



TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

TÜRKİYE'DE YENİDEN YAPILANMA ARAYIŞLARI

Seçilmiş Sektör/ Kurum
Politika Örnekleri

TÜSİAD BÜYÜME STRATEJİLERİ DİZİSİ No:2



TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

TÜRKİYE'DE YENİDEN YAPILANMA ARAYIŞLARI

Seçilmiş Sektör/ Kurum Politika Örnekleri

Haziran 2005

(Yayın No. TÜSİAD-T/2005-06/399)

Meşrutiyet Caddesi, No.74 34420 Tepebaşı/İstanbul
Telefon: (0212) 249 07 23 • Telefax: (0212) 249 13 50

© 2005, TÜSİAD

Tüm hakları saklıdır. Bu eserin tamamı ya da bir bölümü, 4110 sayılı Yasa ile değişik 5846 sayılı FSEK uyarınca, kullanılmazdan önce hak sahibinden 52. Maddeye uygun yazılı izin alınmadıkça, hiçbir şekil ve yöntemle işlenmek, çoğaltılmak, çoğaltılmış nüshaları yayılmak, satılmak, kiralananmak, ödünç verilmek, temsil edilmek, sunulmak, telli/telsiz ya da başka teknik, sayısal ve/veya elektronik yöntemlerle iletilmek suretiyle kullanılamaz.

ISBN : 975-8458-84-1

LEBİB YALKIN YAYIMLARI VE BASIM İŞLERİ ANONİM ŞİRKETİ
Oto Sanayii, Barbaros Cad. No.78 34396 4. Levent-İSTANBUL
Tel: (0212) 282 39 00 Faks: (0212) 280 99 34

ÖNSÖZ

TÜSİAD, özel sektörü temsil eden sanayici ve işadamları tarafından 1971 yılında, Anayasamızın ve Dernekler Kanunu'nun ilgili hükümlerine uygun olarak kurulmuş, kamu yararına çalışan bir dernek olup gönüllü bir sivil toplum örgütüdür.

TÜSİAD, demokrasi ve insan hakları evrensel ilkelerine bağlı, girişim, inanç ve düşünce özgürlüklerine saygılı, yalnızca asli görevlerine odaklanmış etkin bir devletin varolduğu Türkiye'de, Atatürk'ün çağdaş uygarlık hedefine ve ilkelerine sadık toplumsal yapının gelişmesine ve demokratik sivil toplum ve laik hukuk devleti anlayışının yerleşmesine yardımcı olur. TÜSİAD, piyasa ekonomisinin hukuksal ve kurumsal altyapısının yerleşmesine ve iş dünyasının evrensel iş ahlakı ilkelerine uygun bir biçimde faaliyette bulunmasına çalışır. TÜSİAD, uluslararası entegrasyon hedefi doğrultusunda Türk sanayi ve hizmet kesiminin rekabet gücünün artırılarak, uluslararası ekonomik sistemde belirgin ve kalıcı bir yer edinmesi gerektiğine inanır ve bu yönde çalışır. TÜSİAD, Türkiye'de liberal ekonomi kurallarının yerleşmesinin yanısıra, ülkenin insan ve doğal kaynaklarının teknolojik yeniliklerle desteklenerek en etkin biçimde kullanımını; verimlilik ve kalite yükselişini sürekli kılacak ortamın yaratılması yoluyla rekabet gücünün artırılmasını hedef alan politikaları destekler.

TÜSİAD, misyonu doğrultusunda ve faaliyetleri çerçevesinde, ülke gündeminde bulunan konularla ilgili görüşlerini bilimsel çalışmalarla destekleyerek kamuoyuna duyurur ve bu görüşlerden hareketle kamuoyunda tartışma platformlarının oluşmasını sağlar.

Bu çalışma, TÜSİAD Genel Sekreterliği bünyesinde yer alan Ekonomik Araştırmalar, Şirket İşleri, Sanayi İşleri, Sosyal Politika, Dış İlişkiler, Bilgi Toplumu ve Yeni Teknolojiler ve Meslek Örgütleri ile İlişkiler bölümleri tarafından, çeşitli konularda hazırlanan TÜSİAD raporları, bilgi notları ve görüş dokümanlarından derlenmiştir.

Genel Sekreterlik çalışanları, Ekonomik Araştırmalar Bölüm Sorumlusu Eren Ocakverdi'ye çalışmanın son halini almasında gösterdiği yoğun emek ve katkılardan ötürü teşekkür etmektedirler.

Haziran 2005

İÇİNDEKİLER

I. YATIRIM ORTAMINI İYİLEŞTİRME POLİTİKALARI	7
A. Mevcut Durum	7
B. Öneriler	9
II. BİLİM VE TEKNOLOJİ POLİTİKALARI	12
A. Mevcut Durum	12
B. Öneriler	16
III. ULUSAL İNOVASYON SİSTEMİ	17
A. Mevcut Durum	17
B. Öneriler	19
IV. GİRİŞİMCİLİĞİ GELİŞTİRME POLİTİKALARI	23
A. Mevcut Durum	23
B. Öneriler	26
V. REKABET POLİTİKALARI	27
A. Mevcut Durum	27
B. Öneriler	27
VI. GÜMRÜK BİRLİĞİ ve AB'YE ÜYELİK SÜRECİ	31
A. Mevcut Durum	31
B. Öneriler	34
VII. DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ ve TÜRKİYE	36
A. Mevcut Durum	36
B. Öneriler	39
VIII. DEVLET YARDIMLARI ve AB MÜKTESEBATINA UYUM	41
A. Mevcut Durum	41
B. Öneriler	43
XIX. EĞİTİM	46
A. Mevcut Durum	46
B. Öneriler	47

X.	VERGİ POLİTİKALARI	50
	A. Mevcut Durum	50
	B. Öneriler	52
XI.	ULAŞTIRMA POLİTİKALARI	54
	A. Mevcut Durum	54
	B. Öneriler	57
XII.	ENERJİ POLİTİKALARI	59
	A. Mevcut Durum	59
	B. Öneriler	60
XIII.	BİLGİ ve İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİ SEKTÖRÜ	62
	A. Mevcut Durum	62
	B. Öneriler	65
XIV.	BİYOTEKNOLOJİ SEKTÖRÜ	68
	A. Mevcut Durum	68
	B. Öneriler	71
XV.	GIDA SEKTÖRÜ	72
	A. Mevcut Durum	72
	B. Öneriler	73
XVI.	İMALAT SANAYİNDE REKABET STRATEJİLERİ VE İŞ MÜKEMMELİĞİ	75
	A. Mevcut Durum	75
	B. Öneriler	75
XVII.	MAKİNA İMALATI SEKTÖRÜNDE İŞ MÜKEMMELİĞİ VE ELEKTRONİK İŞ STRATEJİLERİ	78
	A. Mevcut Durum	78
	B. Öneriler	80
XVIII.	İPOTEĞE DAYALI KONUT FİNANSMANI ve İNŞAAT SEKTÖRÜ	82
	A. Mevcut Durum	82
	B. Öneriler	84

XIX. KAYITDIŞI EKONOMİ	86
A. Mevcut Durum	86
B. Öneriler	87
XX. TARIM SEKTÖRÜNDE DÖNÜŞÜM	89
A. Mevcut Durum	89
B. Öneriler	94
XXI. TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASI VE İŞSİZLİK	96
A. Mevcut Durum	96
B. Öneriler	98
XXII. BANKACILIK SEKTÖRÜ-REEL SEKTÖR İLİŞKİLERİ	101
A. Mevcut Durum	101
B. Öneriler	102
XXIII. KOBİ FİNANSMANI	108
A. Mevcut Durum	108
B. Öneriler	109
YARARLANILAN KAYNAKLAR	112

I. YATIRIM ORTAMINI İYİLEŞTİRME POLİTİKALARI

A. Mevcut Durum

OECD tarafından 2004 yılında yayınlanan "Trends and Recent Developments in Foreign Direct Investment" başlıklı raporda da değinildiği üzere; birleşme ve satın alma stratejileri, yeni üretim tesislerinin kurulması ve yabancı sermayeli şirketlere yeni sermaye transferlerini kapsayan yabancı sermaye yatırımlarındaki genel düşmenin ardında yatan temel nedenler, küresel ekonomik büyümenin beklenenin altında gerçekleşmesi, uluslar arası terörün yarattığı güvensizlik ve birçok şirketin yeni yatırım yerine mevcut yatırımları satın alma stratejisini benimsemesinden kaynaklanmaktadır.

OECD ülkeleri ile orta Avrupa ülkeleri, Rusya Federasyonu, Çin Halk Cumhuriyeti ve Hindistan'daki gelişmeler, son yıllarda doğrudan yabancı sermaye girişlerinde geleneksel eğilimlerin aksine yeni bir eğilimin başladığı ve sermaye çekmekte kullanılan eski yöntemlerin değiştirilmesi gereğini göstermektedir. Bu değişimin göstergeleri arasında, Çin'e yatırım yapanların artık düşük işgücü ve üretim maliyetleri yerine pazar büyüklüğü ile ilgilenmeleri, Hindistan'a giden yabancı sermayenin 1990'lı yılların ikinci yarısında Japon firmalarının öncülüğü ile başlayan bilgi teknolojileri yatırımlarına öncelik vermeleri belirtilebilir.

Doğrudan yabancı sermaye girişlerinde OECD ülkelerine bakıldığında; 2003 yılında yabancı sermaye girişinin yüzde 28 oranında yıllık bir düşüşle 384 milyar ABD doları seviyesinde gerçekleştiği, bu rakamın 2002 yılında 535 milyar dolar ve 2001 yılında ise 662 milyar seviyesinde olduğu ve son yılların en yüksek rakamı olan 2000 yılının 1,3 trilyon dolarlık rekor seviyesine ulaşmanın kısa zamanda mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Ancak, ATKearney'nin "FDI Confidence Index" adlı araştırması (Ekim 2004) 2000'den bu yana ilk kez çok uluslu şirket yöneticilerinin çoğunluğunun (%69) global ekonominin seyri açısından iyimser beklentilere sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Söz konusu rapor bulgularına göre, yabancı yatırımlar açısından en cazip ülke sıralamasında, Çin 1. ABD ise 2. sıradaki yerlerini korurken, Hindistan önemli bir fark yaratarak 6. sıradan 3. sıraya yükselmektedir. Türkiye ise, bir önceki yıla nazaran listede 24. sıradaki yerini koruyamayarak ATKearney'in bu yılki raporunda, doğrudan yatırımların yöneldiği ilk 25 ülke sıralamasında liste dışında kalmıştır. Türkiye, aynı rapor bulgularına göre toptan ve perakende sektörünce tercih edilen bir ülke olarak öne çıkmaktadır. Türkiye, bu sektörde-

ki Avrupalı yatırımcılar açısından 21., Alman yatırımcılar özelinde ise 9. olarak öncelikli listede yer almaktadır.

Ana hatlarıyla Yatırım Ortamını İyileştirme Reform sürecini özetleyecek olursak; Türkiye'deki Doğrudan Yabancı Yatırım Ortamının İyileştirilmesine yönelik ilk çalışma 2000 yılında Dünya Bankası'na bağlı olan Foreign Investment Advisory Services (FIAS) adlı birime Türkiye'de yatırım ortamının önündeki engelleri belirleyen ve bunlara yönelik çözüm önerilerini içeren iki rapor yaptırılmasıyla başlamıştır. FIAS tanıtı niteliğindeki ilk raporu Mart 2001'de tamamlamış, "Yatırım Önündeki İdari Engeller" in tesbitine ilişkin ikinci rapor ise Eylül 2001'de 57. Hükümete sunulmuştur.

Bu rapordaki bulgulardan hareketle, Türkiye'de Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı 11/12/2001 tarih ve P/2001/10 sayılı Bakanlar Kurulu Prensipl Kararıyla kabul edilmiştir. Bu çerçevede, özel sektör temsilcilerini ve sorunları çözümlenecek olan karar alıcıları bir araya getirmek amacıyla Başbakanlık bünyesinde Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu (YOİKK) oluşturulmuş ve bu Kurula bağlı çalışacak dokuz adet teknik komite kurulmuş, 2003 yılında bunlara KOBİ Komitesi de eklenmiştir.

Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu ve teknik komiteler 2002 Mart ayında fiilen aktif hale gelmiş ve 2002 Ocak ayında Kızılcahamam'da yapılan toplantılarda teknik komitelerde belli bir ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik çalışma ve uygulamalarda, arzu edilen hız ve etkinliğe henüz ulaşamamıştır.

Teknik komitelerde sorunlar tespit edilmiş ve çözüm önerileri belirlenmiş olmasına rağmen çözümlere yönelik somut gelişmeler kaydedilememekte ve YOİKK çalışmaları ve ilgili yasal düzenlemeler gereken hızda icra edilememektedir.

2004 yılı Mart yapılan I. Yatırım Danışma Konseyi (IAC) toplantısının ardından YOİKK sürecinin hızlanması ve yeni bir formata kavuşması beklenmiş ancak geçen süre zarfında teknik komiteler nezdinde yaşanan somut gelişmeler çok sınırlı düzeyde kalmıştır.

8-9 Ocak 2005 tarihlerindeki II. Yatırım Konferansı kapsamında gerçekleştirilen teknik komite toplantılarında kamu ile özel sektör arasında daha yakın ve etkin bir işbirliği ortamının olduğu görülmüştür. Toplantılar esnasında mutabakata varılan konularda öncelik listesi oluşturulmuş ve tespit edilen sorunlara ilişkin yapılması gereken çalışmalar bir takvime bağlanmıştır.

B. Öneriler

Türkiye'ye 2004'ün ilk 11 aylık verilerine göre 2,1 milyar dolarlık doğrudan uluslararası yabancı sermaye girişi olduğu görülmektedir. Ancak, brüt sermaye girişlerinin 974 milyon dolarlık bölümü gayrimenkul satışlarından kaynaklanmaktadır. Bu yılın ilk 11 ayında gerçekleşen yabancı yatırım geçen yıla kıyaslandığında, ilk bakışta ortaya olumlu bir tablo çıkmaktadır. Ancak, 2003 yılı performansı kayda değer düzeyde düşük olduğundan (1.7 milyar dolarlık doğrudan uluslararası yabancı sermaye girişi olmuş, brüt sermaye girişlerinin 987 milyon doları ise gayrimenkul satışlarından kaynaklanmış ancak gerçekleşen toplam net yatırımlar 546 milyon dolarda kalmıştır. Bu rakam 1992 yılından bu yana gerçekleşen en düşük rakamdır), bu kıyaslanmanın çok sağlıklı olmadığını belirtmek gerekmektedir. Türkiye, UNCTAD tarafından yayınlanan World Investment Report 2004 verilerine göre, 2001-2003 yılları arasında, 3 yıllık hareketli ortalama esasına göre hesaplanan performansı ile dünya yabancı yatırım endeksinde 140 ülke arasında 110. sırada yer almış ve böylelikle, Zambiya (76), Papua Yeni Gine (80), Gana (94), Madagaskar (105) ve Malawi (109) gibi ülkelerin gerisinde kalmıştır.

Türkiye'nin, iç pazarın büyüklüğü, kalifiye ve verimli iş gücü, gelişmiş ve güçlü yerli sanayi, coğrafi konumu, çevre pazarlarla bağı, gelişmekte olan ülkelere kıyasla gelişmiş alt yapısıyla yabancı sermaye konusunda son derece önemli avantajlara sahiptir. Türkiye'nin 1992 yılından bu yana yıllık bazda çektiği yabancı sermaye tutarının maksimum 1 milyar ABD doları olduğu dikkate alındığında, ülke olarak yatırım ortamına ilişkin reformların gerçekleştirilmemesi ve bu konuda ulusal bir strateji ve politikamızın olmaması nedeniyle ödediğimiz bedelin, alternatif maliyetin büyüklüğü daha da iyi anlaşılmaktadır.

Birçok az gelişmiş ülke performansının bile altında yatırım çeken Türkiye'de bu sonucun nedenlerini anlamak için öncelikle bir ülkenin uluslararası yatırımları derinleştirilmesi ve devamını sağlamada belirleyici faktörlerin saptanması önem taşımaktadır. Bu faktörler sırasıyla, ülke genelinde iş ve yatırım ortamının geliştirilmesi, bu çerçevede mevcut altyapının iyileştirilmesi (Ireland UND), denetleyici ve düzenleyici mekanizmaların adil rekabet ortamını sağlayacak politikalar izlemesi ve uygulamada etkinliği sağlaması nitelikli işgücü (McKinsey & IMF, Piritta Sorsa) ve yatırımlara sağlanan teşvikler olarak öne çıkmaktadır.

Uygulamanın kurumsal etkinliği, kamuda bağımsızlık, şeffaflık ve temyiz/itiraz etkinliğinin yerleştirilmesi ile mümkün olmaktadır. Bunların sağlanması ise, hükü-

metin sivil topluma karşı daha açık, sorumlu ve hesap verebilir nitelikte olmasını ve böylelikle, politika belirler ve uygularken güçlü çıkar gruplarının baskısından minimumda etkileneyeceği bir ortam yaratacaktır. Dolayısıyla, oluşan adil ve tüm girişimcilere eşit olanaklar tanıyan bir iş ortamı, daha verimli ve araştırmacı firmaların gelişimi ve yatırımların artmasına katkıda bulunacaktır. Bu şartların sağlanamadığı, etkin/adil rekabet ortamı ile rekabetçi bir piyasanın tam işlerlik kazanmadığı ve kayıtdışının önlenemediği takdirde Türkiye'nin yabancı sermaye çekme potansiyelini artırması da beklenmemelidir.

Türkiye'de yatırım ortamının iyileştirilmesi konusunda son dönemde atılan adımlara rağmen gelinen nokta tatmin edici olmaktan uzaktır. Bu açıdan bakıldığında, YOİKK kapsamında yürütülmekte olan yapısal ve yasal düzenlemelerin etkinlikten uzak ve ağır işlemesi ve dolayısıyla yürütülen reform çalışmalarının etkisiz ve sınırlı sonuçlar vermesi Türkiye'deki yatırım ortamının hala istenilenden oldukça uzak bir noktada olduğu görülmektedir.

Etkin olamayan bu reform çalışmalarında düşülen bir yanılgı uluslararası yatırımların "ne pahasına olursa olsun" artırılmasının tek beklenti olarak ortaya çıkmasıdır. Halbuki, önemli olan uluslararası yatırımların sadece miktar olarak değil nitelik olarak da artırılmasıdır. Ocak 2005'te Merkez Bankası tarafından yayınlanan "Türkiye'de Ekonomik Aktivite İçinde Yabancı Sermaye Payı" adlı araştırma verileri yabancı sermaye konusunda bir başka noktaya da dikkatimizi çekmektedir. İSO 500 firmalarındaki yabancı sermaye durumunu inceleyen araştırma sonuçlarına göre:

- 500 Büyük sanayi kuruluşu içinde 1990 yılında 88 olan yabancı sermayeli şirket sayısı 2003'te 147'ye yükselmiştir,
- Aynı dönemde, ortalama yabancı sermaye sahiplik oranı %38,6'dan %60'a çıkmıştır.

Bu iki veriden hareketle, yabancı sermaye yatırımı yapan şirketlerin tercihinin mevcut şirketlere ortak olmaktan yana kullandığı ve hâlihazırda yerli müteşebbis tarafından kurulmuş ve işletilen şirket hisselerini satın aldığı gözlenmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'yi, %100 yabancı sermayeli, yeni bir yatırım yapmak ve böylelikle gerek istihdam gerek yeni teknoloji artışı sağlamak üzere gelen yatırımcıların tercih ettiği ülkeler arasında görebilmek için iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi ve bir yabancı yatırım politikası ve vizyonu belirlenmesinin önemi daha da artmaktadır.

Halbuki, mevcut durumda, Türkiye nitelik itibarıyla teknoloji yoğun ve yüksek verimlilikte üretim modelleri içeren ve bir stratejik hedef uyarınca uluslararası yatırım çekememek bir yana, yapılan yatırımlar miktar olarak bile oldukça düşük kalmaktadır. Nitekim, 1992-2003 yılları arasında Türkiye'ye toplam fiili yabancı sermaye girişleri 16,7 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Oysa, aynı dönemde Polonya'ya baktığımızda bu rakam 40 milyar dolar olarak gerçekleşmiş, İspanya'ya ise sadece 2003 yılında 25,6 milyar dolarlık yabancı sermaye girişi olmuştur.

AB ile müzakerelerin 3 Ekim 2005'te başlayacağı yönündeki olumlu gelişmenin, Türkiye'ye yapılacak doğrudan yabancı yatırımlarda bir artışa neden olması beklenmektedir. Bu beklentinin ardında, müzakerelerin başlaması ile Türkiye ekonomisi ve siyasetine güvenin artacağı inancı hâkimdir. Ancak, yaratılacak bu güven unsurunun yatırımların ülkemize gelmesi bakımından önem taşımakla birlikte tek başına yeterli olmayacağı aşikârdır. Yukarıda da vurgulandığı üzere, yatırım kararlarında, ekonomik ve siyasi istikrar, hukuk sistemi, işleyen piyasa ekonomisi ve adil rekabet ortamı ile yatırımcılara sunulan teşvikler bir bütün olarak dikkate alınmaktadır.

Diğer yandan, AB'ye yeni üye olan birçok Doğu Avrupa ülkesine en yüksek yabancı sermaye girişinin müzakere süreci boyunca gerçekleştiği de bilinmektedir. Dolayısıyla, bu sürecin, önümüzdeki yıllarda yabancı yatırımlar bakımından ülkemiz için çok önemli bir fırsat yaratacağı göz önünde bulundurularak bu dönem çok iyi değerlendirilmeli, gerekli önlemler ivedilikle alınmalı ve uygulamaya geçirilmelidir. Bu çerçevede, özellikle hukuk sisteminin hızlı ve etkin bir hale getirilmesi, fikri mülkiyet hakları ve kazanılmış hakların güvence altına alınması, haksız rekabetin önlenmesi, kanunların geriye yürümezliği ilkesine işlerlik kazandırılması hukuk reformu başlığı altındaki en temel beklentilerdir. Öte yandan uygulanmakta olan yatırım teşviklerinin AB mevzuatı çerçevesinde yeniden değerlendirilmesi ve yabancı yatırımlar konusunda rekabet içinde bulunan diğer ülkelerle benzer yapıya kavuşturulması da önem taşımaktadır. Bu yönde somut adımlar atılması halinde, Türkiye'nin yıllık yabancı sermaye çekme potansiyelini realize etmesi ve 2004 yılında gerçekleşen toplam net yatırımlar miktarı olan 937 milyon doların oldukça üstünde bir yatırım çekmesi ulaşılabilir bir hedef olacaktır.

II. BİLİM VE TEKNOLOJİ POLİTİKALARI

A. Mevcut Durum

Türkiye'de bilim ve teknoloji alanında belirli bir politika izleme arayışı ve ilk politika formülasyonları Plânlı Dönem'le birlikte başlamıştır. Bilimsel faaliyetin yönlendirilmesinde rol alacak ilk kurum olarak TÜBİTAK'ın kurulmasını sağlayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı'ndaki (1963-67) ilke şöyledir: "Tabii bilimlerde temel ve uygulamalı araştırmaları teşkilâtlandırmak, bunlar arasında işbirliğini sağlamak ve araştırma yapmayı teşvik etmek üzere bir Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu kurulacaktır. Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu, araştırmaların plân hedeflerini gerçekleştirecek alanlara yönelmesinde ve buna göre öncelik almasında yardımcı olacaktır."

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nın (1968-72) son yıllarına ait Yıllık Programlar'da ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nda (1973-77) teknolojik gelişme ve teknoloji transferi konuları da ele alınmış ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nda (1979-83) ilk kez "teknoloji politikaları"ndan söz edilmiştir. 1960'lı ve 1970'li yıllarda, bilim ve teknoloji alanında izlenen ana politika, doğa bilimlerinde temel ve uygulamalı araştırmaların desteklenmesi olmuştur.

1980'li yılların başında, dönemin TÜBİTAK ve TAEK'ten sorumlu Devlet Bakanı Prof. Dr. M. Nimet Özdaş'ın eşgüdümünde, DPT ve TÜBİTAK'ın yakın işbirliği ve 300 kadar bilim adamı ve uzmanın katılımıyla "Türk Bilim Politikası: 1983-2003" dokümanı hazırlanmıştır. Bu çalışma ile ülkemizde ilk defa uluslararası normlara uygun olarak Türkiye'nin araştırma ve geliştirmedeki kapasitesi, insan gücü ve harcamaları tespit edilmiş, bilimsel alanda uzun vadeli hedefler belirlenmiş, ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerine bağlı olarak bilim ve araştırma alanlarındaki öncelikler ortaya konmuş, bilimsel alandaki hedeflere ulaşmak ve aynı zamanda mevcut sistemin etkinliğini sağlamak üzere bir Kanun Hükmünde Kararname ile "Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu (BTYK)" teşkil edilmiş ve bilim politikasının uygulanması için mekanizmalar oluşturulmuştur.

Ancak gerek "Türk Bilim Politikası: 1983-2003" dokümanı, gerekse 1985 yılında Hükümet'in isteği üzerine İTÜ'de oluşan bir komisyonca hazırlanan "Türkiye İleri Teknoloji Teşvik Projesi" hayata geçirilememiştir. 1983'te kurulan, ancak ilk toplantısını 9 Ekim 1989'da yapabilen BTYK'ye sınırlı ölçüde de olsa işlerlik kazandırılması ise, bu kurulun 3 Şubat 1993'te yaptığı ve "Türk Bilim ve Teknoloji Politikası:

1993-2003" başlıklı, yeni bir politika dokümanını kabul ettiği ikinci toplantısından sonra başlayan dönemde mümkün olmuştur.

BTYK'nin 3 Şubat 1993'te onayladığı "Türk Bilim ve Teknoloji Politikası: 1993-2003" dokümanı ile yeni bir politika tasarımı daha ortaya konmuştur. Türkiye'nin 1993 sonrasındaki bilim ve teknoloji politikasının temelini oluşturan bu tasarım, Yüksek Planlama Kurulu'nca VII. Beş Yıllık Plân Döneminde öncelikle ele alınması öngörülen temel yapısal değişim projeleri kapsamındaki "Bilim ve Teknolojide Atılım Projesi" ile geliştirilerek somut bir zemine oturtulmuş ve yapılması gerekenler ana hatlarıyla ortaya konmuştur. Bu proje, VII. Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nın (1996-2000) ana başlıklarından birini oluşturmuştur.

BTYK'nin 25 Ağustos 1997 tarihli toplantısında onaylanan "Türkiye'nin Bilim ve Teknoloji Politikası" (TÜBİTAK, BTP 97/04, Ağustos 1997) dokümanı ile da, 1993 sonrasının Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikası'na son şekli verilmiştir.

1993 sonrasında izlenen politikanın belirgin özelliği, yalnızca bilim ve teknoloji de değil, teknolojik inovasyonda da yetkinleşmenin amaçlanması ve bu yetkinleşmenin sistemik bir yaklaşımla ele alınmasıdır. 1993 sonrasında uygulamaya konan bilim ve teknoloji politikası konusunda, sonuç yerine söylenecek olan şudur: 1960'lar ve 1980'lerdekinden farklı olarak, 1993 sonrasında, uygulama yönünde, en azından devletin bazı kurum ve kadrolarınca ciddi çabalar gösterilmiş; bu çabalar, sınırlı sayıda da olsa, bazı sivil toplum kuruluşlarınca desteklenmiştir. Ne var ki, bu çabalar, öngörülen politikanın sistemik bir bütünlük, siyasî kararlılık ve süreklilik içinde uygulanmasına yetmemiş ve 2003 için belirlenen çoğu hedefe ulaşılacağı anlaşılmıştır.

13 Aralık 2000 tarihli 6. Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu toplantısında, "Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikaları Stratejisi Hazırlanması" kararı alınmış, bu başlık 24 Aralık 2001 tarihli 7. BTYK toplantısında "Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikaları: 2003-2023 Strateji Belgesi'nin Hazırlanması" olarak değiştirilmiştir. Projenin ana teması; Cumhuriyetin 100. yılında, Atatürk'ün işaret ettiği muasır medeniyet seviyesine ulaşma hedefi doğrultusunda;

- bilim ve teknolojiye hakim,
- teknolojiyi bilinçli kullanan ve yeni teknolojiler üretebilen,
- teknolojik gelişmeleri toplumsal ve ekonomik faydaya dönüştürme yeteneği kazanmış bir "refah toplumu" yaratmak olarak belirlenmiştir.

Projede Şu çalışmaların kapsanması planlanmıŐtır: Türkiye'nin bilim ve teknoloji alanında mevcut konumunun saptanması, dünyada bilim ve teknoloji alanındaki uzun dönemli gelişmelerin saptanması, Türkiye'nin 2023 hedefleri bağlamında bilim ve teknoloji taleplerinin belirlenmesi, bu hedeflere ulaşılabilmesi için gerekli stratejik teknolojilerinin saptanması, bu teknolojilerin geliştirilmesi ve/veya edinilmesine yönelik politikaların önerilmesi.

"Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikaları: 2003-2023 Strateji Belgesi'nin Hazırlanması" (Vizyon 2023) Projesi Şu "Alt Projeler"den oluşmaktadır: Teknoloji ngr Projesi, Ulusal Teknoloji Yetenek Envanteri Projesi, Araştırmacı Bilgi Sistemi Projesi, TBTAK Ulusal Araştırma Altyapısı Bilgi Sistemi Projesi.

8 Eylül 2004 tarihli BTYK toplantısında, Bilim ve Teknoloji Stratejisi'nin bir aracı olarak, Türkiye Araştırma Alanı (TARAL) tanımlanmıŐtır. TARAL, Strateji'nin amaç ve hedeflerinin uygulanmasında iÇe ortak olan tüm Bilim ve Teknoloji (BT) ve AR-GE aktörlerini içermektedir. Bu aktörler, koordinatör olarak TBTAK ile birlikte BT ve AR-GE faaliyetleri yürüten kamu, özel, sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerdir. TARAL, bu aktörlerin Strateji'de belirlenen aynı amaç, hedef ve ilkelere yönelmesini sağlamaktadır. Başka bir anlatımla TARAL, BT ve AR-GE alanındaki faaliyetlerin dağınık, farklı anlayıŐ, yaklaşım ve amaçlara göre değil, sinerji yaratmak için aynı stratejik ereve içinde yürütülmesini sağlayan kavramsal bir bütünlüktür.

Toplantıda ayrıca, lkemizdeki AR-GE harcamalarının GSYİH içindeki payının 2010 yılına kadar %2'ye yükseltilmesi için gerekli ek kamu kaynaklarının 2005 Yılı Bütçesi ile başlayarak tahsis edilmesine karar verilmiştir. Bu karara istinaden, 2005 bütçesine 446 milyon YTL ek denek konmuştur.

Ülkemizdeki tam-zaman eŐdeėer bilim insanı sayısının 2010 yılına kadar 40.000 kişiye ulaŐmasının ve mesleki ve teknik ara eleman sayısının orantılı olarak artırılmasının bir hedef olarak belirlenmesi ve gerçekleştirilmesi için gereken tedbirlerin alınmasına da karar verilmiştir.

TBTAK'ın Vizyon 2023 çalışmasını takiben 2005-2010 yıllarını kapsayan 5 yıllık bir Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikaları Uygulama Planı hazırlanarak 10 Mart 2005 tarihli BTYK toplantısında kabul edilmiştir. Bu "Uygulama Planı"nda hazırlanırken gözetilecek unsurlar olarak;

- Temel amaçların;
 - Ülkemiz insanının yaşam kalitesini yükseltmek
 - Toplumsal sorunlara çözüm bulmak
 - Ülkemizin rekabet gücünü artırmak
 - BT kültürünü topluma mal etmek ve yaygınlaştırmak olmasına;
- Temel ilkelerin;
 - Stratejik yaklaşım
 - Sonuç odaklılık
 - Kamu-özel sektör işbirliği
 - Etkinlik
 - Katılımcılık
 - Hesap verebilirlik
 - Yetki ve görevler arasında uyum
 - Esneklik olmasına;
- Ana hedeflerin;
 - AR-GE'ye olan talebi artırmak
 - Bilim insanı, mesleki ve teknik eleman sayısını ve niteliğini artırmak
 - AR-GE harcamalarının GSYİH içindeki payını artırmak olmasına karar verilmiştir.

Bu kapsamda,

- Bilim ve teknoloji farkındalığının ve kültürünün geliştirilmesi
 - Bilim insanı yetiştirilmesi ve geliştirilmesi
 - Sonuç odaklı ve kaliteli araştırmaların desteklenmesi
 - Ulusal bilim ve teknoloji yönetiminin etkinleştirilmesi
 - Özel sektörün bilim ve teknoloji performansının güçlendirilmesi
 - Araştırma ortamının ve altyapısının geliştirilmesi
 - Ulusal ve uluslararası bağlantıların etkinleştirilmesi
- eylem alanları olarak belirlenmiştir.

B. Öneriler

Bugüne kadar oluşturulan bilim ve teknoloji politikaları ile, sanayiye AR-GE teşvikleri, fikri mülkiyet hakları ile ilgili düzenlemeler, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri ile ilgili yasal düzenleme, girişimci sermayesi oluşturma çabaları ve diğer benzeri mekanizmalar oluşturularak çalışmaya başlamıştır. Ancak gelişmelerin sistematik olmaması ve siyasi sahipsizlik nedeniyle, AR-GE faaliyetlerini geliştirmede, teknoloji üreterek rekabet yeteneğini artırmada ve dolayısıyla toplumsal refahı yükseltmede yeterince başarılı olunamamıştır.

Bu çerçevede, “Bilim ve teknolojiye hakim; teknolojiyi bilinçli kullanan ve yeni teknolojiler üretebilen; teknolojik gelişmeleri toplumsal ve ekonomik faydaya dönüştürebilen bir refah toplumu yaratma” ana temasıyla hazırlanan “Vizyon 2023 Projesi” strateji belgesinin başarısı, uzun dönemli hedeflere yönelik bütüncül politikalar üretilmesine ve uygulama sürecini izleme ve yönlendirmede gösterilecek etkinliğe bağlı olacaktır.

Siyasi irade ve kararlılığın yanı sıra Vizyon 2023’ün belirlediği stratejinin başarıya ulaşmasında bir diğer önemli nokta, projenin kamuoyuna maledilmesi ve tabandan güçlü bir destek almasıdır. Bu nedenle, kamu ve özel sektörden tüm ilgili tarafların katılımcılık temelinde sürece dahil olması ve işbirliği içinde çalışması önem taşımaktadır.

2005-2010 dönemi için belirlenen Uygulama Planı’nda ise, stratejik amaçlar ve eylemlerin somutlaştırılması ve sayısal hedefler ortaya koyularak uygulama takvimi ve bütçeyi de içeren bir eylem planına dönüştürülmesi, stratejinin takibi açısından yararlı olacaktır.

Bu çalışmalar yürütülürken, bilim, teknoloji ve inovasyonun bilgi toplumunda değer yaratmanın en önemli süreci olduğunun toplumun tüm kesimlerince algılanması ve benimsenmesinin sağlanması; Ulusal İnovasyon Sistemi’nin tüm taraflarının koordinasyonunu sağlayacak bir siyasi sahiplenmenin en üst düzeyde oluşturulması ve bilim, AR-GE, teknoloji ve inovasyon süreçlerinin birbiriyle ilişkisi ve ara yüzlerinin bir sistem olarak algılanarak bütünlük içine yönetilmesine özel önem verilmelidir.

III. ULUSAL İNOVASYON SİSTEMİ

A. Mevcut Durum

Sanayi toplumları enformasyon toplumuna evrilirken, Türkiye için, bilim, teknoloji ve teknolojik inovasyonda yetkinleşmek, stratejik bir seçenektir. İnovasyon yetkinliğinin artması, Avrupa Birliği (AB) üyeliğine hazırlanan Türkiye'nin üyelik sonrasında AB'ye uyumunun kolaylaşması açısından da büyük önem taşımaktadır. Ekonomik performans ölçütü olarak kişi başına düşen gelir düzeyi ve istihdam oranı esas alındığında, AB ölçütlerine yaklaşabilmek için gelişmiş ülkelere kıyasla çok daha yenilikçi ve üretken olmak gerektiği açıktır.

AB, 2000 yılında Lizbon'da istihdam, ekonomik reform ve toplumsal uyum konularındaki hedeflerini belirlemiştir. Bu hedeflere ulaşmak için gerekli büyümenin bilgiye dayalı, rekabetçi ve dinamik bir ekonomi olmaktan geçtiğinin altı çizilmiştir. Rekabet gücünü artırmanın yolu ise, araştırma geliştirme ve yenilikçiliği teşvik etmek, insana yatırım yapmak ve bilgiye dayalı bir ekonomik-toplumsal yapıya geçişi hızlandırmak olarak ortaya konmuştur.

"İnovasyon", kavram olarak, hem bir süreci (yenilemeyi/yenilenmeyi) hem de bir sonucu ("yenilik'i) anlatır. AB ve OECD literatürüne göre, inovasyon, süreç olarak, "bir fikri pazarlanabilir bir ürün ya da hizmete, yeni ya da geliştirilmiş bir imalat ya da dağıtım yöntemine ya da yeni bir toplumsal hizmet yöntemine dönüştürmeyi" ifade eder. Aynı sözcük, bu dönüştürme süreci sonunda ortaya konan, "pazarlanabilir, yeni ya da geliştirilmiş ürün, yöntem ya da hizmeti" de anlatır (European Commission, 1995). İnovasyon sürecinde bilim ve teknolojinin oynadığı rolü öne çıkaran "bilim ve teknolojiyi ekonomik ya da toplumsal bir faydaya dönüştürmek" biçimindeki inovasyon tanımına benzer tanımlar da birçok çalışmada yer almaktadır.

Bilim, teknoloji ve inovasyon üçlü bir sarmalın kolları gibidir. Kollardan birinin yükselmesi diğerlerinin de yükselmesine bağlıdır. Bu bağlamda, inovasyon politikaları ile bilim ve teknoloji politikaları arasında tam bir bütünlük vardır ve çoğu durumda, bilim ve teknoloji politikaları, doğal olarak, inovasyon politikalarını da içermektedir. Bir ülkenin inovasyon politikasından söz edildiğinde, bu politikanın ardında, mutlaka bunu destekleyen bir bilim ve teknoloji politikası olduğu hatırdan çıkarılmamalıdır. Bu nedenle, sadece 'inovasyon politikası' da dense, bundan anlaşılması gereken "bilim, teknoloji ve inovasyon politikası"dır. Ulusal İnovasyon Sistemi ise, bilim, teknoloji ve inovasyonda yetkinleşmenin aracıdır.

Türkiye'nin, "Ulusal İnovasyon Sistemi" olarak değerlendirilebilecek kurumsal yapılanması, politika oluşturma faaliyetleri bakımından şöyle özetlenebilir:

Bilim, teknoloji, inovasyon politikalarını ve uygulama araçlarını ulusal ölçekte belirleyip yürürlüğe koymak ve uygulamada eşgüdümü sağlamakla görevli kurumlar arasında yer alan Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu (BTYK), Türkiye'nin, bilim, teknoloji ve inovasyon alanında, en üst düzeydeki politika belirleme organıdır. 1983 yılında kurulan ve başkanlığını Başbakan'ın yaptığı Kurul'un amacı, bilim ve teknoloji alanındaki AR-GE politikalarının belirlenmesi, yönlendirilmesi ve eşgüdümün sağlanmasıdır. BTYK, Başbakan'ın dışında, ilgili Devlet, Millî Savunma, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık, Orman, Tarım ve Köyüşleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar bakanları ile YÖK Başkanı, DPT Müsteşarı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarları, TÜBİTAK Başkanı ile bir yardımcısı, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Başkanı, TRT Genel Müdürü, TOBB Başkanı ve bir üniversite temsilcisinden oluşmaktadır. Kurul'un sekreteryaya hizmetleri TÜBİTAK tarafından yürütülmektedir. Kuruluşuna ilişkin Kanun Hükmündeki Kararname (KHK) ile BTYK'ye verilen görevler şunlardır:

- Uzun vadeli bilim ve teknoloji politikalarının belirlenmesinde Hükümet'e yardımcı olmak;
- Bilim ve teknoloji ile ilgili alanlarda AR-GE hedeflerini belirlemek;
- Öncelikli AR-GE alanlarını belirlemek, bunlarla ilgili plân ve programlar hazırlamak;
- AR-GE plân ve programları doğrultusunda kamu AR-GE kuruluşlarını görevlendirmek;
- Özel sektörle ilgili teşvik edici ve düzenleyici tedbirleri belirlemek;
- Bilim ve teknoloji sisteminin etkinleştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla yasa tasarıları ve mevzuat hazırlamak;
- Araştırmacı insan gücü yetiştirilmesi ve etkin bir şekilde kullanımı için gerekli önlemleri belirlemek ve uygulanmasını sağlamak;
- Özel kuruluşların AR-GE merkezlerini kurmaları için gerekli esas ve usûlleri belirlemek, bu faaliyetleri izlemek, değerlendirmek ve yönlendirmek;
- Hangi alanlara ne oranda AR-GE yatırımı yapılması gerektiğini belirlemek;
- Programlama ve yürütme aşamalarında sektörler ve kuruluşlar arasında eşgüdümü sağlamak.

1963 yılında kurulan, idarî ve malî özerkliğe sahip bir kurum olan TÜBİTAK; bilim, teknoloji ve araştırma alanında politika ve strateji önerileri geliştirme, bu alanda hükümete danışmanlık yapma ve BTYK'nin sekreteryaya hizmetlerini yürütme görevleri, yürüttüğü programlar ve bağlı birimleriyle Ulusal İnovasyon Sistemi'nde kilit konuma sahiptir.

Nükleer enerji alanında, TÜBİTAK'inkine benzer görevleri 1956 yılında kurulan TAEK yürütmektedir.

Bilim ve teknoloji sistemimizle, dolayısıyla da ULİS'le ilgili olarak üç kurumdan daha söz etmek gerekir. Bunlar; Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA), YÖK ve Üniversitelerarası Kurul'dur.

Yürürlükteki mevzuata göre, bilim ve teknoloji politikaları ile uygulama araçlarının, BTYK'de belirlendikten sonra, kamunun üstüne düşen görevleri yerine getirebilmesi ve gerekli harcamaları yapabilmesi için Beş Yıllık Kalkınma Plânları ve Yıllık Programlar'da yer alması gerekir. Bu açıdan, bu plan ve programların hazırlanması ve kabulündeki etkin rolleri nedeniyle Yüksek Plânlama Kurulu ile DPT'de, ULİS'in önemli kurumları arasındadırlar. Bunlara, Genel Bütçe'nin hazırlanması ve kabulündeki rolü nedeniyle Maliye Bakanlığı'nı da katmak gerekir.

Başta Sanayi ve Ticaret Bakanlığı olmak üzere pek çok bakanlık, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, Para-Kredi Koordinasyon Kurulu ve Sermaye Piyasası Kurulu da gerek finansman destek programları, risk sermayesi, off-set ve benzeri politika uygulama araçlarının belirlenmesindeki rolleri, gerekse bağlı birimlerinin (bakanlıklara bağlı araştırma birimleri vb.) politikalarının belirlenmesindeki rolleri nedeniyle Ulusal İnovasyon Sistemi'nde yer almaktadırlar.

B. Öneriler

Türkiye'nin, ilk bakışta, "Ulusal İnovasyon Sistemi" olarak değerlendirilebilecek bir kurumsal yapılanması olmakla beraber, bu kurumların bu konuyla ilgili işlevlerini tam olarak yerine getirebildiklerini söylemek zordur. Günümüzde bilim, teknoloji ve inovasyon konularıyla ilgili olmayan bakanlık ya da bir kamu kurumu yok gibidir. Ancak Türkiye'de bu durum, temelde, bu gereklilikten çok, siyasî erkin bakanlıklar ile diğer kamu kurumları üzerindeki "iktidar" paylaşımından kaynaklanmaktadır.

Değişik ülke uygulamalarından da görüleceği üzere, tarafların bir araya getirilerek söz konusu politikaların oluşturulması ve bu çok aktörlü oyunda eşgüdümün sağlanması için çeşitli kurullar kurulmakta, ancak kararlaştırılan politikaların yürürlüğe konması ve uygulamanın yakından izlenerek ortaya çıkan sorunların çözümü için gerekli müdahalenin zamanında yapılması görevini güçlü bir yürütme organı (bazen birden çok bakanlık) üstlenmektedir. Yürütme sorumluluk ve yetkisi bir ya da birkaç bakanlığa verilmiş olsa bile, sorun, ilgili karar alıcıların ve uygulayıcıların koordinasyonu noktasında düğümlenmektedir.

Ulusal İnovasyon Sistemi'ni yapı taşlarının oluşturulmasına katkıda bulunmak üzere, var olan yapılanmaların gözden geçirilmesine ve yeni önerilerin tartışılmasına gerek vardır. Öngörülen yeni yapılanma, var olan kurum ve kurullara bir seçenek olarak değil, fakat eksikliği bir gerçek olan, "eşgüdümün sağlanması, alınan kararların yaşama geçirilmesi ve Ulusal İnovasyon Sistemi'nin oluşmasının önünün açılması ve ivmelendirilmesi" amacıyla oluşturulmalıdır.

Bu anlamda var olan kurumlara bakılacak olursa; "BTYK'nin Kurulmasına ilişkin KHK", Kurul'u, "bilim ve teknoloji alanındaki araştırma politikalarının ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve milli güvenlik hedefleri doğrultusunda tespit edilmesi, yönlendirilmesi ve koordinasyonun sağlanması"nda yetkili kılmaktadır. Kararname'nin 5. maddesinde de "BTYK'ce alınan kararların uygulanmasında ilgili tüm kuruluşlar görevlidir" denmektedir. Ancak, BTYK'nin kurulduğu günden bu yana, hükümetler ve bürokrasi katında işletilmesi gereken ya da yeterince kabul gören bir organ haline geldiği söylenemez. Bu nedenle, BTYK, ulusal bilim, teknoloji ve inovasyon politikasının belirlenmesi ve eşgüdümün sağlanması bakımından en üst karar organı olarak kabul görse bile, "BTYK'ce alınan kararların uygulanmasında ilgili tüm kuruluşlar görevlidir" maddesinin, Türkiye pratiği ya da bürokrasi geleneğimiz dikkate alındığında, kolay işlemeyeceği sonucuna rahatlıkla varılabilir. Bu noktadan hareketle, BTYK, kompozisyonu ve diğer kurul ya da organlarla olan ilişkileri gözden geçirilerek, öngörülen yeni yapılanmanın oluşturulmasıyla birlikte "üst düzey" bir organ olarak yeniden düzenlenmelidir.

Ayrıca, esas olarak sanayinin AR-GE faaliyetlerinin finansmanı alanında yer alan TİDEB ve TTGV'nin, aralarındaki işbirliğini, birbirlerini tamamlayacak biçimde ve desteklenen firmayı dünya pazarlarına taşıma vizyonu etrafında örmeleri öngörülmelidir. Bunun yanında, her iki kurum da, finansman desteği sağlamanın ötesinde,

yol gösteren/yönlendiren kurumlar olma çabalarını pekiştirerek sistem içindeki varlıklarını sürdürebilirler.

KOBİ'lerin özellikle yeni istihdam alanı yaratma potansiyelleri dikkate alındığında, KOSGEB'in misyonunu tam anlamıyla yerine getirebilmesi için, siyasi erkin etkisinden uzak, en iyi uygulama örneklerine göre yeniden yapılandırılmış, uzmanlığın esas alındığı, idari ve mali özerkliğe sahip bir kurum haline getirilmesi gereklidir.

Kamuya bağlı araştırma kuruluşları, araştırma alanları itibariyle gruplandırılarak, kamu tüzel kişiliğine, idari, mali ve bilimsel özerkliğe sahip; ancak Anayasa'nın 123. maddesinde sözü edilen İdare'nin bütünlüğü ilkesi açısından Başbakan'a bağlı kurumlar haline getirilmelidirler.

Ulusal İnovasyon Sistemi açısından son derece önemli olan, TSE, TÜRKAK, TPE ve DİE, bütün kadroları itibariyle uzmanlığın esas alındığı kurumlar haline getirilebilmeli; hükümet değişikliklerinde, bağlanacakları ya da ilgili olacakları bakanlar açısından bir iktidar paylaşım aracı olmaktan kurtarılmalıdırlar.

İnovasyon ve daha genel anlamda teknoloji yönetimi açısından bakıldığında sistemin en önemli zaafı, "konuya adanmış (bunu misyon edinmiş)" yeni bir kurumsal mekanizmanın tanımlanmamış olmasıdır. Faaliyetlerin ve politikaların giderek karmaşıklaştığı bir alanı yönetmesi gereken bu kurumun makro düzeyde bakanlık biçiminde yapılandırılması, günümüzde benzer kurumların yaşadığı verimsizlikler/etkinsizlikler ve inovasyonun ülkemizde henüz gereğince algılanıp hedeflenmemesi nedeniyle ilk aşama için erken bir seçenek olabilir. Başka bir seçenek ise, makro düzey yerine, ara düzeyde bir yapılanmaya gitmektir (mezo-kurum). Büyük olasılıkla, devletin yeniden yapılanmasının da doğal sonucu olarak ortaya çıkacak böylesi bir mezo-kurum (örneğin İnovasyon Sistemi Otoritesi), hem üstteki ulusal makro yapı hem de alttaki inovasyon sistemi kurum ve kuruluşlarıyla doğrudan etkileşebilme özelliğini taşıyacaktır.

Yasal konum ve özerklik düzeyi, mezo-kurumun politika oluşturmasına etki eden iki etmendir. Tanımlı bakanlıkla olan ilişki esas alınarak tanımlanacak olan özerklik, bütçenin belirlenmesi ve yönetiminde, yapılanmada ve politikalarda gömülü özgürlükler ve esneklikler ile şeffaf bir hesap verme mekanizması çerçevesinde kurumlaşacaktır.

İnovasyon Sistemi Otoritesi'nin finansmanında ana kaynağın kamu bütçesi olması doğaldır. İnovasyon Sistemi Otoritesi bu kaynağın yanı sıra faaliyet gelirleri (teknoparklara ortak olmak, eğitim, yayın gelirleri vb.) elde etmeye ve yurtiçi ve yurtdışı kaynak bulmaya ve kullanmaya da açık olmalıdır.

Tarafların üst düzeyde temsil edileceği, siyasi müdahalelere en az açık bir süreçte oluşacak bir Yönetim Kurulu ile yönetilmesi, İnovasyon Sistemi Otoritesi'nin uygulama ve kabul edilme gücünü sağlayacak bir araç olarak düşünülebilir.

Ulusal İnovasyon Sistemi'ni genel ilgi ve çalışma alanı olarak gören İnovasyon Sistemi Otoritesi'nin görevleri ana hatlarıyla;

- inovasyon politikalarını oluşturmak,
- inovasyon konusunda taraflarda farkındalık yaratmak,
- inovasyon ve AR-GE finansal destekleri oluşturmak,
- ulusal/uluslararası işbirliği programları/projeleri yürütmek,
- bölgesel inovasyon sitemlerini oluşturmak,
- ilişkide olunan taraflara çift yönlü bilgi akışı sağlamak,
- Ulusal İnovasyon Sistemi ağı yapısını geliştirmek ve etkin biçimde yönetilmesine yardımcı olmak,
- İnovasyon ve teknoloji yönetimi uygulama araçları geliştirmek ve uygulamak,
- İnovasyon alanında örtülü talebi ortaya çıkartmak olarak belirlenmelidir.

IV. GİRİŞİMCİLİĞİ GELİŞTİRME POLİTİKALARI

A. Mevcut Durum

Girişimcilik, girişimcilerin risk alma, fırsatları kovalama, hayata geçirme ve yenilik yapma süreçlerinin tümünü ifade etmektedir. Girişimciliğin tanımında yenilik vardır ve bu yenilik mevcut kaynakların yeni bir birleşimini ifade etmektedir; bir diğer deyişle, yeni bir malın ya da servisin üretimi, yeni bir üretim metodunun geliştirilmesi, yeni bir pazarın oluşturulması, yeni bir hammadde kaynağının bulunması ve endüstrinin yeniden yapılandırılması yeniliktir.

Girişimciliğin yeni düşüncelerin yaratılması, yayılması ve uygulamasını hızlandırma, yeni endüstrilerin doğmasına yol açma, teknolojileri kullanan sektörlerde verimliliği artırma ve hızla büyüyen sektörler yaratarak ekonomik büyümeyi hızlandırma gibi etkileri vardır. Girişimci, ekonomik kaynakların düşük üretkenlik alanlarından yüksek verimlilik alanlarına aktarılma sürecinde baş aktördür. Girişimciler, piyasadaki rekabet baskısını artırarak, diğer firmaları verimliliklerini ve etkinliklerini iyileştirmeye ya da yeniliklere yönelmeye zorlar; piyasa ekonomisinin temel unsuru olarak elde ettikleri başarılar topluma zenginlik ve yeni iş olanakları, tüketicilere de tercih çeşitliliği sağlar.

Girişimcilik, Avrupa Birliği'nin (AB) oluşturduğu Lizbon Stratejisi'nde de önemli bir yer tutmaktadır. AB Lizbon Stratejisi'nin ana eksenini, rekabet gücünü artırmak için araştırma geliştirme ve yenilikçiliği teşvik ederek ve insana yatırım yaparak bilgiye dayalı bir ekonomiye ve topluma geçişi hızlandırmaktır. Stratejinin önemle üzerinde durduğu alt başlıklardan biri yenilikçi işletmelerin, özellikle de küçük ve orta boy işletmelerin kurulması ve gelişmesi için elverişli bir ortamın yaratılmasıdır. Lizbon Stratejisi'nde işletmelerin rekabet gücünün ve dinamizminin; yatırımların, yeniliğin ve girişimciliğin önünü açan düzenleyici bir ortamın varlığı ile doğrudan bağlantılı olduğuna dikkat çekilmektedir.

Avrupa iş dünyası tarafından da ekonomik büyüme ve istihdam yaratmanın ancak girişimciliğin gelişmesiyle mümkün olacağı savunulmaktadır. Bu amaçla, Avrupa iş dünyasının temsil örgütü UNICE'nin Girişimcilik ve KOBİ Komitesi tarafından Nisan 2005'te hazırlanan bir çalışmada, öneriler "girişimcilik konusunda tutarlı bir politika oluşturulması, girişimcilik eğitimine önem verilmesi, finans olanaklarına erişimin kolaylaştırılması, vergi sisteminin basitleştirilmesi, idari yük ve bürokrasinin azaltılması" olarak sıralanmaktadır. Bu başlıkların, şirketler hukukundan muhasebe

sistemine, devlet yardımlarından fikri haklara kadar uzanan ilgili diğer konular hakkında oluşturulacak politikalarla desteklenmesi gerektiğinin de altı çizilmektedir.

Rekabet gücü açısından 60 ülke arasında 48. sırada bulunan Türkiye’de de yatırımlara, yeni girişimcilere ve istihdam yaratmaya ihtiyaç vardır. Türkiye’de işsizlik oranının aşağı çekilebilmesi için, yerli ve yabancı özel sektör tarafından, tarım dışı sektörde yılda 550.000’in üzerinde net istihdam sağlanması gerekmektedir. Bu ise ancak yatırım ortamının iyileştirilmesi ile mümkün olur. Yatırım ortamının iyileştirilmesi çalışmaları, yurt içindeki girişimciyi yeni yatırımlara yöneltme amacını da taşımak zorundadır.

Ancak Türkiye’deki vergi sistemi yatırımcı ve girişimci için caydırıcıdır. Yüksek vergi oranları ve istihdam üzerindeki vergi yükü, kayıt dışı ekonomiyi özendirilmektedir. Türkiye’nin vergi yükü sürekli bir yükseliş göstermiş olmasına rağmen, küresel vergi oranları Türkiye’deki uygulamaların aksine düşme eğilimindedir (bkz. Vergi Politikaları). Türkiye’de 2005 yılında kurumlar vergisi oranının %30’a indirilmiş olması, diğer ülkelerle karşılaştırıldığında, yeterli değildir. Büyük boyutlara ulaşan kayıtdışı ekonomi, yarattığı haksız rekabetle hem yerli hem de yabancı yatırımcı için caydırıcı etkide bulunmaktadır. Bununla beraber, daha fazla yabancı yatırımcının gelmesi için vergi oranlarının civardaki ülkeler ile rekabet edebilecek seviyelere indirilmesi gerekmektedir.

Girişimcinin en önemli ihtiyaçlarından biri olan finansman konusunda ciddi sorunlar mevcuttur. Kullanılabilir kaynakların büyük kısmını kamu kesimi çekmektedir. Finansal piyasaların etkin çalışmasını sağlayacak önlemleri almadan, uygun vade ve maliyet yapısına sahip finansal enstrümanları çeşitlendirmeden küçük ve orta boy işletmelerin kaynak sorununu çözmek zor olacaktır. Türkiye’de özel sektöre verilen kredilerin GSYİH içindeki payı %16,3’tür ve düşük-orta gelirli ülke grupları içinde en düşük seviyedeki Avrupa-Orta Asya ortalamasından (%24,2) ve yüksek gelir grubu olarak AB EMU ülkeleri ortalamasından (%105) geridedir. Bankalardan sağlanan yurt içi kredilerin GSYİH’ye oranı da %53,9 ile düşük-orta gelirli ülke grupları içinde Avrupa-Orta Asya, Latin Amerika ve Güney Asya’dan yukarıda; Orta Asya-Kuzey Afrika ortalamasına yakın (%69,9) ve yüksek gelir grubu olarak AB EMU ülkeleri ortalamasının (%125,1) altında yer almaktadır.

Risk sermayesi açısından da Türkiye henüz emekleme sürecindedir. Yenilikçi ve teknolojiye dayalı firmaların gelişmesinin arkasındaki en büyük destek olarak görülen risk sermaye firmaları Türkiye’de yeterli sayıda değildir. Mevcut risk sermaye

fonlarının çoğunu yabancı sermaye ortaklığı firmalar ile bazı bankalar oluşturmaktadır. Son dönemde şirket içi risk sermayesi fonları kurulmaya başlanmıştır. Buna rağmen toplam risk sermayesi piyasası oldukça küçüktür.

Yabancı sermaye yatırımları, yatırım yapılan ülkeye sermaye girişi sağladığı için sermaye sıkıntısı çeken birçok ülke için önemli bir kaynak oluşturmaktadır. Türkiye bu alanda da doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının GSYİH'ye oranı bakımından (%0,6) sadece düşük-orta gelirli ülke gruplarından Güney Asya'ya (%0,7) yakın olup tüm diğer düşük-orta-yüksek gelirli ülke gruplarından geridedir.

Teknolojik altyapı, girişimcilerin yenilikler yaratmasına veya yaratılmış yenilikleri ve buluşları bizzat ticari ürünlere taşınmasına olanak oluşturduğu için önemlidir. Teknolojinin üretimini sağlayan girdilerden biri araştırma-geliştirme (AR-GE) faaliyetleridir. Türkiye'de, GSMH'nin sadece %0,67'si AR-GE'ye harcanmaktadır. Bu oran, AB-15 (%1,83), AB-25 (%1,93) ve OECD (%2,26) ortalamalarının oldukça altındadır. AR-GE'nin kim tarafından gerçekleştirildiği de girişimcilik açısından önem kazanmaktadır. Şirketlerin doğrudan AR-GE yapması, doğal olarak yeniliklerin şirket içinde gerçekleşmesini ve ticari uygulama şanslarının çok daha fazla olmasını getirdiğinden bu gösterge önemlidir. Aksi takdirde başka kurumlarda (üniversite ve araştırma kuruluşları) üretilen buluşların şirketlere başarılı şekilde transfer edilmesi gibi ara bir sürecin yaşanması ve organize edilmesi gerekir. Bu ise hem zaman, hem de kaynak kaybı oluşturur. Türkiye, özel sektör ve kamu sektörü tarafından gerçekleştirilen gayri safi yurt içi AR-GE harcamalarının toplam gayri safi yurt içi AR-GE harcamasına oranları (özel %28,7 ve kamu %7) bakımından AB-15, AB-25 ve OECD ortalamalarının (özel %60-70 arası; kamu %10-14 arası) gerisinde kalmaktadır. Bununla beraber, yükseköğretim sektörü tarafından gerçekleştirilen gayri safi yurt içi AR-GE harcamalarının toplam gayri safi yurt içi AR-GE harcamasına oranı bakımından (%64,3) aynı ülke grupları ortalamasının (%18-21) çok üzerindedir.

Teknoloji çağının temelini oluşturan insan gücü esas itibariyle eğitilmiş ve AR-GE yapan işgücünü ifade etmektedir. Oysa Türkiye'de 1000 çalışan kişi başına düşen araştırmacı sayısı 1,4 iken AB-15 (5,9), AB-25 (5,6) ve OECD (6,5) ortalamalarının altındadır.

Hem AR-GE'ye yeterli kaynak harcamayan, hem de AR-GE çalışanı yeterli sayıda olmayan Türkiye doğal olarak bilimsel ve teknolojik üretimde düşük bir performans göstermektedir. Az olan bilimsel üretim doğal olarak yüksek teknolojinin ekonomiye katkısının sınırlı olmasını da beraberinde getirmektedir. Bu nedenle Türki-

ye'de yüksek teknolojiye dayalı ürünlerin ihracatının toplam imalât ürünleri ihracatına oranı sadece %2'dir.

Bu bilgiler çerçevesinde, girişimciliğin gelişmesi için gerekli altyapının oluşturulması ekonomik, teknolojik ve yasal altyapı ile insan kaynaklarını kapsayan politikalar izlenmesini gerektirmektedir.

B. Öneriler

Uluslararası rekabet gücünün artırılması, ekonomik büyümenin hızlandırılması, istihdamın artması ve gelir düzeyinin iyileştirilmesi için ekonomik yapının girişimci ve yenilikçi olması gereklidir. Bu çerçevede, Türkiye'de girişimciliğin geliştirilmesi için yapılması gerekenler, aşağıdaki ana başlıklarda özetlenebilir:

- Kamu kesiminin küçültülerek özellikle ekonomi üzerindeki yükün azaltılması,
- Rekabeti ve yeni piyasaların gelişimini engelleyici düzenlemelerin kaldırılması,
- Çalışma hayatını düzenleyen mevzuatta esneklik sağlanması,
- Vergi oranlarının düşürülerek tabanın genişletilmesi için vergi reformunun yapılması, istihdam vergilerinin azaltılması,
- Fikri mülkiyet korumasının etkin şekilde sağlanması,
- Güçlü bir bilimsel altyapı oluşturulması, AR-GE'nin artırılması, bilimsel gelişmelerin ekonomik faaliyete yansiyabilmesi için gerekli çalışmaların yapılması, etkin bir yenilikçilik politikasının uygulanması,
- Finansman seçeneklerinin artırılması ve risk sermaye sektörünün geliştirilmesi,
- KOBİ'lerin finansman sorunlarının çeşitli yöntemlerle (Kredi Garanti Sistemi, İhtisas Bankacılığı, Sermaye Piyasası Araçları, Finansal Destekler, Risk Sermayesi Yatırım Ortaklığı) giderilmesi,
- Girişimcilik destek mekanizmaları ve teşviklerinin geliştirilmesi,
- Girişimciliğin desteklendiği bir kültürel ortamın yaratılması için topluma olan katkısı ve ekonomik büyümedeki önemli rolünün ilgili her platformda vurgulanarak kamuoyu oluşturulması,
- Gençler arasında girişimciliğin teşvik edilmesi, girişimcilik eğitiminin yaygınlaştırılması,
- Teknolojik girişimcilik başta olmak üzere her tür girişimcilik performansının düzenli olarak ülke çapında ölçülmesi ve uluslararası ekonomilerle karşılaştırılması.

V. REKABET POLİTİKALARI

A. Mevcut Durum

Rekabet politikalarının genel hatlarıyla amacı rekabetçi bir piyasa yapısına ulaşmak, bunu da sağlamak için rekabetin olduğu piyasaları korumak, rekabetin olmadığı piyasalarda da rekabet koşullarını yaratmaktır. Ülkemizde rekabetin korunması konusundaki yasal boşluk 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile doldurulmuştur.

Bilindiği gibi serbest piyasa ekonomisinin temelini "rekabet" kavramı oluşturmaktadır. Kaynakların etkin kullanımı, maliyetlerin düşürülmesi, yeni teknolojiler bulunması, bu teknolojilerin üretime yansıtılması ve fiyatların düşmesi gibi pek çok faktör rekabet sayesinde gerçekleşmektedir. Ne var ki, piyasaların kendi haline bırakılması halinde serbest rekabet düzeninin ekonomik birimler tarafından tahrip edilmesi riski yüksektir. Bu nedenle, piyasalarda faaliyette bulunan teşebbüslerin serbest rekabeti sınırlayan her türlü davranış ve işlemlerinin kontrolünün sağlanması amacıyla rekabet kuralları hayata geçirilmektedir.

Türk ekonomisinde 1980 yılından bu yana uygulanan serbest piyasa sistemi çerçevesinde, rekabetin düzenlenmesi gerekli olmuştur. Bilindiği üzere 80'li yıllara kadar Türk ekonomisi, serbest rekabet şartlarının olmadığı, rekabet kültürünün bulunmadığı ve devletin veya az sayıda şirketin piyasaya hâkim olduğu bir yapıda bulunmaktaydı. 80'li yıllardan itibaren ithalat, para, teşvik ve rekabet gibi ekonomik politikalarda uygulanan liberalleşme süreci, Türk ekonomisinin rekabetçi olmayan yapısının da düzeltilmesini gerektirmiştir. Bilhassa ekonomik yoğunlaşma konusunda yapılan iktisadi analizler, Türk ekonomisinde izlenen liberal politikaların piyasadaki tekeli yapıyı fazla değiştirmedeğini ve rekabetçi yapının istenilen ölçüde yerleşmediğini ortaya koymaktadır. Ekonomik yapıda ağırlıklarının koruyan kamu iktisadi teşebbüsleri halen imtiyazlı durumlarını korumaktadırlar. Bu durum genel olarak ülke kaynaklarının savurgan kullanımına ve etkinlik kaybına sebep olmaktadır.

B. Öneriler

Mevcut durumdaki bozukluğun düzelebilmesi ve piyasaların rekabet yoluyla ıslah edilebilmesi ihtiyacı, serbest rekabetin yasal bir düzenleme yoluyla etkin şekilde korunmasını zorunlu kılmaktadır. Nitekim, Türkiye-AB ilişkilerinin temeli olan ve Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) arasında bir ortaklık kuran 12 Ey-

lül 1963 tarihli Ankara Anlaşmasında ve ardından 1 Ocak 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokolde, Türkiye'nin Topluluk ile ilişkilerinde Topluluğun rekabet ilkele-
rinin uygulanması gerektiğine ve bu ilkelerin uygulama şart ve usullerinin tespit
edileceğine dair hükümler yer almıştır.

Bu amaçla 1994 yılında yürürlüğe giren 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hak-
kında Kanun, ekonomik düzendeki kartel anlaşmalarına ve ekonomik yoğunlaşma-
lara karşı etkin önlemlerle donatılmıştır. Kanun, "rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyum-
lu eylem ve kararlar" ile "hâkim durumun kötüye kullanılmasının" yasaklanması ve
"birleşme veya devralmalar" konularını, 1 Ocak 1996 tarihli ve 1/95 sayılı Gümrük
Birliği kararı doğrultusunda AB rekabet mevzuatına uygun bir şekilde düzenlemek-
tedir. Rekabet Kurumu tarafından hazırlanan ikincil mevzuat da AB düzenlemeleri-
ni esas almaktadır. 4054 sayılı Kanunda sektörel bir ayrıma gidilmeksizin, mal ve
hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar
ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye
kullanmalarının önlenmesi, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemelerin yapı-
larak rekabetin korunması amaçlanmaktadır.

AB'nin katılım kriterlerinin karşılanması yönünde ilerleme kaydedilmesi ama-
cıyla Türkiye için önceliklerin belirlendiği bir yol haritası niteliğinde olan ve 8 Mart
2001 tarihinde Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi tarafından resmi ola-
rak kabul edilen, daha sonra Mayıs 2003'de gözden geçirilen Katılım Ortaklığı Bel-
gesinde (KOB) de AB'nin rekabet politikasına uyum, Türkiye için kısa vadeli bir ön-
celiktir. Bu konuda KOB'da yer alan öncelikler 3 başlık altında toplanabilir:

- Devlet yardımlarına ilişkin AB müktesebatına uyum sağlanması ve Topluluk
kriterlerine dayanan etkin bir devlet yardımı kontrolünün sağlanması için ulu-
sal devlet yardımları izleme otoritesinin oluşturulması.
- Tekeller ve özel veya inhisari haklara sahip işletmeler ile ilgili mevzuatın
uyumlaştırılması.
- Anti-tröst alanında ikincil mevzuatın uyumunun tamamlanması.

4054 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatı uygulamakla görevli ve faaliyetine 1997 yı-
lında başlayan Rekabet Kurumu anti-tröst kurallarının uygulanmasından sorumlu
tek mercidir. Kurum, kuruluş tarihinden bu yana çıkardığı tebliğlerle Kanunun kay-
nağı olan AB mevzuatını süratle adapte etmiş, AB uygulamalarını yakından takip
ederek rekabet politikaları bakımından AB ile uyumun önemli ölçüde gerçekleştiri-
lmesini sağlamıştır.

Genel olarak, Türkiye'nin anti-tröst mevzuatı Topluluğun anti-tröst kuralları ile büyük ölçüde paraleldir. Türkiye, ikincil mevzuata ilişkin olarak pek çok grup muafiyet tüzüğü çıkarmıştır. Ancak, özellikle, dikey kısıtlamalar ve yatay işbirliği anlaşmalarına ilişkin politikaları konusunda daha fazla uyuma ihtiyaç vardır. Rekabet Kurumu, anti-tröst kurallarının uygulanmasından sorumlu olan tek mercidir. Ancak, Meclis dahil olmak üzere bütün kamu kurumları, rekabetin, mevzuat kabulü veya idari kararlar yoluyla, bozulmamasını temin etmek zorundadır. Gerek ana mevzuattan gerekse ikincil mevzuattan kaynaklanan mevcut hukuki engeller, ciddi rekabet ihlallerine yol açmaktadır. Rekabet kurallarının serbest rekabet ortamının gerçekleştirilmesi yönünde etkin uygulanması için rekabet mevzuatı ile diğer mevzuat arasında uyumun sağlanması büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, rekabete aykırı hükümler içeren mevcut sektörel mevzuatın rekabet mevzuatına uyumunun sağlanması ve rekabete etkisi olabilecek her türlü mevzuat hazırlanırken Rekabet Kurumunun görüşünün dikkate alınması gerekmektedir. Rekabet politikasının etkinliğinin sağlanması açısından, Rekabet Kurumu ile Enerji Piyasaları Düzenleme Kurumu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu gibi sektörel düzenleyici kurumlar arasında işbirliğinin sağlanması gerekmektedir.

Özelleştirme sürecinde, özellikle hâkim durumun mevcut olduğu hallerde, rekabete ilişkin hususlar büyük rol oynamalıdır. Bu alanda, özelleştirme prosedürünün işleyişinde, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) ile Rekabet Kurumu'nun (RK) bu süreçteki ilişkisinin "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde Ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul Ve Esaslar Hakkında Tebliğ" çerçevesinde düzenlenmiş olması memnuniyet vericidir. Özelleştirme sonrasında ilgili sektöre yüksek seviyede rekabet ortamı sağlayacak özelleştirme modellerinin geliştirilmesi de önem taşımaktadır.

Ayrıca, devlet tekelleri ve özel ve inhisari haklara sahip teşebbüsler konusunda da Avrupa Birliği'ne uyum için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Bu alandaki sorunlar, Türkiye'nin gümrük birliği ve DTÖ kapsamındaki yükümlülükleriyle çelişen bazı hükümler içeren 2001 tarihli ana mevzuattan kaynaklanmaktadır. Söz konusu mevzuat, tüm piyasa aktörlerine adil bir zemin sağlamak üzere acilen tadil edilmelidir.

Bilindiği gibi "devlet yardımları" konusu Rekabet Kanunu'nun kapsamı dışında bırakılmış, Kurum'a bu alanda yetki tanınmamıştır. Ne var ki, Türkiye'nin Gümrük

Birliği kararından doğan yükümlülükleri çerçevesinde, Devlet Yardımları konusunda Avrupa Birliği ile uyumun sağlanması için bir an önce gerekli düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ve devlet yardımlarını izleyecek ve denetleyecek bağımsız bir yapının oluşturulması gerekmektedir. Devlet yardımları mevzuatının kabul ve işlevsel olarak bağımsız bir devlet yardımları izleme otoritesinin kurulmasına yönelik hiçbir gelişme kaydedilmemesi, devlet yardımları kontrol rejiminin uygulanmasını engellemekte ve bu durum devlet yardımlarının dağıtılması yoluyla piyasalarda rekabetin bozulması tehlikesini doğurmaktadır. Bu durum ayrıca, Türkiye'nin devlet yardımlarına ilişkin AB müktesebatına uyum konusunda gümrük birliği ve AKT-Türkiye Ticaret Anlaşmasından kaynaklanan yükümlülüğüne rağmen, rekabet kurallarının uygulanmasına yönelik Ortaklık Konseyi Kararının alınmasını geciktiren temel etkidir.

VI. GÜMRÜK BİRLİĞİ ve AB'YE ÜYELİK SÜRECİ

A. Mevcut Durum

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında bir Gümrük Birliği kurulması 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile öngörülmüştür. GB, 2004 yılı itibarıyla sekizinci yılını doldurmuştur. Dünyanın en büyük ve en derin ekonomik bütünleşme modeli olan AB ile Gümrük Birliği'ne giren Türkiye, bu alanda AB'ye üyelik için gereken mevzuat uyumunun anlamlı bir kısmını gerçekleştirmiş durumdadır. Türkiye'nin GB bağlamında üstlenmek durumunda olduğu yükümlülükler yalnızca teknik bir mevzuat uyumunun ötesine geçerek ekonomik, hukuki ve idari yapılanmada, yönetim ve iş yapma anlayışında köklü bir değişikliği beraberinde getirmiştir.

GB, Türkiye'nin liberal ekonomi kurallarına, dünyadaki pek çok gelişmekte olan ülkeden daha önce, büyük bir hızla uyum sağlamasına sebep olmuştur. GB, kapsamına giren mal grupları itibarıyla, taraflar arasında malların serbest dolaşımını öngörmüştür. Bu nedenle Türkiye, GB uyumu kapsamında sadece, üçüncü ülkelere karşı OGT'ye uyumu gerçekleştirmek ve gümrük ve eş etkili vergileri AB üyesi ülkelere karşı sıfırlamakla kalmamış malların serbest dolaşımını sağlayacak diğer alanlarda politika uyumunu gerçekleştirmek durumunda kalmıştır.

Türkiye'nin, Gümrük Birliği dolayısıyla, AB ile ekonomik boyutta bütünleşme kapsamında mevzuat uyum çalışmalarına diğer aday ülkelerden daha ileri bir aşamadan başladığı görülmektedir. Bu durum, AB yetkilileri tarafından da çeşitli platformlarda dile getirilmiş, müzakerelere başladıktan sonra Türkiye'nin göreceli olarak bu alanda hızlı ilerlemesinin beklendiği vurgulanmıştır. Türkiye'nin GB süreci ile diğer aday ülkelerle karşılaştırıldığında kazanmış olduğu bir önemli ayrıcalık da mevzuat uyum çalışmalarının hazırlık aşamasına ilişkin deneyim edinmiş olmasıdır. Bununla birlikte müzakere aşamasında olmayan tek aday ülke olarak Türkiye'nin, GB sürecinde uyum çalışmalarını gerçekleştirmek yönünde yakaladığı ivmeyi kaybetmemek için önümüzdeki dönemde çaba göstermesi gerekmektedir.

Türkiye AB müktesebatına ilişkin aşağıda sıralanan mevzuat başlıklarına GB nedeniyle, büyük ölçüde uyum sağlamıştır:

- Malların Serbest Dolaşımı (1)
- Şirketler Hukuku (5)

- Rekabet (6)
- Tüketici Hakları ve Sağlığının Korunması (23)
- Gümrük Birliği (25)
- Dış İlişkiler (26)
- Kurumsal Yapı (30)

Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin Dış Ticaretine Etkileri

GB'nin Türkiye'nin dış ticaretine etkilerinin incelendiği TÜSİAD (2003) raporunda da incelendiği üzere GB, Türk sanayisinin gelişmesi ve rekabet ortamında güç kazanması yolunda önemli katkı sağlamış, dış ticaret üretim ve ihracata yönelik olarak artış göstermiştir. Raporda yer alan dış ticaret verileri ışığında aşağıdaki değerlendirmeleri yapmak mümkündür.

- GB ile birlikte Türkiye'nin diğer ülkelerle yaptığı Serbest Ticaret Anlaşmaları sayesinde bu ülkelerle olan ticaret hacmi de olumlu bir gelişme göstermiştir.
- GB'nin Türkiye'nin toplam ticaret hacmini artırıcı etkisi olmuş, iddia edildiği gibi GB sonucu Türkiye'nin dış ticaret açığı büyümemiş ve kamu gelirleri azalmamıştır.
- Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ticaretinde, GB sonrası dönemde sektörel ticari yapısı olumsuz etkilenmediği gibi, Türk sanayiine katma değeri daha yüksek yatırım ve ara mallarında da AB pazarında ihracat imkanı yaratılmıştır.
- GB sonrası ihracat performansında yıllar itibariyle bir artış ve sektörler arasında yaygınlaşma görülmüştür.
- GB daha fazla teknoloji içeren sektörlerin ihracatını daha fazla artırmış ve bu sektörlerle rekabet gücü kazandırmıştır.
- AB'ye yapılan ihracat, Asya (1997) ve Rusya (1998) krizlerinde ve 1999 yılında, AB-dışı pazarlardaki daralmayı ikame etmiştir. Bu ikame etkisi kalıcı olmuştur.

Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin AB Mevzuatına Uyumuna Katkısı

- Gümrük Birliği'nin ticaretin gelişmesinin yanı sıra en önemli katkısı; rekabet hukuku ile rekabet ortamını geliştirmesi, tüketici haklarının korunması, uluslararası normlara uyumdaki etkisi ve uluslararası ticaret hukukunun özellikle fikri ve sınaî mülkiyet haklarına yönelik uygulamaların yerleşmesinde olmuş-

tur. Böylelikle Türkiye'de iyi çalışan piyasa ekonomisinin tesisi için gerekli ortam yaratılmıştır.

- Rekabet alanında ise sözü edilen endişe verici sonuçlar ortaya çıkmamış, dış pazarlara açık ve rekabet gücü daha yüksek bir ekonomik alt yapının oluşması yönünde ilerleme kaydedilmiştir.
- Gümrük Birliği, Türkiye'nin AB'ye uyum sürecini hızlandırmak yönünde gerek mevzuat gerekse idari kapasitenin geliştirilmesi açısından son derece yararlı olmuş, AB'ye tam üyelik yolunda Türkiye'nin kararlılığını göstermiştir.
- Gümrük Birliği sonrası beklendiği gibi yabancı sermaye girişinde artış olmaması, Gümrük Birliği dışında, Türkiye'nin ekonomik ve politik olarak sermayeyi çekecek ortamı sağlayamamış olmasındandır.

Üyelik Müzakerelerinde Gümrük Birliği

Avrupa Komisyonu'nun 6 Ekim 2004 tarihli Türkiye İlerleme Raporu, Türkiye ile müzakerelerin açılması ana hedefine yoğunlaşarak öncelikle Kopenhag siyasi kriterlerine uyum çerçevesinde bir durum tespiti yapmıştır. 17 Aralık 2004 tarihli AB Konseyi Zirvesi ise bu rapor temelinde Türkiye ile 3 Ekim 2005 tarihinde müzakerelere başlama kararını almıştır. Siyasi kriterlerin büyük ölçüde yerine getirilmiş olması bu kararın Türkiye için olumlu olmasında önemli bir kazanım olmakla birlikte diğer alanlarda hayata geçirilen yasal ve idari düzenlemelerin sürdürülebilirliği ön plana çıkmış ve bu konuda Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin diğer alanlarında sergilediği tutum bir örnek teşkil etmiştir. Nitekim, GB Kararı'nda yer alan bazı düzenlemelerin geçiş dönemleri bittiği halde halen tamamlanmamış olması, mevcut uyum ve uygulama düzeyinin yetersiz oluşu AB mevzuatı ile olan farklılıklar Komisyon'un hem İlerleme Raporu'nda hem de Tavsiye Kararı'nda gündeme gelmiştir. Kaldı ki GB'nin tam olarak uygulanmasının gecikmesi genel olarak Türkiye'nin aleyhine işleyen bir durum şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Müzakerelerin açılması sürecinde Komisyon, Türkiye'nin hazır olduğunu düşündüğü müktesebat başlıkları için müzakerelerin açılmasını tavsiye edecek, ekonomik boyutu olan alanlar için ön koşullar tespit edebilecektir.

Konsey, her bir müktesebat başlığıyla ilgili müzakerelerin geçici olarak kapanabilmesi için standartlar belirleyecek ve müzakerelerin açılmasında; mevzuat uyumu ile uygulanmasındaki performans dikkate alınacaktır. Müktesebat başlığına ilişkin müzakereler açılmadan önce ilgili bölüme ilişkin yasal gerekler tamamlanmış olmalıdır.

Buradan da anlaşılacağı gibi, Gümrük Birliği'nden kaynaklanan ve Türkiye'nin henüz yerine getirmemiş olduğu yükümlülükleri ilgili başlıklarda müzakerelerin açılmasına engel teşkil edebilecektir.

B. Öneriler

8. yılını dolduran Gümrük Birliği'nin işleyişinde halen bazı sorunların yaşanmakta olduğu taraflar arasında sıkça gündeme getirilir hale gelmiştir. AB mevzuatında GB'ni kapsayan alanlar çerçevesinde yaşanan sorunlar 2003 yılı İlerleme Raporunda, 28 Ekim 2003, 6 Mayıs 2004 ve 28 Şubat 2005 tarihlerinde yapılan Gümrük Birliği Ortak Komitesi toplantılarında ele alınmıştır. 2003 yılında GB'nin genişletilmesi ve derinleştirilmesi amacı ile hazırlanan "GB Eylem Planı" da her iki tarafın da getirdiği talepler sonucunda, taraflar arasında henüz mutabık kalınamayan bir dizi öneri içermektedir. GB ile ilgili mevcut sorunların çözümünde de özellikle müzakerelerin açılması ile birlikte bu tür bir planın nasıl kullanılacağı önem kazanmaktadır.

GB'nin sağlıklı bir şekilde işlemesi için üzerinde anlaşma sağlanamayan konular arasında özellikle teknik mevzuatın AB mevzuatı ile henüz tam uyumlaştırılmamış ve piyasa gözetim ve denetimine ilişkin önlemlerin tam anlamıyla uygulamaya geçirilmemiş olması, malların taraflar arasında serbest dolaşımının önündeki önemli engellerden birisi olmaktadır. Bu kapsamda ticarete teknik engellerin kaldırılmasına yönelik atılan adımların hızlandırılması büyük önem arz etmektedir.

Topluluğun tercihli rejimlerinin üstlenilmesi gibi, Türkiye dışında başka tarafların da katkısının gerektiği durumların aksine, gerçekleştirilmesi Türkiye'nin iradesinde olan bu konularda yükümlülüklerimizin ivedilikle tamamlanması, Türkiye'nin uluslararası taahhütlerine uyum konusunda sergilediği yaklaşım açısından büyük önem taşımaktadır. Aksi halde bu durum, siyasi kriterlerden çok Türkiye'nin ekonomik alanda AB'ye katkılarının tartışıldığı şu günlerde Türkiye'yi zor durumda bırakacaktır. Oysa, Türkiye'nin ekonomik alanda performansının üye ülkeler nezdinde güven kazanması, taraflar arasında GB ile başlayan iktisadi bütünleşmenin üyelik sürecinde de sağlanabilirliğinin önkoşulu olarak önümüze çıkmaktadır. Bu anlamda Türkiye'nin bir hukuk devleti olarak ekonomi hukukunu da AB paralelinde uyumlaştırmış olması da önem kazanmaktadır.

Son dönemde yaşanan dış ticaret açıklarındaki artış, sanayinin rekabet gücünü olumsuz etkileyen bir faktör olarak görülmekte ve makro dengelerin bozulmasını

tetikleyebilecek bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Bu durumun temel sorumlusunun AB ile gerçekleştirilen GB olduğunu varsaymak doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Bu da, 2001 yılı sonrasındaki dış ticaret verileri değerlendirildiğinde, AB ile olan dış ticaret açığının toplam ticaret hacmine oranının göreceli olarak düşmekte olduğu ile açıklanabilir. Bunun yanı sıra dikkat edilmesi gereken bir başka nokta ihracatta otomotiv gibi daha fazla teknoloji üreten sektörlerin sıralamada üst seviyelere tırmanmış olmasıdır. Ayrıca, dış ticaret açığının rekabet unsurlarından çok, yüksek gelir artışının tetiklediği tamamlayıcı ithalattan kaynaklandığı da göz ardı edilmemelidir. Elbette dış ticaret alanındaki gelişmelerin yakın takibi zamanında tedbirlerin alınmasını sağlayacaktır. Ancak, GB kapsamındaki yükümlülüklerimiz göz ardı edilmeksizin önceliklerin yer aldığı bir takvim dahilinde harekete geçilmelidir.

VII. DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ ve TÜRKİYE

A. Mevcut Durum

Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Uruguay Turu Ticaret Müzakereleri (1986-1994) sonucunda 1 Ocak 1995 tarihinde oluşturulmuştur. Ancak örgütün geçmişi 1948 yılında Havana Turu'nda kurulan GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Anlaşması)'a dayanmaktadır. GATT'ın kuruluşundaki öncelikli amaç gümrük vergilerinin azaltılmasıdır. DTÖ'nün oluşumu ile birlikte bu amaç, "ticaret alanında uluslararası kural ve disiplinlerin daha da iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi" şeklinde genişletilmiştir. Türkiye, 26 Mart 1995 tarihi itibarıyla halen 148 üyesi olan DTÖ'nün kurucu üyeleri arasında yer almıştır.

Türkiye, küreselleşmenin teknolojik değişim ve yeni pazarlara liberal, güvenli ve adil rekabet koşullarında öngörülebilir erişimin sağlanması ve uluslararası bir denge sisteminin oluşturulması yönünde çalışan DTÖ'nün aktif takipçisi haline gelmiştir.

Son yıllarda Türkiye dış ticaret hacmi önemli bir artış trendine girmiştir. 2004 yılında Türkiye'nin toplam dış ticareti ilk defa 97,3 milyar dolar ithalat ve 63 milyar dolar ihracat olmak üzere 150 milyar doları geçmiştir. Türkiye'nin küresel ekonomiyle bütünleşmekte olduğunu yansıtan bir gösterge olan bu artış trendini sürekli kılmak ise bugün Türkiye'nin en önemli hedeflerinden biridir.

Ancak, sürdürülebilir bir ihracat artış trendini yakalayabilmek herşeyden önce küresel ticari ortamın lehimize bir potansiyel taşımasıyla mümkün görünmektedir. Bu çerçevede, bütün dünyanın büyük bir dikkatle izlediği ve Cenevre'de 2 yılı aşkın bir zamandır devam etmekte olan Doha Kalkınma Turu çok taraflı ticaret müzakereleri Türkiye'nin yakın gelecekte ihracat potansiyelinin azami ölçüde değerlendirebilmesi için büyük bir önem taşımaktadır. Bu çerçevede, söz konusu süreç tüm ilgili kamu ve özel sektör kuruluşları tarafından koordinasyon halinde aktif bir şekilde takip edilmektedir. 10-14 Eylül 2003 tarihleri arasında gerçekleşen DTÖ Cancun Beşinci Bakanlar Konferansı da bu bağlamda önem taşımaktadır.

Cancun Konferansı sonucunda bir anlaşmaya varılamamıştır. Bununla birlikte, DTÖ'de 1 Ağustos 2004 tarihinde alınan bir kararla tarım, tarım dışı ürünlerde pazara giriş, hizmetler alanında bundan sonra yürütülecek müzakerelerin genel çerçevesi belirlenmiştir.

Tüm bu süreçte Türkiye, gerek DTÖ gerekse AB'ye yönelik yükümlülüklerinin bilinciyle, başından beri uyumlu tavrını korumuştur. Buna göre Türkiye, 1/95 Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile, sanayi ürünlerini AB ile Gümrük Birliği (GB) kapsamı altına almıştır. Bu bağlamda Türkiye, malların serbest dolaşımı konusunda Avrupa Birliği (AB) mevzuatına uymak zorundadır. Diğer taraftan, Türkiye, işlenmiş tarım ürünleri haricinde tarım ürünleri ve hizmetlerin serbest dolaşımı konularında GB çerçevesinde herhangi bir taahhütte bulunmamıştır. Türkiye ayrıca, GB'den dolayı GATT'ın 24. maddesi kapsamındaki muafiyet alanına girmektedir. Bu nedenle Türkiye, DTÖ'ye yönelik politikasında da AB ile yapılan gümrük birliğinden kaynaklanan yükümlülüklerini dikkate almak durumundadır.

Bir diğer konu da DTÖ üyeleri içerisinde Türkiye'nin GYU sınıfında yer almasına karşın, AB ile yürürlükte olan GB nedeniyle, GB kapsamında olan konularda GÜ statüsünde görülmesidir. Bununla birlikte Türkiye, Cancun Konferansı'nda, AB ve ABD ittifakı karşısında yer alan Brezilya'nın başını çektiği G-20 olarak adlandırılan gelişme yolundaki ülkelerin tarafında yer almamıştır.

DTÖ'de 1 Ağustos 2004 tarihinde alınan kararlar ve bunların Türkiye'ye olası etkileri şu şekilde özetlenebilir:

Tarım

Karar metninde, Gelişme Yolundaki Ülkelerce (GYÜ) önemli tarife indirimini öngörmesi ve Gelişmiş Ülkelerin (GÜ) de yeterli pazar açılımını yapmayacakları kaygısıyla itiraz edilen "karma formül" yerine, GYÜ'lere gerekli esnekliği sağlayan ve GÜ'lerce önemli tavizler verilen yeni bir formül oluşturulması öngörülmüştür. Buna göre, GÜ'ler, bütün ihracat sübvansiyonlarını müzakere sürecinde belirlenecek makul bir tarihte ortadan kaldırılacak ve ticareti bozucu olduğu kabul edilen desteklerde önemli ölçüde indirim gerçekleştirecektir. Bu süreçte, GYÜ'lerin bazı sübvansiyon ve iç destekteki uygulamalarını sürdürmelerine kalkınma programlarının bir parçası olması gerekçesiyle izin verilecek ve GYÜ'lere özel ve lehte muamele hükümleri geçerli olacaktır. Ayrıca, "özel ürünler" adı altında GYÜ'lerin belirleyecekleri ürünlerin daha esnek bir muameleye tabi tutulması sağlanacaktır. Bununla birlikte, hem GÜ hem de GYÜ'ler için geçerli olmak üzere, uygun sayıda tarife satırı ile sınırlı tutulacak "hassas ürünler" listesi hazırlanabilecektir. En Az Gelişmiş Ülkeler (EAGÜ) için ise "duty-free" ve "quota-free" uygulaması geçerli olacak ve herhangi bir tarife indirim talebi yapılmayacaktır.

Konuya Türkiye perspektifinde bakıldığında şu hususlar öne çıkmaktadır;

Türkiye'nin genel tarife indirimlerinde GÜ'ler paralelindeki konumu ile GYÜ'ler ile benzerlik gösteren ekonomik dokusu arasında ciddi bir tezatlık bulunmaktadır. Bu itibarla, Türkiye'nin gelişiminde etkin rol oynayacak sürdürülebilir bir gıda arzı güvenliğinin sağlanması stratejisi doğrultusunda, uygun teşvik sisteminin oluşturulması ve korumacı tedbirlerin "asgari 12 yıllık tam üyelik perspektifinde ve ayrıca GÜ'lerin makul sübvansiyon ıslahı gerçekleştirme takvimi sürecince" mutlak biçimde sürdürülmesi önem taşımaktadır. Ancak, Türkiye'nin tarımda tek ticari korunma aracı olan gümrük vergileri için karar metninde öngörülen bant yaklaşımı pazar açılımlarını gerektirebilecektir. Ayrıca, karar metninde belirtilen mavi kutu ve toplu destek ölçümü (AMS) uygulamalarının Türkiye'de yürürlükte olmaması sebebiyle, de minimis'te önümüzdeki dönemde sağlanması öngörülen indirmelerle tarımdaki destekleme politikalarımız sekteye uğrayabilecektir.

Türkiye için özel önem taşıyan pamuk ve coğrafi işaretlerle ilgili olarak; karar metninde pamuk konusunun tarım müzakereleri içinde acilen ele alınması öngörülmüştür. Bunun için, oturumlara düzenli olarak rapor sunmak üzere bir alt komite kurulması kararlaştırılmıştır. Coğrafi işaretler konusunda uzlaşa sağlanamamıştır.

Tarım Dışı Ürünlerde Pazara Giriş-NAMA

Metinde pazara giriş müzakerelerinin amacı; tarife tavanları, yüksek tarifeler ve tarife basamakları ile tarife dışı engeller de dahil olmak üzere özellikle GYÜ'lerin ihracat imkanları açısından ilgi duydukları ürünlerde tarifelerin mümkün olduğunca indirilmesi ya da sıfırlanması olarak belirtilmektedir. Özel ve lehte muamele ile üstlenilecek taahhütler açısından mütekabiliyet esasının aranmaması prensibi bu sürecin bir parçası olarak nitelendirilmektedir. Buna göre, karar metninde GYÜ'lere daha uzun bir uygulama tanınması ve belli şartlar altında bu ülkelerin daha az indirimde bulunabilmeleri öngörülmüştür.

Konuya Türkiye perspektifinde bakıldığında şu hususlar öne çıkmaktadır;

Türkiye'nin, DTÖ'de GYÜ statüsünde olmasına rağmen, AB Ortak Gümrük Tarifesini uygulama zorunluluğu bulunması ve dolayısıyla diğer GYÜ'lere tanınacak esnekliklerden yararlanamayacak olması, ihracatının yarısından fazlasını gerçekleştirdiği AB pazarındaki rekabet avantajını olumsuz etkileyebilecektir. Bununla birlikte, AB ile gerçekleştirilen Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA) nedeniyle üçüncü ülke

mamullerinin Türkiye'ye AB üzerinden gümrüksüz girebilmesi ve Türkiye'de piyasa gözetimi, standardizasyon gibi konularda yeterli alt yapının oluşmaması sebebiyle düşük maliyetlerle ve genellikle düşük standartlardaki ürünlerin iç pazara sürülmesi, rekabette karşılaşacağımız diğer olası sorunları oluşturmaktadır. Bu bağlamda, en kısa zamanda ve esaslı olarak, GYÜ'lerin pazarlarını daha fazla açmaları ve yüksek tarifelerini ve tarife tavanlarını indirmeleri Türkiye'nin çıkarı doğrultusunda olacaktır.

Hizmetler

Hizmetler konusunda, öncelikle üyelerin bir an önce ilk tekliflerini sunmaları istenmiştir. Bugün itibariyle, Türkiye dahil olmak üzere, sadece 44 ülke başlangıç tekliflerini DTÖ'ye iletmıştır. Karar metnine göre, üyelerin gözden geçirilmiş tekliflerini 2005 Mayıs ayına kadar sunmaları gerekmektedir.

Ticaretin Kolaylaştırılması

Karar metni, Singapur konularından ticaretin kolaylaştırılması alanında müzakerelerin başlatılmasını öngörmüştür. Ticaretin kolaylaştırılması ile ilgili muhtemel çok taraflı bir anlaşma prensip olarak olumlu değerlendirilmekle birlikte, konuyla ilgili müzakerelere başlanılmadan önce müzakerelerde ele alınacak konulara, kurallara ve disiplinlere ilişkin çerçeveye açıklık getirilmesinde yarar görülmektedir.

B. Öneriler

1 Ağustos 2004 Çerçeve Kararı ile 13-18 Aralık 2005 tarihlerinde Hong Kong'da yapılacak VI. Bakanlar Konferansına kadar uzatılan müzakere süresi sonuçlandırıldığında, dünya ticaretinde önümüzdeki 10 yıla damgasını vuracak global ölçekli yeni bir liberalleşme sürecine girilmiş olacaktır. Dünya Bankası tarafından yapılan bir çalışmada, DTÖ çerçevesinde yapılacak bir ticaret raundu sonucunda mal ticareti önündeki mevcut tüm engellerin ortadan kaldırılması ve dünya ticaret sisteminin yeniden şekillendirilmesi halinde 2015 yılına kadar küresel boyutta 2,8 trilyon ABD Doları tutarında ilave gelir imkânı yaratılacağı, ticaretin tamamen serbestleştirilmesinin ve sübvansiyonların kaldırılmasının GYÜ'lerin gelirlerine 1,5 trilyon ABD Doları tutarında katkı yapacağı vurgulanmaktadır.

IMF tarafından yapılan bir başka çalışmada ise yeni tur müzakerelerin uzun dönemde küresel ekonomiye önemli katkıda bulunacağı kaydedilmekte, uluslararası ticaretin önündeki mevcut engellerin yeni müzakere turuyla ortadan kaldırılması

halinde sadece mal ticaretinde yılda 250-680 milyar ABD Doları tutarında potansiyel bir ticaret imkanı yaratılmasının mümkün olacağı belirtilmektedir. Bu potansiyelin 1/3'ünden GYÜ'lerin yararlanacağı ileri sürülmektedir.

Bununla birlikte, yukarıdaki tabloya ulaşmak için gelişme yolundaki (ve en az gelişmiş) ülkelerin dünyada giderek artan uluslararası ticaretten daha çok yararlanabilmelerinin sağlanması, bu ülkelerin başlıca ihrac maddelerine yönelik ticaret engellerinin kaldırılması ve bu ülkelerdeki ekonomik reform süreçlerinin desteklenmesi gerekmektedir. Bunun karşılığında bu ülkelerin hizmetler sektörüne giriş için yeni açılımlar sağlamaları, sanayi ve tarım ürünlerinde pazara girişin önündeki engellerin zamanla kaldırılması beklentiler arasındadır.

Müzakerelerin başarıyla tamamlanması, küresel büyüme hızını artmasına ve fakirliğin azalmasına katkıda bulunacak ve bunun sonucunda 2000 yılında Birleşmiş Milletler Binyıl Zirvesi'nde üye ülkeler tarafından kabul edilen Binyıl Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilmesi yönünde önemli bir adım olacaktır.

VIII. DEVLET YARDIMLARI ve AB MÜKTESEBATINA UYUM

A. Mevcut Durum

Türkiye'de devlet yardımları alanında birbirinden bağımsız olarak faaliyet gösteren birçok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Devlet Yardımları alanında sorumlu kuruluşlar Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Eximbank'tır. Ayrıca, bu hususta mevzuat gereği görev verilmiş olan Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar ile bankalar (İller Bankası gibi) da yetkili olabilmektedir.

Yatırım yardımları (yerli ve yabancı) esas itibarıyla Hazine Müsteşarlığınca uygulanmaktadır. Yatırımlarda devlet yardımları uygulamaları halen birden çok karar ve tebliğde yer alan usul ve esaslara göre yürütülmektedir. Yatırımlarda Devlet Yardımları Sisteminin ana dayanağı, halen yürürlükte olan 25.3.1998 tarih ve 23297 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Yatırımları Teşvik Fonu Hakkında 23.02.1998 tarihli ve 98/10755 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıdır.

Yatırımlarda devlet yardımları sistemine dahil mevzuattan Genel Destek Sistemi (98/10755 sayılı Karar) ve KOBİ Destek Sistemi ülke bazında uygulanan genel nitelikli destek sistemleridir. Bu sistemlerde bölgesel farklılıklar sadece desteklerin yoğunluğunu etkilemektedir. Diğer uygulamalar ise, sadece belirli bölgeleri kapsayan sistemlerden oluşmaktadır (Doğu ve Güneydoğu Anadolu illeri, depremde zarar görmüş iller gibi).

İhracat destekleri olarak yapılan yardımlar ise AB'nin "yatay yardımlar" başlığı altında topladığı nitelikteki yardımlardan oluşmakta ve esas itibarıyla Dış Ticaret Müsteşarlığınca yürütülmektedir. İhracat kredisi ve sigortası uygulamaları ise Eximbank tarafından yapılmaktadır. Ayrıca KOBİ sayılan firmalara Halk Bankası tarafından kredi verilmektedir.

AB Hukuku, devlet yardımlarına, rekabeti ve ticareti olumsuz yönde etkilemediği ve Topluluğun tümünün çıkarına olduğu durumlarda cevaz veren bir yapı arz etmektedir. Dolayısıyla yardım esasta "yasak" olup, istisnai durumlarda onay alınmaktadır.

Devlet Yardımlarına ilişkin kurallar Topluluğu Kuran Antlaşma'nın 87-89. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu kurallar GATT Sübvansiyonlar Anlaşmasına da uygun

kurallardır. Bu konudaki AB Hukuku, Antlaşmadaki temel kurallar dışında, bir dizi tüzük, direktif ve kararlardan, içtihat kararından ve hayli kapsamlı bir ikincil mevzuattan (Komisyon genelgesi) oluşmaktadır. Söz konusu mevzuat, esas itibarıyla, yardımın Komisyona bildirim prosedürleri, AB'de geliştirilen rekabeti bozmayan yardım türleri, bölgesel yardım eşikleri, özel kurallara tabi hassas sektörler, yardım yoğunlukları, ihmal edilebilir yardım tutarları (de minimis) gibi konulara ait yasal düzenlemeler ve yatay yardım mevzuatı ile kamu kesiminden KİT ve özel sektöre aktarılan kaynakların saydamlığını sağlamayı amaçlayan düzenlemelerden oluşmaktadır.

AB'de yardımlar 3 gruba ayrılmaktadır:

1. Bölgesel kalkınma amaçlı yardımlar:

Bölgesel yardımlar AT Anlaşması md.87/3a ve md. 87/3c kapsamında değerlendirilmektedir.

AB ortalamasına oranla dezavantajlı olan bölgelere md.87/3(a) kapsamındaki yardımların verilebilmesi için AB'nin NUTS II (Nomenclature of statistical territorial units/ İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması) kriterlerine göre değerlendirme yapılmaktadır. Bu çerçevede, satın alma gücü paritesine göre hesaplanan kişi başı GSYH'nın son üç yıl içerisinde AB ortalamasının %75'inden düşük olan NUTS II seviyesindeki bölgeler Madde 87/3(a) kapsamında yardımdan yararlanabilir coğrafi alanlardır.

AT Anlaşması md. 87/3(c) kapsamındaki bölgeler ise üye ülkenin ulusal kriterlerine göre oluşturduğu önerisi üzerine Komisyon tarafından belirlenir.

2. Genel amaçlı yardımlar: Yatay Yardımlar

Genel amaçlı yardımlar 6 temel kategoride incelenmektedir:

- Araştırma geliştirme yardımları
- İstihdam yardımı
- Küçük ve orta boy işletmelere verilen yardımlar
- Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları
- Çevre koruma yardımları
- Eğitim yardımı

3. Spesifik/ sektörel amaçlı yardımlar

AB politikaları çerçevesinde tarım, balıkçılık, motorlu taşıtlar, sentetik elyaf, gemi inşa, ulaştırma tekstil gibi hassas kabul edilen sektörlerle ilişkin devlet yardımları hakkında özel kurallar belirlenmiştir.

Komisyon AT Anlaşması md.87-89 düzenlemeleri çerçevesinde üye devletlerin yardım uygulamalarını kontrol etmekte ve izlemektedir. Dolayısıyla, tahsisi öngörülen tüm devlet yardımlarının öncelikle Komisyon'a bildirilmesi ve Komisyon bildirilen tasarıyla ilgili kararı alınmaya kadar, ilgili işletmelere devlet yardımı sağlanmaması gerekmektedir.

Ancak, Komisyon, KOBİ'lere verilen yardımlar, istihdam yardımları, eğitim yardımı ve de minimis kuralına ilişkin olarak bir dizi grup muafiyet tebliği çıkartmıştır. Söz konusu tebliğlerdeki şartları karşılayan devlet yardımlarının Komisyon'a bildirilmesine ve Komisyon'dan izin alınmasına gerek yoktur. Bunlar hakkında hazırlanacak bir bildirin 20 gün içinde Komisyon'a verilmesi yeterlidir. 3 yıllık bir süreçte 100.000 Euro'yu geçmeyen devlet yardımlarına ilişkin olan de minimis tebliğinde belirlenen şartları yerine getiren yardımlar için söz konusu bildiriye dahi gerek yoktur.

B. Öneriler

Türkiye bir taraftan Gümrük Birliğini tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile diğer taraftan Ulusal Program ile AB mevzuatına uygun bir devlet yardımları rejimi benimseme ve uygulama yükümlülüğünü üstlenmiş bulunmaktadır.

Söz konusu uyumun sağlanması için devlet yardımı uygulamalarıyla ilgili mevzuatta yapılması gerekenler aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Devlet Yardımları uygulamasının birden çok bağımsız birim tarafından yürütülmesi dolayısıyla uygulama mevzuatı da ayrı ayrı çıkartılmaktadır. Bu nedenle, aynı konuda destekler içeren değişik mevzuatın bir araya getirilmesi ve yardım politikalarının birbirine uyumlu ve tamamlayıcı mahiyette olması gerekmektedir.
- Teşvik uygulamalarının ve sistemin tümünün AB'nin NUTs esasına dayalı bölgesel mevzuatı zeminine oturtulması zorunludur. Devlet Yardımları, Topluluk bütçesinden yapılan yardımlar gibi, aynı bölgesel esasa dayanmaktadır. Uygulanan sistem, NUTs (nomenclature of statistical territorial units) adı verilen

coğrafi bazda tespit edilmiş kalkınmışlık kriterleri esası üzerine kuruludur. Bu kriterlere göre coğrafi ünitelerin gelişmişlik düzeyleri belirlenmekte ve yardım seviyeleri buna göre ayarlanmaktadır. Türkiye, 1/95 sayılı OKK hükümleri gereği olarak beş yıl boyunca (bu süre uzatılabilecektir) en az gelişmişlik düzeyinde sayılmıştır. Dolayısıyla yukarıda sayılan yardımları azami düzeylerde uygulayabilecektir. Kaldı ki, mevcut mevzuatın objektif kriterleri bazında değerlendirildiğinde de durum değişmemekte ve Türkiye en ziyade müsaadeye mazhar olma konumunu elde edebilmektedir. Bununla birlikte, mevcut mevzuat hüküm ve kriterlerinin Türkiye'ye cari olabilmesi için ivedilikle yukarıda adı geçen bölgesel yardım mevzuat ve tekniklerinin (NUTs) uyumlaştırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye'nin bu konudaki mevcut uygulamaları da coğrafi esasa dayanmakla birlikte istatistiki coğrafi birimler, kriterler ve hesaplama teknikleri bakımından geniş bir uyum çalışması gereklidir. Bu sistemin yerleştirilmesi sadece devlet yardımları uygulamaları için değil, ilerde Topluluk bütçesinden alınacak fonlar için de gereklidir. Dolayısıyla, bölgesel yapının yansırı, sektörel uygulamalar, ihmal edilebilir devlet yardımları "de minimis kuralı" yanında KOBİ'lere yönelik uygulamalar ile sosyal amaçlı uygulamaların AB Müktesebatında yer alan sistematik çerçevesinde yeniden ele alınması gerekmektedir.

- Devlet yardımları uygulamalarını yürüten birimlerin organizasyonu açısından AB Üyesi Ülkeler ile Türkiye arasında idari yapıdan kaynaklanan sistem farklılıkları bulunmaktadır. AB'de yardım uygulamaları AB Fonları, üye devletlerin merkezi idareleri ve yerel idarelerce yürütülmekte, ancak Komisyon, üye devletlerdeki tüm yardım programı uygulamalarını bildirim ve onay safhasından başlayarak, programın neticelenme safhasına kadar izlemektedir. Dolayısıyla üye devletlerde Komisyonu bu şekilde daimi olarak bilgilendirecek bir örgüte, bir başka deyişle milli düzeyde oluşturulacak bir Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumuna (National State Aid Monitoring Authority) ihtiyaç bulunmaktadır. Bu kurumun görevi, devlet yardımı uygulamalarının AB müktesebatında yer alan kriterlere uygunluğunu değerlendirmek olacaktır. Böylece, Komisyon izleme ve denetim işlevini bu kuruluşu muhatap alarak sürdürebilecektir. Türkiye'de bu uygulamalar tamamen merkezi idare tarafından yapılmaktadır. Buradan hareketle görülmektedir ki, uyum sağlanması gereken mevzuat sadece uygulama kriterlerini kapsamamaktadır. Devlet yardımları uygulama birimlerinin mevcut uygulamalarının kontrolü, takibi ve so-

nuçlarının değerlendirilmesine yönelik AB tarafından talep edilen bilgilerin temini açısından idari anlamda yeniden yapılanma gereklidir. Oluşturulacak organ ya da kurum, devlet yardımları konusunda AB ile yürütülecek çalışmalarda mevzuat ve uygulama sonuçlarıyla ilgili gerekli bildirimlerin yapılması, bilgilendirme ve karşılıklı soruların yanıtlanmasında aktif olarak görev alacak, devlet yardımlarına yönelik GATT/DTÖ gibi uluslararası anlaşmalara, AB'de geçerli kural ve ilkelere uygunluğu sağlayacak, ülkemizin çıkarları doğrultusunda gerekli devlet yardımları politikasının oluşturulmasına katkı yapacak, uygulamaya yönelik yasal düzenlemelerin hazırlanmasında rol oynayacak ve uygulama sonuçlarını değerlendirecektir.

- Türkiye ayrıca AB'nin hassas sektörlerinde yardımları kısıtlayıcı ve/veya yasaklayıcı hükümleri içeren mevzuatı da uygulamak durumundadır.
- "Yatay" nitelikli yardımlarla ilgili mevzuatımız hâlihazırda AB mevzuatına geniş ölçüde uyumlu hale getirilmiştir.
- Devlet yardımları alanında müktesebata uyum sağlamak açısından AB mevzuatının yerli mevzuatın içine yerleştirilmesi diğer bir deyişle bire bir üstlenilmesiyle uyum sorununun çözülmesi mümkün görülmektedir. Bu sorunların çözümü aşamasında ortaya çıkması muhtemel idari ve teknik sıkıntıların aşılabilmesi ve sürecin kısaltılabilmesi açısından teknik düzeyde ortak çalışmalar yapılması gerekecektir. Bölgesel esası getiren NUTs sistemine geçiş çalışmaları, yukarıda sorumlu kuruluş başlığı altında sayılan tüm kuruluşların ortak çalışmasını zaruri kılmaktadır. Öte yandan, AB'den ekonomik ve sosyal açıdan oldukça farklı bir yapıya sahip olan Türkiye'nin devlet yardımları sistemine, AB'de kullanılan devlet yardımları enstrümanlarının (bölgesel ve sektörel tercih kriterleri, KOBİ tanımı, yardım tavanları ve gerekçeleri gibi) yerleştirilmesi ve uyarlanabilmesi için teknik düzeyde AB ile ortak çalışma imkânları yaratılmalıdır.

IX. EĞİTİM

A. Mevcut Durum

2003-2004 öğretim yılında okullaşma oranları, okul öncesi eğitiminde (4-5 yaş nüfusu) %12,5'e; ilköğretimde %96,1'e; orta öğretimde %30,3'ü mesleki teknik eğitim ve %66,1'i genel lise eğitimi olmak üzere toplam %96,4'e; yüksek öğretimde ise %36,8'e ulaşmıştır.

2004-2005 öğretim yılı sayısal gelişmelerine bakıldığında; okul öncesi eğitiminde okul sayısı bir önceki yıla göre %16,9 artarak 16.016'ya; öğrenci sayısı da %21,2 artarak 434.771'e ulaşmıştır. İlköğretimde okul sayısı bir önceki yıla göre %1,5 azalarak 353.581'e düşerken, öğrenci sayısı %0,8 artarak 10.565.389 olmuştur. Ortaöğretimde okul sayısı bir önceki yıla göre %5,3 artarak 6.861'e ulaşırken (genel ortaöğretimde %5,6, mesleki ve teknik ortaöğretimde %5,1); öğrenci sayısı ise %8,3 artarak 3.039.449 olmuştur (genel ortaöğretimde %1,4, mesleki ve teknik ortaöğretimde %4,9). Kız-erkek dağılımına bakıldığında ise, eğitimin her kademesinde kızların sayısının erkeklerden daha düşük düzeyde olduğu görülmektedir.

2003-2004 dönemi itibarıyla, üniversitelerdeki birim sayılarında bir önceki döneme göre az da olsa bir artış olduğu gözlenmektedir. Üniversite sayısı, 53'ü devlet üniversitesi olmak üzere 76'dan 77'ye, fakülte sayısı 551'den 573'e, meslek yüksek okulu sayısı 446'dan 469'a, enstitü sayısı 207'den 215'e yükselmiş ve 175 olan yüksek okul sayısında bir değişiklik olmamıştır. 2004 yılında ÖSYS'ye başvuran 1.897.196 kişiden 574.464'ü (%30,3) yükseköğretim programlarına yerleşmiştir (sınavsız geçiş dahil).

Türkiye'de Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)'na ayrılan bütçenin GSMH'ye oranı 2001 yılından itibaren düzenli olarak artmaktadır. Bu oran 2001 yılında %2,2 iken 2005'te %3,1'e yükselmiştir. MEB bütçesinin konsolide bütçeye oranı ise, 2001 yılında %8,4 seviyesinden 2002 ve 2003 yıllarında %7,6 ve %6,9'a geriledikten sonra 2004 yılında %8,2'ye ve 2005 yılında %9,6'ya yükselmiştir.

Okul öncesi dönem 0-6 yaş arasını kapsar ve erken çocukluk eğitimi programları çocukların bu yaşlarda gelişimini desteklemeyi amaçlar. Yapılan bilimsel araştırmalar erken çocukluk eğitimi alan çocukların, bu dönemde yüksek öğrenme potansiyeline sahip olmaları nedeniyle, ileriki okul dönemlerinde ve yaşamlarında daha başarılı olduklarını göstermektedir. Türkiye, orta ila düşük gelirli tüm ülkeler ara-

sında okul öncesi eğitimden faydalanan çocuk oranı en düşük ülkelerden biridir. Son on yılda bazı ilerlemeler kaydedilmesine karşın ülkemizde daha çok yol kat edilmesi gereklidir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'yla 4 ila 6 yaş grubu çocuklar için %25 okullaşma oranı hedeflenmiştir. Bu da, 0-6 yaş arasındaki her 100 çocuktan 75'inin bu olanağa sahip olamaması anlamına gelmektedir.

Ülkemizde kesintisiz temel eğitim 1997 yılında yapılan düzenlemeyle sekiz yıla çıkarılmıştır. Zorunlu temel eğitimin sekiz yıla çıkarılması okullaşma oranlarını da olumlu yönde etkilemiştir.

Mesleki ve teknik eğitimde önemli sorunlar yaşanmaktadır. Bunlar arasında, genel ve mesleki eğitimin çatışması, cinsiyet ayrımcılığı, maliyetlerin yüksekliği, programlarda aşırı çeşitlenme, meslek liselerinin amaçlarından uzaklaşması, çok programlı okullar konusundaki yanlış politikalar, yatay ve dikey geçişlerin düzensizliği, meslek yüksekokullarının rollerindeki belirsizlik, yöneltme hizmetlerinin yetersizliği, katı program anlayışı, eğitimin çalışma yaşamından kopukluğu ve yaygın mesleki eğitimin işlevselliğini yitirmesi dikkat çekmektedir.

Yükseköğretim sistemimiz, uluslararası standart ve normlarda eğitim verebilmek, evrensel ölçülerde bilgi üretebilmek ve artan rekabet ortamında bu sürece kolaylıkla uyum sağlayabilecek insan kaynağını yetiştirebilmek amaçlarına yeterli ölçüde hizmet edememektedir. Yükseköğretim sistemimiz çok çeşitlenmiş ve farklılaşmıştır. Ülkemizin çeşitli yörelerine dağılmış olan üniversitelerimiz ya kendi kimliklerini geliştirmişlerdir ya da halen geliştirme sürecindedirler. Çağın gerekleri de yükseköğretim sisteminde farklılaşmayı ve çeşitliliği zorunlu hale getirmektedir. Türkiye, bir taraftan genç nüfusunu eğitirken, diğer taraftan bilim ve teknolojide dünyayla rekabet etmek durumundadır. Yükseköğretim sistemimiz, hem nicelik hem de nitelik sorunu ile aynı zamanda başa çıkmak zorundadır.

B. Öneriler

Avrupa Birliği (AB) üyesi olmayı amaçlayan, ekonomik, siyasi ve sosyal anlamda gelişmiş ülkeler arasında yerini almayı arzu eden ülkemizde çocukların ve gençlerin fırsat eşitliği sağlanarak çağdaş normlara göre eğitilmeleri zorunludur.

Artan rekabet şartlarına uyum sağlanabilmesi ve nitelikli insan gücünün yetiştirilebilmesi amacıyla, eğitim sisteminde gerek mevzuatta yapılacak değişiklikler ve ders kitapları ile diğer eğitim materyallerinde yapılacak yenilikler, gerekse eğitimci-

lerin eğitimi, yaşam boyu eğitim gibi konularda ilerlemeler ile çağdaşlaşmaya gidilmesi gerekmektedir.

Günümüzde bilim ve teknoloji ile birlikte iyi yetişmiş insan gücü de ekonominin en önemli girdilerinden biri haline gelmiş ve başta gelen üretim faktörleri arasında sayılmaya başlanmıştır. Türkiye’de eğitim sisteminin her kademesinde yapılması gerekenler bu perspektifle ele alınmalıdır:

Erken çocukluk eğitimine ilişkin olarak kapsamlı bir idari, hukuki, mali ve teknik reforma ihtiyaç duyulmaktadır. Ülkemizde, çocukların okul öncesi eğitim kurumlarına devam etmeleri yasal olarak zorunlu değildir. Erken çocukluk eğitiminin 6 yaş grubu çocuklara kamu tarafından sunumunun zorunlu hale getirilmesi, bu alanda atılacak en önemli adımı oluşturmaktadır. Okulöncesi eğitimin yaygınlaştırılması konusunda gerekli politikaları ve finansman ihtiyacını ortaya koyan çalışmalar yapılmalı ve gerek yasal düzeyde gerekse uygulama alanında gerekli düzenlemeler hayata geçirilmelidir.

AB ülkelerindeki eğilimler de dikkate alınarak zorunlu temel eğitim süresinin 12 yıla çıkartılması gerekmektedir. Dünyada son yıllarda ivme kazanan hızlı değişim ve toplumların bu değişimlere uyum gösterme ihtiyacı, temel eğitim için öngörülen sürenin uzamasına sebep olmuştur. Bu süre Avrupa Birliği ülkelerinde 9 ile 11 yıl arasında değişirken, Amerika’da 11 yılı bulmaktadır. Ülkemizde 8 yıllık kesintisiz eğitimle elde edilen kazanımlar, bu sürenin bir yıl okul öncesi eğitim ile beraber 12 yıla çıkarılması ve gerekli destekleyici tedbirlerin alınması ile artacaktır.

Mesleki ve teknik eğitim sisteminin, sanayi ve hizmet sektörlerinin ihtiyaç duyduğu yüksek nitelikli ara kademe insan gücünü yetiştirmesi ve uluslararası rekabet gücümüzü artırma ve ekonomik kalkınmayı hızlandırma görevini etkin bir şekilde yerine getirmesi gereklidir. Dar meslek alanları yerine geniş tabanlı sektörel eğitimin verildiği, modüler kredili sistemle esneklik özelliğine sahip ve çalışma yaşamının ihtiyaçlarına cevap verebilen bir model hayata geçirilmelidir. Meslek okulu-istihdam ilişkisinin etkin şekilde kurulması ve mezunların iş hayatına atılmalarının desteklenmesi, üniversiteye girmek isteyenlerin ise öncelikle mezun oldukları alanda devam etmeye yönlendirilmesi gereklidir. Ulusal mesleki yeterlilik sisteminin oluşturulması da; gerek Türk çalışma hayatı, gerekse Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde mevzuat uyumu ve serbest dolaşım süreci içinde yurt dışına gidecek yurttaşlarımızın AB ülkelerinde çalışma olanağı bulabilmesi açısından son de-

rece önemlidir. Ulusal mesleki yeterlilik sisteminin; mesleki yeterliliklerin belirlenmesi, sınanması, sertifikasyonu ve uluslararası düzeyde denkliğinin sağlanması işlevlerini karşılama gereklidir ve bu alanda yasa ile düzenlemeye gidilerek yeni bir yapılanmaya ihtiyaç vardır. Başbakanlık'a sevk edilen Ulusal Mesleki Yeterlilikler Kurumu Kanun Tasarısı bu açıdan değerlendirilerek yasalaşma sürecinin hızla işlenmesinde yarar bulunmaktadır.

Yükseköğretim sisteminde çeşitliliği vurgulayan, ademi merkezîyetçi, kurumların yaratıcılığını ve kimliklerini ön plana çıkaran ve dolayısıyla karşılaşılan sorunlara esnek tepkiler verebilen, üniversitelerin birbirleri ile rekabet edebilmelerine fırsat tanıyan bir sistemin tasarlanması gereklidir. Üniversiteler teknolojik yenilikleri takip eden, yapılacak yeni düzenlemelere ve yatırımlara en kısa sürede cevap verebilen, evrensel normlarda bilgi üretebilen, rekabet gücünün artmasına katkıda bulunacak yaratıcı insan gücünü yetiştirmeyi hedefleyen çağdaş kurumlar haline getirilmelidir. Bu yapılırken, bugüne kadar uygulanan sistemin kazanımları göz ardı edilmemeli, gelecek vizyonundan hareket edilerek gelişmiş ülkelerin sistemleri tahlil edilmelidir. Bu çerçevede, "Üst kurullar, üniversitelerin yönetimi, mali konular, yükseköğretimde personel rejimi, toplumla ilişkiler, hesap verebilirlik" gibi konular bir "çerçeve yasası" anlayışı içinde ele alınmalıdır.

Eğitim sisteminin reformunda ilerleme sağlanması gereken konular arasında eğitimin içeriği, eğitime erişimde kadın-erkek eşitliği, eğitime ayrılan kaynaklar, yaşam boyu eğitim ve eğiticinin eğitimi de bulunmaktadır. Bu kapsamda; ders kitaplarının dünya koşulları ve toplum yapısındaki gelişmelere göre yenilenmesi; kız çocukların eğitimin her kademesine eşit ulaşımını ve devam etmelerini sağlayacak alt yapı ve özel önlemlerin geliştirilmesi; eğitime ayrılan mali kaynakların artırılması ve yeni kaynaklar yaratılması; eğitim veren kadroların yaşam standardının yükseltilecek kendilerini sürekli geliştirme olanaklarının sağlanması; "Yaşam boyu eğitim" ve "eğiticinin eğitimi" konularına özel önem verilmesi; Avrupa Komisyonu programları olan Leonardo, Socrates ve Youth programlarına etkin katılım sağlanması gereklidir.

X. VERGİ POLİTİKALARI

A. Mevcut Durum

Türkiye ekonomisinde istikrarın büyük ölçüde sağlanması dolayısıyla gözler artık sürdürülebilir büyümeye çevrilmiş durumdadır. Bu noktada, vergi sistemindeki aksaklıklar, Türkiye'nin uluslararası rekabet arenasındaki artık en temel meselesidir. Vergi alanında genel bir strateji noksanı kendini hissettirmektedir. Vergi stratejisinin olmaması, vergi sisteminin güven ve istikrar içinde uygulanmasının önündeki en büyük engeldir. Nitekim strateji noksanı 1980 yılından bu yana kararname ve tebliğ bazında yapılan düzenlemeler tamamen ihmal edilse dahi, vergi kanunları 189 kere değişmiş ve yılda ortalama 8 vergi kanunu çıkarılmıştır. Sık yapılan değişiklikler bir yandan iş âleminin sisteme duyduğu güveni sarsarken, öte yandan vergi rejiminin karmaşık ve muğlak hale gelmesine sebep olmaktadır.

Küresel alanda yaşanan vergi rekabetinde, vergi sistemi basitleşmekte ve vergi oranları giderek düşmektedir. Türkiye'nin vergi yükü ise hızla, OECD ortalamasına doğru yükselmektedir. Doğu Avrupa ülkeleri ve İrlanda gibi son yıllarda hızlı kalkan ülkelerde vergi yükü, 2004 yılında 1995 yılına göre düşüş eğilimi içersinde iken, Türkiye on puanın üzerinde bir artışla vergi yükü en hızlı artan ülke konumundadır. Türkiye'deki vergi yükü anılan dönemde %22,6'dan %34'e kadar yükselmiştir. Son yıllarda AB ülkelerinde de gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranlarında düşüş eğilimi görülüyor. Gelir vergisi oranındaki azalış hâsılata yansırken, kurumlar vergisinin azaltılması sonucu vergi tabanı genişleyip sağlanan gelirin payı artıyor. 2000-2003 yılları arasında kurumlar vergisi oranında Almanya'da 12 puan, İrlanda'da 11,5 puan, Kanada'da 8 puan, Lüksembourg'da 7 puanlık indirimler gerçekleştirilmiştir. Bu durum, AB ülkeleri vergi politikalarını daha düşük oranlar ekseninde uyumlaştırma ve sadeleştirme yolunu seçtiğini ortaya koymaktadır. Nitekim, söz konusu ağır vergileme yüzünden Türkiye'de enerji fiyatları, istihdam, iletişim fiyatları, lüks olarak nitelendirilemeyecek tüketim malları fiyatları, kişi başına milli gelir seviyesi itibarıyla refah düzeyi çok daha yüksek olan ülkelerle bile kıyaslanabilir durumda değildir.

Temel bir vergi politikasına sahip olunmaması, aynı zamanda sistemin adaletten uzaklaşmasına, vergi yükünün muhatabı belli olmayan bir hale gelmesine sebep olmaktadır. Geçtiğimiz yıl Türkiye'de vergi gelirlerinin içinde dolaysız vergilerin payı yalnızca %25,5 olarak gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerini yaratma ve artırma

ihtiyacı oranların yükseltilmesi suretiyle gerçekleştirildiğinden, yeni vergi kaynakları bulunurken ülkenin uzun dönemli büyüme perspektifine zarar verecek alanlar ile vergilenmek durumunda kalmaktadır. Ekonomik nitelik ve etki itibarıyla birbirinin alternatifi durumunda olan yatırım alanları bilinçsiz ve hedefsiz vergileme farklılıştırmaları ile vergi sonrası getiri itibarıyla karşılaştırılmaz bir hale gelmektedir. Bu sebeplerden ötürü, Türkiye'deki kurumsal tasarruflar ekonomik gelişmede etkin rol oynayamamaktadır. Bunlara ek olarak, Türkiye'nin gerek portföy gerekse de doğrudan yabancı yatırımcılardan aldığı pay da potansiyelinin çok altında kalmaktadır.

Türkiye çok yönlü ekonomik ve sosyal sorunlarla karşı karşıya olmakla birlikte sorunların çözümünde bütçe disiplininin sağlanması, diğer sorunların çözülmesi bakımından da öncelikli önem taşımaktadır. Geçtiğimiz son on yılda bütçe açığı hızla yükselerek %4'lerden %15'ler seviyesini gördü. Bu açık vergi oranlarının yükseltilmesi ya da bütçeye yeni vergi kalemleri eklenmesi yoluyla finanse edilmeye çalışıldı. Böylece, son on yılda vergi yükü yaklaşık iki katına çıktı. Ancak, artan vergi yüküne rağmen, borçlanmanın önü kesilemedi ve borç yükü, yine aynı dönemde, %20'lerden %70'lere ulaştı. 2001'den bu yana bütçe açığı ve borç yükü azaltılmaya çalışılmaktadır. Ancak, bu yapılırken de vergi sistemine dayanılmakta ve vergi gelirleri borç yüküne teslim edilmektedir. Bu durum ise, nihai olarak ülkedeki genel verimlilik seviyesinin düşmesine yol açarak büyüme potansiyelini ciddi ölçüde kısıtlamaktadır.

Bütçe disiplini sağlamanın birinci ayağı harcamaların kontrolü, kaynak verimliliğinin artırılmasıdır. Bu sağlanamadığı takdirde daha fazla toplanan vergilerin savurganca harcanması nedeniyle ülkemizin genel verimliliğinin düşeceği açıktır. Üstelik bu vergiyi ödeyenlerin yerinde harcanmadığına olan inançları, vergi sistemine karşı olan direnci de artırmaktadır. Bütçe disiplinin ikinci ayağı ise, vergi sisteminin tümüyle yeniden yapılandırılmasıdır. Bugüne kadar vergi kanunlarında çokça değişiklik yapılmasına rağmen adil, basit, etkin ve mükelleflerin içinde yaşayabilecekleri bir vergi ortamına maalesef ulaşılammıştır. Bugün hala kayıt dışı ekonomi %50'ler seviyesinde seyretmekte, vergi ödeyenlerin yükü ise taşınamaz hale gelmektedir. Vergi ödeyen kesimler üzerindeki artan yük, Türkiye'nin orta ve uzun dönemli büyüme perspektiflerini tehdit edecek boyutlara ulaşmıştır.

B. Öneriler

Sonuç olarak, vergi sistemindeki mevcut sorunların şu ana başlıklar içerisinde ele alınarak çözümlenmesi büyük önem taşımaktadır:

- Vergi adaletinin bozulmuş olması,
- Sermaye birikiminin ve kurumsallaşmanın olumsuz etkilenmiş olması,
- Uluslararası vergi rekabetinde geride kalmış olması,
- Kayıt dışı ekonominin %50'lere ulaşmış olması,
- Mükelleflerin gönüllü uyumuna dayanması gereken vergi gelirleri büyük ölçüde Akaryakıt Tüketim Vergisi, KDV ve Ücretli Stopaj Vergisi'ne dayandırılmış olması,
- Bunlara ek olarak, vatandaşların toplanan vergilerin yerinde harcandığına ilişkin güvenlerinin kalmamış olması.

Yeniden yapılandırılması gereken vergi sisteminin, ülkenin ihtiyaçlarına cevap verecek bir strateji çerçevesinde ve vergi ödeyenlerin de görüşlerini alarak tasarlanması gerekmektedir. Bu amaçla, göz önüne alınması gereken bazı genel hususlar da şu şekilde sıralanabilir:

- Kayıt dışı ekonomi mutlaka önlenmelidir. %50'ye varan kayıt dışı ekonomi, aynı düzeydeki vergi gelirlerinin, vergi oranlarının yarıya düşürülmesiyle elde edilebileceği anlamına gelmektedir. Kayıt dışılığın önlenmesinin vergi kanunlarında yapılacak değişikliklerle sağlanamayacağı açıktır. Vergi idaresi ve vergi denetiminin alt yapısıyla yepyeni bir anlayışla, baştan sona yenilenmesi "olmazsa olmaz" bir şarttır. Dünyada vergi idaresi ve denetimi konusundaki en iyi uygulamalar Türkiye'ye mal edilmelidir.
- Kayıt dışı ekonominin azalmasına paralel olarak, vergi oranları da kademeli olarak indirilmeli ve yaşanabilir, büyümeye engel olmayan, mükelleflerin gönüllü uyumunu sağlayacak bir vergi ortamına geçilmelidir.
- Devlette mutlaka harcama reformu yapılmalı, devlet bütün kurumlarıyla verimli bir yapıya kavuşturulmalı, toplanan vergilerin doğru harcandığından, vatandaşa hizmet olarak döndüğünden ve hizmetin kalitesinin yükseldiğinden emin olunmalıdır.
- Son olarak, sadece vergi sistemi açısından değil, tüm ekonomik sistemimiz açısından da, devlette şeffaflık mutlaka sağlanmalıdır.

Özetle, önümüzdeki dönem, öteden beri ağır şekilde vergilendirilen kesimlerin vergi yüklerinin azaltılması dönemi olmalıdır. Buna karşılık etkin bir vergi idaresi yaratılarak kayıt dışılıkla topyekun mücadele ile vergilendirilmeyen kesimler üzerinde yoğunlaşılmalıdır. Bu konularda şimdiye kadar gösterilen tereddütlerden vazgeçilmeli, ekonominin kayıt altına alınmasının milli bir mesele olduğu anlayışı içinde sadece vergi idaresi olarak değil, bütün bir kamu idaresi olarak etkin yöntemlerle mücadele başlatılmalıdır.

XI. ULAŖTIRMA POLİTİKALARI

A. Mevcut Durum

Dünyada ekonomik faaliyetlerin gelişimi sürecinde hizmetler sektörü büyük bir ağırlık kazanmıştır. Ulaştırma sektörü ise hizmetler ana sektörü içerisinde en önemli ekonomik faaliyetin gerçekleştirildiği ve katma değerin yaratıldığı sektör haline gelmiştir. Türkiye ulaştırma ve haberleşme sektörleri milli gelirin yaklaşık %15'ini üretmekte ve bu pay içerisinde ulaştırma sektörünün büyük bir ağırlığı bulunmaktadır. Ulaştırma sektörünün alt sektörlerinde yurt içi yük taşımalarında karayolu %91.1, demiryolu %4.2, denizyolu %3 ve boru hattı %1.7 oranlarında paylara sahip bulunmaktadır.

Ulaştırma sektörü aynı zamanda önemli büyüklükte istihdam yaratan bir sektördür. Sektördeki temel amaç ise ulaştırma altyapısının ekonomik anlamda inşası ve yenilenmesidir. Ulaştırma alt sektörlerinin birbirlerini tamamlayıcı anlamda çalışmaya yönlendirilmesi de ayrıca önem arz etmektedir. Ülkemizin büyüme stratejisi olarak dışa açık büyümeyi sürdürmesi dış ticaret hacminin büyümesi sonucunu doğurmuştur. Ulaştırma sektörünün sorunlarının çözülmesi amacını taşıyan stratejilerin geliştirilmesinin ayrıca dış ticaret hacmimizin artmasına da olumlu etkileri olacaktır. Büyük bir dinamizme sahip olan ulaştırma sektörünün yaratmakta olduğu potansiyelin doğru değerlendirilmesi gerekmektedir.

- Ulaştırma sektörü, bir ülkenin kalkınmasında ve ilerlemesinde, her türlü iktisadi sektör ve alanın verimliliğinin artmasında kilit rol oynamaktadır.
- Ayrıca, bireyin ve toplumun sosyal, kültürel ve siyasal gelişimi de ulaşımın hızına, kalitesine ve ekonomikliğine bağlıdır. Rekabetin arttığı dünyamızda yaşanan değişimi en fazla etkileyen ve etkileyecek olan sektörlerden biri ulaştırma sektörüdür.
- Sanayileşmenin hızla gelişmesine, nüfus artışına ve yerleşim merkezlerinin yaygınlaşmasına paralel olarak, ulaştırma sistemleri de konfor, hız ve güvenilirlik yönünden devamlı gelişmeler kaydetmektedir.
- Ulaştırma sektörü diğer sektörlere girdi temin etmesi ve bu yolla diğer sektörlerin üretiminde tamamlayıcı nitelikte olması sebebiyle de ülke ekonomisi için büyük önem arz etmektedir.
- Ulaştırma sektöründe, alt sistemlerin birbirlerini tamamlayıcı bir yapı içerisinde gelişebilmesi, ekonomik ve sosyal yaşamın gereksinimlerinin yerinde, za-

manında, ekonomik ve güvenli biçimde karşılanabilmesi için sistemin bir bütün olarak ele alınması gerekmektedir. Alt sektörlerin hemen hepsinde birbirinden bağımsız, kısa vadeli çözümler, sektörün genelinde iyileşme sağlamadığı gibi sınırlı olan ülke kaynaklarımızın daha etkin ve verimli kullanımını da olumsuz yönde etkilemektedir.

1. Karayolları

Türkiye’de yurtiçi yolcu ve yük taşımacılığı karayolu ağırlıklıdır. Yurtiçi yolcu taşımacılığında, karayolu taşımacılığına düşen pay %96, yük taşımacılığına ise %94’tür. Yük taşımacılığındaki karayollarının payının giderek artması ciddi olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Karayolu trafiğinde ağır taşıtların payı gelişmiş ülkelerde %10 dolayında iken, ülkemizde bu oran %60'lara kadar çıkmaktadır. Karayolu üzerindeki ağır taşıt oranının bu derece yüksek oluşu trafik güvenliğini azaltan en önemli hususlardan biridir. Yıllardan beri, Türkiye’de ulaştırma sektöründe özellikle yurt içi ulaşımlarda demiryolları ve denizyolları ihmal edilerek tüm ulaştırma yatırımları karayollarına yönlendirilmiştir. AB ile uyum konusunda önemli olan düzenlemelerden, 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu, 19 Temmuz 2003 gün 25173 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, lisans verme prosedürleri, taşımacıların hak ve yükümlülükleri, araç gereksinimleri gibi kara taşımacılığına yönelik uygulama kurallarını içeren Kara Taşımacılığı Yönetmeliği ise Şubat 2004’te uyumlaştırılmıştır.

2. Demiryolu

Tüm dünyada, karayolu ağırlıklı taşımacılık sistemin sebep olduğu kirlenme, kazalar ve trafik tıkanıklığı ile ekonominin gelişmesinde en büyük rol oynayan hareketliliği sınırlaması sebebiyle demiryollarına özel önem verilmektedir. Dünya demiryolları yapısal ve teknik değişim sürecinden geçmekte, sadece diğer ulaştırma türleri karşısında rekabet gücünü arttırmaya değil birden fazla işleticinin faaliyetine imkan vererek sektör içinde de rekabet yaratılmaya çalışılmaktadır. Türkiye’de ise demiryollarının pazar payı yıllar itibari ile önemli düşüş göstermektedir. Ülkemizde karayolu ağırlıklı bir ulaştırma sistemi mevcut olup 2002 yılı rakamlarına göre demiryolunun payı %3,8’dir. Mevcut demiryollarının düşük olan fiziki ve geometrik standartları düzeltilmemekte ve pazardaki gelişmelere uyum sağlamamaktadır. Bunun arkasında, uygulanan ulaştırma politikalarındaki yanlışlıklar, yönetim ve örgüt yapısındaki yetersizlikler, nitelikli insan gücü ve eğitim sorunları, finansman darboğazı ve yatırımların yetersizliğinden kaynaklanan birtakım sorunlar yatmaktadır. Ge-

lecek yıllarda demiryolu taşımasının gelişmeye devam etmesi ve kamuoyunun çevresel konulara duyarlılığının artması sonucu trafiğin karayolundan demiryoluna yönelmesine neden olması beklenmektedir. Demiryollarının da oluşan bu pozitif gelişmeden yararlanabilmek için hizmet kalitesi, konfor güvenilirlik ve fiyat konusunda iyileştirmeler yaparak rekabet güçlerini arttırmak için önlemler almaya devam etmesi gerekecektir.

3. Denizyolu

Dünya ticaretinin yaklaşık %80 'i deniz yolu ile yapılmaktadır. Denizyolu taşımacılığının diğer taşıma türlerine göre daha ucuz olması ve büyük miktarlardaki yükleri bir defada bir noktadan diğerine taşıma imkanı sağlaması sebebiyle dış ticarete özellikle tercih edilen bir taşımacılık sistemidir. Türkiye'nin dış ticaret taşımasındaki denizyollarının payı %91 civarında olmasına karşın, Türk bayraklı gemilerin payı, deniz ticaret filosunun sayısal yetersizliği, filoya dahil gemilerin uluslararası kural ve standartlara uygun olarak işletilmemesi nedeniyle %35'i geçememektedir. Gemi inşa sanayiine ve sektörünün diğer kesimlerine yönelik yatırımlarda yaşanan sorunlar nedeniyle, Türk deniz ticaret filosu taşıma kapasitesi hedeflenen düzeye ulaşamamıştır. Limanlar, genel olarak yapısal ve işletmeden kaynaklanan yetersizlikler ve sorunlar sebebiyle, yüksek maliyet ve düşük hizmet performansı sergilemektedir. Gümrük mevzuatında yer alan bürokratik işlemlerin çokluğu nedeniyle yüklerin limana giriş ve çıkışında gecikmeler yaşanmaktadır. Paris Mutabakat Zaptı'na yönelik 2003 istatistiklerinde Türk bayraklı gemilerin tutulma oranı %17,5 olup, Türkiye hala kara listenin çok yüksek risk kategorisinde yer almaktadır. AB bayraklı gemilerde ise bu değer %2,8'dir. Bu konu, AB'ye üyelik sürecinde olan Türkiye'nin önünde bir an önce önlem alınması gereken bir konu olarak durmaktadır.

4. Havayolu

Hava yolu ulaştırma sektörü kısa sürede çok hızlı teknolojik ve yapısal değişiklikler gösteren bir sektördür. Havayolu ulaştırma sektörü, 14.10.1983 tarihinde kabul edilen 2920 sayılı Sivil Havacılık Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte, özellikle 1980'lerin ikinci yarısından itibaren belirgin bir gelişme içine girmiştir. Dünyada, teknolojik gelişmeler, serbestleşme ve özelleştirmeye ortaya çıkan rekabetçi piyasa; hava yolu şirketlerinin faaliyetleri, yönetimi, hizmet kalitesi ve kapsamı üzerinde büyük ölçüde etkili olmuş, sektörün daha ticari bir yapıya dönüştürülmesi ve işbirliklerinin oluşmasını sağlamıştır. Türkiye'de havayolu taşımacılığı konusunda sı-

nırlı sayıda işletme bulunmaktadır. İç hat uçuşlarına yeni havayolu şirketlerinin girmiş olmasına rağmen, THY halen iç ve dış hatlardaki en büyük havayolu olma özelliğini sürdürmektedir. Havacılık faaliyetlerinden en üst seviyede sorumlu olan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün yeniden yapılandırılması ile ilgili olarak ICAO kriterlerine uygun bir yasa çıkarılması çalışmaları hala sonuçlanmamıştır.

B. Öneriler

- Dış ticaretin gelişmesi, ülke ekonomisinin büyümesinde kilit rol oynayan taşımacılık sektöründe verimliliğin artırılması için, mevcut kapasitelerin etkin bir biçimde kullanılması, yeni kapasitelerin doğru tespit edilerek eşgüdüm içerisinde programlanması, altyapının güvenli ve ekonomik bir hizmeti eksiksiz olarak yerine getirebilmesine yönelik yapısal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.
- Ulaştırma alt sektörleri arasında gerekli işbirliği ve koordinasyonun temin edilmesi, her alt sektörün niteliklerine uygun özelleştirme stratejilerinin geliştirilmesi, nitelikli personel ihtiyacının sağlanması için gerekli eğitim programlarının oluşturulması öncelikle ele alınması gereken hususlardır.
- Ülkemizin Ulaştırma Sektöründe alt sistemlerin birbirlerini tamamlayıcı bir yapı içerisinde gelişebilmesi, ekonomik ve sosyal yaşamın ihtiyaçlarının yerinde, zamanında, en ekonomik ve güvenli bir şekilde karşılanabilmesi için sistemin bütün olarak ele alınmasını sağlayacak bir Ulaştırma Ana Planı'nın oluşturulması gerekmektedir.
- AB üyelik sürecinde, Türk ulaştırma sektörünün gelişimini sağlayacak ve sektöre yön verecek bir ulaştırma politikasının oluşturulması gerekmektedir. Avrupa Komisyonunun yayınladığı 2004 yılı İlerleme raporunda Türkiye'nin taşımacılık mevzuatının AB mevzuatıyla uyumunun sınırlı düzeyde olduğu belirtilmektedir. Uyum için gerekli olan önceliğin, genel ulaştırma sektörü ile uyumlu, detaylı alt sektör eylem planlarının hazırlanması olarak ifade edilmiştir. Tüm demiryolu sektörünün yeniden yapılandırılmasına yönelik mevzuat ve idari yapılanma reformuna, özellikle deniz ve kara ulaştırması alanlarında uluslararası anlaşma ve kurallara uyuma, kara ulaştırması açısından ilgili kurumların uygulama ve yürütme kapasitelerinin artırılmasına yönelik çalışmalara önem verilmesi gerekmektedir.
- Küreselleşen dünya ekonomisinde mal ticaretinin ve yolcu taşımacılığının ülkeler arasında giderek artması nedeniyle stratejik önem arz eden ulaştırma

sektörü dünyada giderek daha liberal bir yapıya dönüşmekte, rekabete açık bir uluslararası sektör haline gelmektedir. Dünyadaki bu gelişmeler ışığında Türk taşımacılık sistemlerinin de daha etkin, verimli, rekabetçi, hızlı ve güvenilir bir hizmet sunması gerekmektedir. Bu noktada, sektörün gelişen teknoloji ve taşıma eğilimlerine uyum sağlayabilmesi, ülke ekonomisine daha fazla katkıda bulunması ve Türkiye'nin ithalat ve ihracat yüklerinin etkin, verimli, güvenilir ve hızlı olarak taşınmasının yapılabilmesi için özelleştirilme uygulamalarına geçilmesi gerekmektedir. Ancak bu şekilde modernleşme, etkinleşme, verimlilik ve kapasite artışı sağlanabilecektir.

XII. ENERJİ POLİTİKALARI

A. Mevcut Durum

Türkiye'nin enerji politikası; enerji kaynaklarının amaçlanan ekonomik büyümeyi gerçekleştirecek şekilde, zamanında, yeterli, güvenilir, ekonomik ve çevresel etkiler de göz önüne alınarak sağlanması olarak belirlenmiştir. Enerji sektöründe, yıllar itibariyle kamu sektörü tarafından gerçekleştirilen üretim, dağıtım ve iletim faaliyetleri, AB direktifleri doğrultusunda yeniden şekillendirilmektedir. Sektörün hukuki yapısı; enerji piyasalarının serbestleştirilmesi, sektörde özel kesimin payının artırılması, kamunun yatırımcı ve işletmeci olmaktan ziyade denetim ve yönetim faaliyetlerindeki etkinliğin çoğaltılması amacıyla yeniden düzenlenmektedir. Bu amaçla, Türkiye'de üç yılı aşkın bir süredir ulusal enerji mevzuatının AB mevzuatı ile tamamen uyumlaştırılmasına yönelik önemli reformlar yapılmıştır. Bu reformlar aracılığıyla enerji sektörünün rekabete açılarak, özel sektörün serbestçe faaliyet gösterebileceği şeffaf, ayırım gözetmeyen, güvenli enerji teminini sağlayacak ve müşterilerin satıcılarını özgürce seçebileceği bir yapının sağlanması hedeflenmiştir. Ancak, 2001 yılında enerji piyasalarının düzenlenmesi ve serbestleştirilmesi amacıyla çıkarılan 4628 sayılı Elektrik Piyasası ile 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunları ile konuya ilişkin AB direktiflerini karşılamak yönünde önemli bir adım atılmasına karşın, bugün gelinen nokta kanunlarda belirlenen hedeflerden çok uzak bir durumda bulunulduğunu göstermektedir.

Elektrik piyasası kanunu ile öngörülen rekabetçi serbest piyasa yapısının hayata geçirilmesinde önemli bir ilerleme kaydedilememiştir. Bu nedenle 2004 yılı Mart ayında Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi yayımlanarak serbest piyasanın oluşturulması için gerekli amaçlar belirlenmiş ve bu amaçların tamamlanması takvime bağlanmıştır. Buna göre, elektrik dağıtım özelleştirmelerinin 2005-2006 yılları arasında tamamlanması, üretim varlıklarının özelleştirmesine ise Temmuz 2006 itibariyle başlaması planlanmaktadır. Ancak, özelleştirme kapsamına alınmış dağıtım ve üretim işletmelerinin teknik, idari, hukuki ve mali yapısındaki belirsizlikler, planlanan özelleştirmelerin strateji belgesinde belirlenen tarihler içerisinde yapılmasını zorlaştırmaktadır.

Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe giren Doğal Gaz Piyasası Kanunu ile doğal gaz piyasasında rekabetçi bir ortamın yaratılması ve doğal gazın tüketicilere güvenilir ve ekonomik bir şekilde arz edilmesi yoluyla sektörün yeniden yapılandırılma-

sı hedeflenmiştir. Söz konusu kanuna göre BOTAS, ithalattaki payı ulusal tüketimin %20'sinin altına düşene kadar yeni bir alım anlaşması imzalamayacaktır. Ancak kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren BOTAS'ın pazar payında herhangi bir değişiklik olmamıştır. Bir kamu şirketi olan BOTAS, bütün ithalat sözleşmelerini elinde tutmakta olup, gaz arzının tümünde tekel konumundadır. Türkiye, özelleştirme de dahil olmak üzere, doğal gaz sektöründeki reform çalışmalarını sürdürmektedir. Bu kapsamda, doğal gaz piyasası liberalizasyon programının uygulamaya konmasındaki gecikme, piyasada özellikle muhtemel yatırımcılar bakımından belirsizlik yaratmaktadır.

B. Öneriler

Avrupa Birliği'ne üye olmayı hedeflemiş bir ülke olarak Türkiye, enerji politikalarında ve enerji ile ilgili yasal düzenlemelerde, Avrupa Birliği koşul ve standartlarını göz önünde tutmalıdır. Sektörde yapılacak herhangi bir düzenlemenin temel amacı; stratejik açıdan önemli bu sektörü geleceğe hazırlarken, sektöre AB standartlarına uygun bir düzenleme getirerek enerji piyasalarının serbestleştirilmesini ve rekabet şartlarının güçlendirilmesini sağlamak olmalıdır.

Elektrik sektöründe süregelen temel problemlerin çözülmesine imkân sağlayacak olan strateji belgesinin, tam olarak ve zamanında uygulamaya konması gerekmektedir. Bu; özellikle garanti fiyatları bakımından Türkiye'deki mevcut hukuki çerçeveye uyarlanması gereken yap-işlet-devret sözleşmelerini ve işletme haklarının devrini (üretim ve dağıtım) kapsamaktadır. Elektrik dağıtım ihalelerin stratejik önemi dikkate alındığında, elektrik dağıtım bölgelerinin Türkiye'nin şartlarını bilen ve ihtiyaçlarını anlayan itibarlı alıcılar tarafından satın alınmasını temin edebilmek için, ihaleye katılan şirketlerin yeterlilik şartlarının ayrıntılı bir şekilde incelenmesi, sektörün geleceği açısından önem teşkil etmektedir.

Sübvansiyonların aşamalı olarak kaldırılmasına ilişkin takvim ise uygulamaya geçirilmelidir. Enerji alanındaki işletmecilerde mali disiplin ve özellikle elektrik faturalarının tahsil edilme oranı konularında ciddi iyileşme sağlanmalıdır. Çapraz sübvansiyonları yasaklayan düzenleme etkili bir biçimde uygulamaya konmalı ve bu sübvansiyonların aşamalı olarak kaldırılmasına yönelik bir takvim belirlenmelidir.

Elektrik dağıtım bölgelerinin şirketleşmesi sürecinde, güvenilir rakamların sağlanması amacıyla devletin uluslararası düzeyde ilk 4 büyük bağımsız denetim fir-

masından birini bu yeni kurulan şirketlerin mali tablolarını bağımsız denetimden geçirmek amacıyla denetçi olarak ataması özelleştirme için yararlı olacaktır.

Özelleştirme kapsamına alınmış Kamu İşletmeleri'nin teknik, idari, hukuki, mali ve sosyal açıdan analiz edilebilmesi amacıyla özel sektörün de temsil edileceği bir komisyon oluşturulmalı ve özelleştirme sürecinde, ortaya çıkabilecek belirsizlikler çözümlenmelidir. Örneğin kayıp-kaçak oranlarında, tam ölçüm yapılmadığı için hata payı bulunmaktadır. Bu nedenle gerek devir aşamasında gerekse sonraki aşamalarda kayıp-kaçak oranı ile ilgili tanımlamaların açıklığa kavuşturulması gereklidir.

Enerji piyasalarında liberalizasyon sürecinin derinleştirilmesi hedeflenmeli; bu amaçla DPT, Hazine Müsteşarlığı ve ETKB'nin yetki ve sorumlulukları piyasa mekanizmalarının işleyişi ile çelişmeyecek şekilde düzenlenmelidir.

Elektrik sektöründe müktesebatla uyumlu olacak şekilde rekabetçi bir pazarın işler hale getirilebilmesi için, ilâve yasal ve idari tedbirler alınmalıdır. Pazarlama konusundaki ulusal işletmenin toptancı pazarındaki hakim durumu uyumlaştırılmalı, sınır ötesi ticaretteki mevcut kısıtlamalar kaldırılmalı ve uzun vadeli enerji alımlarına ilişkin mevcut anlaşmalar ele alınmalıdır.

Elektrik sektöründe olduğu gibi doğal gaz sektöründe de müktesebata uyum tamamlanmalı ve etkili piyasa açılımı sağlanmalıdır. Bu çerçevede, tekel konumunda olan BOTAS'ın durumu gözden geçirilmelidir. BOTAS'ın pazar payı, Kanun'da ifade edildiği haliyle, rekabeti engellemeyecek şekilde düzenlenmeli, Kamu sektörünün hâkim güce sahip olması, özel sektör şirketlerinin de yer aldığı piyasada, eşit rekabet koşullarını bozmamalıdır. Ayrıca, BOTAS hesaplarını faaliyet alanlarına göre ayırmalı ve müktesebata uygun olarak bir program kabul etmelidir. Çapraz sübvansiyonların kaldırılmasına ilişkin bir takvim belirlenmelidir. Gaz iletimi koşullarının adil ve şeffaf olmasını temin edecek hukuki ve mali çerçevenin geliştirilmesi, Türkiye'nin, AB'ye doğal gaz iletiminde transit ülke olarak önemli bir rol oynamasına imkân sağlayacaktır.

XIII. BİLGİ ve İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİ SEKTÖRÜ

A. Mevcut Durum

Türkiye bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) pazarı 2004 yılında bir önceki yıla göre %15 büyüyerek 13,1 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. 2005 yılında da pazardaki büyümenin %15 ile devam edeceği ve toplam pazarın yaklaşık 15,2 milyar dolar seviyesine erişeceği tahmin edilmektedir. Kamu BİT yatırımlarına, 2003 yılında 204 proje için 208 milyon dolar, 2004 yılında ise 211 proje için yaklaşık 281 milyon dolar ödenek tahsis edilmiştir.

Bilişim sektörünün ulusal gelire oranı ülkemizde %0,8'lerde kalmaktadır. Bu rakam, Batı Avrupa ortalamasında %2,5, ABD'de ise %4,5 civarındadır. 2002 yılı rakamları esas alındığında, Türkiye'de BİT alanında kişi başına yapılan yatırım ve harcamalar yaklaşık 40 dolardır. Batı Avrupa ortalamasında bu değer yaklaşık 500 dolar olup, ABD'de ise 1.200 dolara kadar çıkmaktadır. OECD ülkelerinin çoğunda olduğu gibi, ülkemizde de BİT yatırım oranı, tüketim oranından yüksektir. Ancak, 1999 yılı itibariyle BİT yatırımlarının GSYİH'ye oranı (%3,1) 15 OECD ülkesinin altındadır. Tüketim oranı ise Türkiye'de milli gelirin %1,9'u düzeyinde olup, OECD ortalamasının (%2,2) biraz altındadır.

Dijital ekonomiye dönüşüm kategorisi kapsamında telekomünikasyon yatırımlarının GSYİH'ye oranına bakıldığında, telekomünikasyon yatırımlarında ülkemizin 2000'de 46 ülke arasında 13. sırada bulunurken 2002'de 43. sıraya gerilediği görülmektedir. Sabit telefon santral kapasitesinin, 2003 yılındaki 21,1 milyon hat seviyesinden 2004 yılında 20,8 milyon hatta gerileyeceği, buna paralel olarak abone sayısının da 18,9 milyondan 18,4 milyona düşeceği tahmin edilmektedir. 2003 yılında yüzde 26,9 olan abone yoğunluğunun, 2004 yılında yüzde 25,8'e düşmesi beklenmektedir. 2003 yılında mobil telefon abone sayısı 27,9 milyona, abone yoğunluğu ise yüzde 39,7'ye yükselmiştir. 2004 yılı sonunda mobil telefon abone sayısının 33 milyona, abone yoğunluğunun ise yaklaşık yüzde 46,3'e ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Bireysel BİT kullanımının temelinde olması beklenen kişisel bilgisayar ve internet bağlantıları yeterli düzeyde değildir. 2002'de yaklaşık 600 bin, 2003'te 850 bin adet kişisel bilgisayar satılmış olması ile birlikte, internet penetrasyonu %2-3 oranlarında değişmektedir. 1.000 kişiye düşen bilgisayar sayısı bakımından değerlendirildiğinde, ilk 8 ülkede 1.000 kişiye ortalama 550 bilgisayar düştüğü görülmektedir.

Türkiye’de ise her 1.000 kişiye 50 bilgisayar dahi düşmemektedir. 1.000 kişi başına internet kullanıcıları bakımından Türkiye 44 ülke arasında 36. sıradadır ve yalnızca her 100 kişiden 5’ini internet kullanıcısı yapılabilmektedir. OECD verilerine göre ise Türkiye; bilgisayar olan hanelerin oranında 22 ülke arasında 21. sırada, internet sunucu sayısında 28 ülke arasında son sırada, web sitesi sayısında 28 ülke arasında 27. sıradadır. 20 saatlik bağlantının satınalma gücü paritesine göre fiyatı OECD ortalamasında 56,4 dolardır. Türkiye, en ciddi atılımı yapması ve toplumda internete talep yaratması gereken ülke olarak, OECD ortalamasına yakın, yani Türkiye için yüksek bir fiyata sahiptir (54,1 dolar). BİT öncüleri olan ülkelerde anılan fiyat düzeyi 30-37 dolardır (ABD 32, Güney Kore 37, Finlandiya 31 dolar).

Ülkemizdeki bilgisayar okur-yazarlığı düzeyi çok düşüktür. Orta öğretimde ve üniversitelerde öğrencilere kütüphane kullanımı, bilgisayar ve internet hakkında bazı dersler verilmektedir. Ancak okul ve üniversite kütüphanelerinin yeterince gelişmemiş olması, bilgisayar ve internet olanaklarının yetersizliği nedeniyle bilgisayar okur-yazarlığı konusunda hala büyük eksikliklerimiz bulunmaktadır.

Bilgisayar fiyatları ve internet erişimine ulaşım bedelleri ekonominin genel yapısından etkilenen vatandaşın alım gücüne göre yüksek kalmaktadır. BİT kullanımının günlük yaşama getireceği kolaylıkların halk tarafından fazla bilinmemesi ve internette Türkçe içeriğin çok az olması da yaygın kullanımı negatif etkileyen unsurlar arasında gelmektedir.

Türkiye BİT pazarı, telekom hizmetleri ve telekom donanımları dışında kalan bölümü itibariyle "donanım" ağırlıklıdır. Donanım satışları pazar rakamlarının yaklaşık %70’ini oluşturmaktadır. Kişisel bilgisayar pazarının %50’sinden fazlası yerli montaj üretimdir. Donanım pazarı, yerli AR-GE ve yurt dışına teknoloji olarak satılabilme özelliklerinin son derece düşük olduğu bir üretim ve tüketim yapısı içerisinde, neredeyse tüm bitmiş veya ara malı ürünlerin dışarıdan ithal edildiği bir model üzerinde çalışmaktadır. Teknoloji üretimi olarak nitelenebilecek donanım ürünleri üreten altyapıların veya üretim tesislerinin kurulması için gereken kaynaklar sadece parasal kaynaklar açısından değil, insan kaynakları açısından da kıttır. Teknolojinin dizaynı ABD, Finlandiya, Almanya, Tayvan gibi gelişmiş ülkelere kalmakla birlikte, üretimler işçiliğin ucuz olduğu Çin, Malezya, Endonezya gibi ülkelere kaymıştır. Türkiye işgücü açısından teknolojide ucuz kaynak olarak kullanılabilir bir ülke görünümünde değildir.

Yazılım sektörü bilgi toplumunun altyapısını oluşturan temel endüstrilerden birisidir. Türkiye’de ilk kez yazılım yatırımına yönelik teşviklerin uygulandığı 90’lı yıllardan beri ülkemizin yazılım üretim kapasitesinde kayda değer bir artış olmamıştır. Ülkemizde ana ürünler ve platform olarak yabancı firmalardan ithal edilen ürünler, çözüm yazılım pazarı da sermaye yapıları zayıf küçük şirketlerin ürettiği ürünler tarafından oluşturulmaktadır. Pazar verilerine bakıldığında özgün yazılım üretim rakamlarının oldukça düşük kaldığı izlenmektedir. Teknoloji Bölgeleri Yasası doğrudan yazılım sektörüne yönelik olmasa da, yazılım evleri için bazı olanaklar sağlamaktadır. Yazılım evlerinin dışa açılmasında en önemli engellerden birisi olarak finansman yetersizliği gösterilmektedir. Yazılım sektörü henüz stratejik bir sektör olarak kabul edilmediği için, bu doğrultuda oluşturulmuş özel teşvikler bulunmamaktadır.

Telekomünikasyon pazarının potansiyel gelişimini sınırlandıran yüksek vergi yükü, bilgi toplumu hizmetlerinin yaygınlaştırılmasını da olumsuz yönde etkilemektedir.

Ülkemizde bilgi toplumuna geçiş sürecinin hızlandırılması amacıyla, "e-Dönüşüm Türkiye" projesi, DPT Müsteşarlığı’nın koordinasyonunda sürdürülmektedir. 73 eylemden oluşan e-Dönüşüm Türkiye Projesi Kısa Dönem Eylem Planı hazırlanmış, projenin üst seviyede yönlendirilmesi ve izlenmesi amacıyla e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu kurulmuştur. İcra Kurulu; kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının ortak çalışması ve e-Dönüşüm Türkiye Projesi Danışma Kurulu’nun katkılarıyla hazırlanan Bilgi Toplumuna Dönüşüm Politikası belgesini kabul etmiştir. Bu belgede, Türkiye’nin küresel rekabette avantaj sağlayarak dünya pazarından daha fazla pay alması ve toplum refahının artırılması amacıyla, bilgi ekonomisine geçmesi ve bilgi toplumuna dönüşmesine yönelik temel politikalar belirlenmektedir.

e-Dönüşüm Türkiye Projesi’nin en önemli bileşenlerinden biri e-devlettir. Vergi, vatandaşlık, sosyal güvenlik, vb. numaraların birleştirilmesine ilişkin belirli bir aşama kaydedilmiş ve kimlik eşleştirme çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmıştır. e-Devlet kapsamında; Vergi Daireleri Otomasyon Projesi (VEDOP), Gümrük İdaresinin Modernizasyonu Projesi (GİMOP), Polis Bilgisayar Ağı (POLNET), Saymanlık Otomasyonu Sistemi (Say2000i) ve Mevzuat Bilgi Sistemi yaygın olarak hizmet veren uygulamalar olarak görülmektedir.

Elektronik İmza Kanunu 23 Temmuz 2004 ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Elektronik ortamda fikri hakların korun-

ması konusunda 12 Mart 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5101 sayılı Kanunla yeni düzenlemeler yapılmıştır. Mevzuatın uygulanmasında ortaya çıkan sorunların giderilmesi amacıyla hazırlanan ve 26 Haziran 2004 tarihli 5194 sayılı Kanunla, fikri haklar konusunda yargının işleyişine ve bu alanda uygulanacak yaptırımlara ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiştir. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda bilişim suçları ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Adalet Bakanlığı tarafından Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Tasarısı hazırlanmıştır.

B. Öneriler

Türkiye'nin bilgi ekonomisi ve bilgi toplumu olma yolunda küresel rekabette başarılı olabilmesi hedeflerinin gerçekleşmesinde BİT'ten yararlanılması büyük önem taşımaktadır. Türkiye'nin üyelik yolunda ilerlediği Avrupa Birliği (AB) 2000 yılında belirlediği Lizbon Stratejisi'nde "daha çok sayıda ve daha iyi iş ve daha büyük toplumsal bütünleşmeyle sürdürülebilir büyümeyi gerçekleştirebilecek, bilgiye dayalı dünyanın en rekabetçi ve dinamik ekonomisi durumuna gelmek" hedefini koymuş; bu hedefe ulaşmak için bilgi teknolojisi ve telekomünikasyon alanındaki gelişmelere dikkat çekmiştir.

Türkiye'de bu alanda gelişme sağlanması için öneriler aşağıda belirtilmektedir:

- Yazılım sektörünün gelişmesi için stratejik planlar yapan, özel teşvikler sunan ülkelerden örnek alınarak (İrlanda, İsviçre (Neuchetel Kantonu), İsrail) Türk yazılım sektörü için benzer uygulamalar (AR-GE ve vergi teşvikleri, eğitim vb.) gerçekleştirilmelidir.
- İnternete erişimin ve bilgisayar okur-yazarlığının artırılması gereklidir. Altyapının tüm ülke insanlarına hizmet edecek yaygınlıkta, kapasitede ve ucuzlukta olması sağlanmalıdır.
- Anaokulundan üniversiteye kadar örgün ve yaygın eğitim-öğretim programlarında internet ve çoklu ortama dayalı BİT ve bilgi hizmetleri ile e-Öğrenim programları yaygınlaştırılmalıdır.
- BİT ya da teknik alanlarda çalışan mevcut insan kaynaklarının bu teknolojileri üretebilmeleri (katma değer yaratabilmeleri) için gerekli eğitim ve AR-GE imkânları sağlanmalıdır. BİT alanındaki insan gücü açığını kapatmak için ise, üniversiteler ve meslek okullarında bu alanda verilen eğitimin geliştirilmesinin yanı sıra sertifika programları ve yaşam boyu eğitim imkânları da hayata geçirilmelidir.

- Kamu sektöründe, devlet kuruluşlarında ve yerel yönetimlerde BİT ile internetin kullanımı özendirilmeli ve yaygınlaştırılmalıdır.
- Bilgi teknolojileri kullanımında kişisel bilgi güvenliği ve gizliliği ile ilgili yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- e-Ticaret'i geliştirecek, serbest rekabeti özendirecek ve tüketiciyi koruyacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Ticari faaliyetlerde bilgi güvenliği ve gizliliği sağlanmalıdır. Elektronik telif hakkı yönetim sistemleri geliştirilmelidir.
- AB'nin BİT'ten ve internetten yararlanmayı ve insan kaynaklarına yatırımı öngören eAvrupa Eylem Planı hedefleriyle uyumlu çalışmalara ve AB müktesebatının "bilgi teknolojileri telekomünikasyon" başlığı altındaki düzenlemelere uyum çalışmalarına devam edilmelidir.
- Ulusal İnovasyon Sistemi'ni etkin işletecek mekanizmalar oluşturulmalıdır.
- Türk Telekom'un yeni işleticiler ile eşit koşullarda rekabet edebilmesi için sermaye yapısının devlet ağırlıklı olmaktan çıkartılması sağlanmalıdır. Türk Telekom A.Ş.'nin özelleştirilmesi, devletin, "hizmet üreten ve satan" dolayısıyla diğer operatörlerle rekabet eden bir konumdan "düzenleyici ve denetleyici" rolüne tam olarak dönmesini temin edecek, böylece daha dinamik bir ortam yaratılacaktır.
- Telekomünikasyon Kurumu, işleticilerin hâkim durumlarını yapıcı rekabet dışında amaçlarla kullanmaması için etkin önlemler almalıdır. Bunun için şeffaflığa dayanan, maliyet esaslı ücret uygulaması sağlanmalıdır.
- Telekomünikasyon Kurumu'nun düzenleme alanı dışında kalan İşleri (Belediyeler), Orman, Çevre, İmar İskân, Bayındırlık ve Ulaştırma Bakanlıkları sorumluluğundaki konularda gerekli eşgüdüm sağlanarak, boşlukları dolduracak yönetmelikler, sektör temsilcilerinin de katkısı ile çıkartılmalıdır. Etkin ve hızlı olabilmek amacıyla, bu çalışmaların bir devlet bakanlığına bağlı tam yetkili bir müsteşarlık tarafından koordine edilmesi yerinde olacaktır. Telekom alanına yakın olan ilgili düzenleyici kurumların birbirleriyle koordinasyonu da sağlanmalıdır.
- Yerli ve yabancı sermayenin, kâr marjları görece çok düşük olan bu sektöre yatırım yapması için, açıkları ve belirsizlikleri bulunmayan, tutarlı ve kalıcı düzenlemeler ile şekillendirilmiş bir pazar ortamı sağlanmalı; BİT yatırımları artırılmalıdır.
- Halen çok yüksek oranda uygulanan telekom hizmetlerinin üzerindeki vergilerin, AB standartlarına çekilmesi zorunludur. İletişim tüketiminden alınan

verginin kaldırılması, vergilendirmenin iletişim hizmeti veren kuruluşların ödeyeceği kurumlar vergisi ile sınırlandırılması, düşen bedeller sonucu kullanımı artırarak pazarın büyümesine yol açacaktır.

- Sağlıklı rekabet ortamının kurulması ve devam ettirilmesi açısından, sabit şebekede hakim kuruluş durumundaki Türk Telekom'un, yeni operatörlere sağladığı hizmetlerin ücretlerinin de aynı paralelde düşürülmesi zaman geçirilmeden uygulanmalıdır. Fiyatlar ucuzlarken rekabetin devamlılığı, diğer operatörlerin de adil bir rekabet ortamında yaşamaları ile mümkündür. Bu bağlamda, Telekomünikasyon Kurumu ve Rekabet Kurumu'na önemli görevler düşmektedir.
- İnternet, ses ve data iletişimi gibi telekom hizmetlerine daha ekonomik fiyatlarla erişilebilmesi, bu hizmetlerin daha yaygın kullanılmasını sağlayarak, hem tüm endüstride verimlilik artışlarına hem de bilgi ve telekomünikasyon sektörünün büyümesine olumlu katkılar sağlayacaktır.
- Abone erişim ağında tekelin kaldırılarak, yeni operatörlerin sunacakları yeni hizmetler için bedeli karşılığında bu ağdan yararlanmalarını sağlayacak düzenleme yapılmalıdır. Bu imkanın yeni operatörlere verilmesi ile servis çeşitliliği ve fiyat rekabeti daha da artacak ve bundan tüm ülke ekonomisi ve bireyleri yararlanacaktır. Telekomünikasyon Kurumu'nun bu konudaki çalışmalarını hızlandırması yararlı olacaktır.
- İşleticilerin yapacakları yatırımlarda yurt içi katma değeri ve istihdam yaratmayı en üst düzeye çıkartıcı teşvik önlemleri alınmalıdır. Yerli AR-GE'ye dayalı üretim ayrıca desteklenmelidir.
- Türk Telekom'un, rekabetçi ortama uyum sağlaması için özel şirketler gibi hızlı hareket edebilmesi önemlidir. Telekomünikasyon sektöründe kamu ihaleleri için AB sistemi hususi bir düzenleme içermektedir, bu düzenleme hazırlanmalıdır.
- VoIP (Voice over Internet Protocol) ile ilgili düzenlemeler yapılmalıdır.

XIV. BİYOTEKNOLOJİ SEKTÖRÜ

A. Mevcut Durum

Gelişen genom teknolojisi ve biyoinformatik araçlar, uzun zamandır insanlara büyük yararlar sağlayan biyoteknoloji (BT) uygulamalarını bilimde, teknolojiye ve küresel ekonomilerde devrim yaratacak duruma getirmiştir. İçinde bulunduğumuz yüzyılın da biyoloji yüzyılı olacağı bilinmektedir. Biyoteknolojiye dayalı sanayi, önümüzdeki 20 yıl içinde bulunduğu ülkenin farklı üstünlük alanlarına odaklandığında, yeni ürünler üreterek yeni iş olanakları yaratacak ve ülkenin rekabet gücünü artırarak ekonomik ve toplumsal refahı sağlayacaktır. Genetik bilgi birikimiyle eş zamanlı gelişen teknolojik altyapı ilaç, gıda ve kimyasal maddeler gibi yararlı madde ve malzemelerin üretiminde biyolojik malzeme ve süreçlerin kullanılmasını olanaklı kılmaktadır.

Genetik bilgi ve malzemenin öncelikli bir hammadde olduğu modern BT uygulamalarında en büyük kazançlar tıp/sağlık ve tarım uygulamalarından elde edilmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde Türkiye öncelikle elindeki insan ve bitki gen havuzunu tanımlamasını yaparak bu bilgiye sahip çıkmalıdır. Bu konu, özellikle transgenik bitki türleri geliştirmek için önemli olduğu gibi tohum ıslahı ve melezleme yapabilmek için de çok önemlidir. Özellikle Avrupa'da genetik değişikliğe uğratılmış organizmaların tartışmaları sürerken, Türkiye'de tarım sektöründe BT uygulamalarının bu yönde öncelikle başlatılması sayesinde tarım bitkilerinin, kuraklığa, bitki zararlılarına ve hastalıklarına karşı direncinin artırılması, değeri yüksek yeni bitki türlerinin üretilmesi ya da var olanların daha ucuza üretilmesi ve özelliklerinin geliştirilmesi gerçekleşebilir.

İnsan genomundaki farklılıklar ise kişilerin genetik özelliklerini belirleyip, hastalıklara yatkınlık veya kişiye özel tedavi yöntemlerinin geliştirilmesi açısından son derece önemli görülmektedir. Bu nedenle, etnik yönden heterojen olan Türk toplumunda aile bazında genetik hastalıkların tanımlanması, özellikle yaygın olan hastalıklar göz önünde bulundurulduğunda, uygun stratejilerin saptanması için önem kazanmaktadır. Türkiye'deki insan gen havuzu önemli bir kaynak olarak değerlendirilmeli, genetik çalışmalar devlet desteği ile yürütülmeli elde edilecek bilgi hazinesi uygun bir şekilde işlenmeli ve korunmalıdır. Bu sayede, sağlık sorunlarının çözümüne katkı sağlanabilir ve hastalıklarla ilgili yeni tanı, ilaç ya da aşı gibi ürünler geliştirilebilir.

Ayrıca BT'nin diğer uygulamaları sayesinde, hayvan sağlığına yönelik tanı kitlerinin, ilaçların ve aşuların üretilmesinin yanı sıra daha verimli ve sağlıklı yeni türlerin geliştirilmesi düşünülebilir. Çevre ve enerji sektörlerinde de önemli kazançlar elde edilebilir. Tüm bu uygulamalar sonucunda oluşacak yüksek katma değerli ürünlere dayalı ekonomik büyüme nedeniyle kentlere göçün engellenmesi gibi pek çok konuda yararlar elde edilebilir.

1980li yıllarda ortaya çıkan gen mühendisliği gibi yeni gelişmelerin ışığında biyoteknoloji yeni ufuklar açmaya başlamıştır. Biyoteknolojinin tamamen yeni ürünler ve üretim yöntemleri yaratarak yeni ekonomik alanlar yaratması beklenmektedir. Bu yeni iş alanlarının oluşturulması dışında oldukça önemli bir diğer işlevi de, dünya nüfusunda ki artışla beraber yaşanan beslenme, sağlık hizmetleri, yaşam standartları ve çevre koşullarına ilişkin artan sosyal ve ekonomik sorunların çözümüne katkıda bulunmaktır. Çünkü biyoteknoloji doğal kaynakların yetersizliğinin sonucu oluşan gıda, enerji, ve temel kimyasal madde açığını kapatma potansiyeli taşımaktadır.

Biyoteknoloji sayesinde tarım, sağlık ve imalat sanayi gibi alanlarda kullanılan çeşitli maddelerin mikroorganizmalar tarafından yüksek verimle ve kaliteyle üretilmesi amaçlanmaktadır. Özellikle tarım ve gıda alanlarında büyük dönüşümlerin olacağı tahmin edilmektedir. Örneğin gıda ürünlerinin raf süresinin uzatılması, özel beslenme gereksinimleri sağlayan fonksiyonel gıdaların oluşturulması, bitkilerin ıslahının kısa sürelerle indirilebilmesi, herbisit ve pestisitlere toleranslı tohumların üretilmesi ve hayvancılıkta yüksek verimli soyların geliştirilmesi hedeflenmektedir. Modern biyoteknoloji yöntemleri ile üretilmiş insülin veya hepatit B aşısı insanoğlunun sağlık sorunlarına çözüm olabilmektedir. Yeryüzünde yaklaşık 200 milyon kişi 90'dan fazla biyoteknoloji ilacı veya aşısından yararlanmaktadır. Bunun yanı sıra, haşerelere karşı direnç kazandırılmış mısır, soya gibi bitkiler tarımsal kayıpları en aza indirdiği gibi dünyanın pek çok yöresinde görülen açlık veya yetersiz beslenme gibi problemlere de çözüm olabilmektedir.

Dünya BT pazarı olarak, yalnızca BT şirketleri ve onların yarattığı ekonomik büyüklük ele alınıp, BT ürünlerin kullanıldığı diğer sektörler katılmadığında, 2000 yılında 63 milyar dolarlık bir pazarın olduğu görülmektedir. Çok hızlı büyüyen bu pazarın 2008 yılında 151 milyar dolarlık bir büyüklüğe ulaşacağı tahmin edilmektedir. Dünya ekonomileri, 1990-97 döneminde yılda ortalama %2 oranında büyürken, BT pazarı yılda %32 oranında büyümüştür. Biyoteknoloji pazarındaki hızlı büyüme

göz önüne alındığında, BT'ye dayalı sanayileri olan ülkelerin çok daha hızlı büyüyeceği açıktır.

Türkiye'de BT pazarı 1999 yılı itibariyle 960 milyon dolardır ve 2010 yılında yaklaşık 4,5 ila 8,5 milyar dolara ulaşma potansiyeli taşımaktadır. BT'nin Türkiye'ye sunabileceği potansiyel yararların gerçekleşmesi ancak BT sistemini oluşturan şirketler, araştırma, finans, profesyonel ve devlet kuruluşlarının bir araya gelerek uzun dönemli bir strateji çerçevesinde işbirliği içinde çalışmalarına bağlıdır. Sağlıklı ve verimli çalışan bir sistem kurulduğu takdirde, üretim süreçlerinde ve ürün bazında BT kullanımını Türkiye'nin ekonomik rekabet gücünü arttıracaktır. BTnin gelişmesi için gereken tamamlayıcı teknolojiler ve BT'nin kullanıldığı sektörlerdeki teknolojilerde de gelişme sağlamak gereklidir. Ancak Türkiye'nin kaynakları sınırlıdır. Bu nedenle, yapılması gereken öncelikli iş, Türkiye'nin uzun dönemli teknoloji yol haritasının çıkartılması ve buna bağlı olarak da önceliklerin yer aldığı bir ulusal teknoloji politikasının oluşturulmasıdır.

BT alanına öncelik verilmediği takdirde Türkiye'yi bekleyen sorunlar şunlardır:

- Ülkenin genetik zenginliğinin ve çeşitliliğinin korunamaması ve ekonomik olarak değerlendirilememesi,
- BT alanında hızla uzmanlaşan uluslar arası şirketlerin artan rekabeti sonucu ihraç ürünlerinde pazar kaybı,
- Dışarıdan alınan teknolojilere ödenen lisans ücretlerinin artması,
- Teknoloji transferi konusunda başarılı olunmaması,
- Satın alınan teknolojilerin etkin bir biçimde kullanılamaması,
- İthal edilen BT ürünlerinde kalite kontrolünün yapılamaması nedeniyle toplum sağlığının riske atılması.

Bilgi ve teknoloji çağına giren dünyada Türkiye bir seçimle karşı karşıyadır. Bir yanda, yüksek teknolojiye ve nitelikli işgücüne dayalı yeni ekonomik yapıyı kurmak, diğer taraftan yoğun rekabet koşullarının yaşandığı, katma değeri düşük ürünlerin üretildiği geleneksel ekonomik yapıyı sürdürmek zorundadır. Doğal olarak, seçilecek büyüme politikasının, ülkemizin refahını yükseltmek açısından çok farklı etkileri olacaktır. Kısacası, Türkiye "küresel stratejik öğrenme ve işbirliği" tarzı bir stratejiyi geliştirmek için de gerekli bilimsel altyapının kurulması, ulusal ve uluslar arası ilişkilerin güçlendirilmesi ve devletin, sistemin gelişmesine katkıda bulunacak altyapı desteklerini sağlaması gerekmektedir.

B. Öneriler

BT'de başarılı olmanın temel koşulları ise şu temel noktalarda özetlenebilir.

- Güçlü bir bilimsel temeli olan kamu ve özel araştırma kuruluşlarının varlığı,
- BT konusunda yasal düzenlemeleri hazırlayıp, kontrol eden ve şirketlerin ticari etkinliklerine yönelik teşvik sistemleri oluşturan devlet kuruluşlarının etkin çalışması,
- Risk alabilen finans kurumlarının oluşması ve girişimciliğin özendirilmesi,
- BT alanında çalışan şirketleri ve diğer paydaşları bir araya getirerek, BT sisteminin gelişmesi yönünde çalışan gönüllü ve profesyonel örgülerin varlığı,
- BT sistemini oluşturan üniversite – sanayi –devlet kuruluşları arasında sağlıklı işleyen işbirliklerinin yaratılması,
- Sosyal, yasal ve etik konular hakkında toplumun bilgilendirilmesi ve BT'ye ilişkin sorunların geniş katılım sağlanarak çözülmesi.

BT uygulamaları önümüzdeki yüzyılda milyonlarca insanın yaşam ve çevre koşullarını değiştirecektir. Bununla birlikte, bu yeni teknolojinin, insan sağlığı, çevre ve ekosistemler üzerindeki olası etkileri geniş platformlarda kapsamlıca tartışılmaktadır. Bu nedenle, bir yandan BT uygulamalarının vaat ettiği yararlar ve olası zararlar saptanırken, diğer taraftan toplumsal değişim ve etik konularına özen gösterilmektedir. Konuların eşitliliği ve karmaşıklığı, toplumun baskısı ve birtakım konularda bilimsel verilerin azlığı bazı durumlarda doğru politikaların saptanmasını güçleştirmektedir. Bu nedenle OECD ve benzeri uluslar arası birçok örgüt, konuya sistemli bir şekilde yaklaşmakta, devletlere yardımcı ve yol gösterici olmaktadır.

XV. GIDA SEKTÖRÜ

A. Mevcut Durum

Türkiye’de ekonomik kalkınmanın hızlandırılması ve ekonomide dengeli ve istikrarlı bir büyüme hızına ulaşılabilmesi için, ekonominin çeşitli kesimlerine yönelik politikaların bir bütün olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Gıda sanayi; tarımsal üretim, dengeli beslenme, katma değer, istihdam ve ihracat açısından önemli işlevleri olan bir sektördür.

Tarım-gıda zinciri Türkiye ekonomisinde önemli bir yer tutmaktadır. Gıda sanayinin gelişmesini belirleyen en önemli etkenlerden birisi, tarımdan yeterli miktarda ve uygun kalitede hammaddeyi sürekli olarak sağlayabilmesidir. Gıda sanayinin büyümesi ve rekabet gücünü artırması, piyasaya kaliteli ürünler sunulabilmesi, tarım sektörünün gelişmesiyle çok yakından ilgilidir. Gıda sanayi ve tarım kesimi arasında gerek üretim ihtiyacı, gerekse verim ve kalite açısından yeterli etkileşimin sağlanamamış olması, çoğu zaman her iki tarafı da zor durumda bırakmıştır. Tarım-Gıda zincirinin ilk halkasını oluşturan tarlada ve çiftlikte kaliteli üretim gıda sanayinin büyümesinde ve uluslararası rekabet gücünün artmasında büyük rol oynamaktadır.

Sektörün gelişmesi için üretim deseninin ve üretim hedeflerinin belirlenmesi ve buna ulaştıracak araçların etkili bir biçimde kullanılması gerekmektedir. Bu da, ulusal bir tarım politikasının uygulamaya geçmesiyle mümkündür. Yıldan yıla dalgalan tarımsal üretimin geleceğine ilişkin belirsizlik, yatırımların azalmasına veya yanlış yatırımlara yol açmaktadır. Gıda yatırımlarının artması, öncelikle tarımsal üretime ilişkin projeksiyonların belirlenmesine ve gıda sanayinin taleplerini de dikkate alarak bir üretim modeline geçilmesine bağlıdır.

Ancak yıllardan beri uygulanan politikalara bağlı olarak tarımda verimliliği düşük geleneksel üretim yapısı hâkimdir. Ölçek, finansman, işgücü gibi sorunlar modern üretim yapısının gelişimini sınırlamış ve tarımda geçimlik üretim ağırlık taşırken, piyasa ekonomisinin gelişimi yavaş olmuştur. Böylece tarımsal çıktıyı hammadde olarak kullanan sanayi ile tarım arasındaki ilişki yeteri kadar güçlenememiştir. Tarımsal girdi maliyetlerinin yüksekliği ve devletin piyasaya müdahalesi gibi sebeplerden dolayı tarım ürünlerinin birçoğu dünya ortalamalarının üzerinde fiyatlandırılmış, bu durum ise hem yerli ve yabancı yatırımcıların önünü kesmiş hem de sektörün dış pazarlarda rekabet edebilme gücünü sarsmış ve ithalat-ihracat yapısının

bozulmasına neden olmuştur. Tarımsal üretim yapısının değişmesiyle, tarımda fiyat-lama davranışlarının da değişmesi ve sektörün dış pazarda rekabet edebilme konu-munun güçlenmesi de hedeflenmelidir.

B. Öneriler

Tarımsal üretimin piyasa odaklı hale getirilmesi tarımda yeniden yapılanmayı gerektirmektedir. Bunun temel motifi de, geleneksel üretim yapısının, Türkiye'nin şartlarına uygun modern üretim yapısına yerini bırakmasıdır. Tarımda yapısal değişimle, birçok girişimcinin sektöre ilgisi artacak, modern işletmelerin faaliyete geçmesiyle, üretimde büyük bir dönüşüm ortaya çıkabilecektir. Böylece tarımsal çıktıyı hammadde olarak kullanan gıda sanayi ile tarım arasındaki ilişki güçlenecektir. Etkin, örgütlü, rekabet gücü yüksek, tüketici odaklı ve sürdürülebilir bir tarım sektörünün yaratılması gıda sanayinde kalitenin, verimliliğin ve düşük maliyetin ön koşuludur.

Günümüzde, stratejik önemi herkes tarafından çok iyi bilinen gıda sektörü; sürdürülebilir gıda güvencesi ve gıda güvenliği kavramları ile yeni boyutlar kazanmaktadır. Sürdürülebilir gıda güvencesi açısından şanslı bir ülke olan Türkiye'nin, gıda sektöründe yaşayacağı en büyük sorun gıda güvenliği açısından olabilir. Gıda güvenliği ve kalite güvencesi konularında hammadde, işleme, pazarlama aşamalarında hem mevzuattan hem de uygulamadan kaynaklanan sorunlar mevcuttur.

Türkiye'de yaklaşık 28 bin gıda tesisinin büyük çoğunluğu küçük ölçeklidir ve dağınık bir yapı arz etmektedir. Gıda sanayiinde yaşanan haksız rekabet ve merdiven altı tesisler gıda sektörünün gelişmesini ve yeni yatırımları engelleyen en önemli faktörlerden biridir. Aynı şekilde irili ufaklı 400 bin gıda satış noktasının bulunması gıda denetimlerinde problemler yaşanmasına sebep olmaktadır.

5 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5179 sayılı Gıda Yasası ile uygulamadaki etkin önlemler ile tekniğe uygun üretim ve satış yapan kuruluşların önünün açılması, böylelikle de tüketicilere de daha güvenli gıdalar sunulması amaçlanmaktadır. Yasa, Toplum sağlığının korunması ve gıda güvenliğinin sağlanmasına yönelik etkin tedbirlerin alınması, tüketicilerin korunması, gıda hizmetlerinin denetimi, izlenmesi ve koordinesi, gıda politikasına ilişkin esasların bir bütün halinde ortaya konulması gıda mevzuatının AB teknik mevzuatına ve diğer uluslararası standartlara uyum sağlaması, gıda ile ilgili kararlarda şeffaflığın ve katılımcılığın sağlanması yönünde düzenlemeleri içermektedir. Yasayla getirilen düzenlemeler, denetimin tek

mercide toplanması, üretimin yanında satış noktalarına da cezai yaptırımlar getirilmesi, gıda güvenliğinin sağlanması ve haksız rekabetin önlenmesi ile işletmelerin kayıt altına alınması açısından oldukça önemlidir.

Tarım-Gıda zincirinin nihai halkasını ise tüketiciler oluşturmaktadır. Günümüzde, gıda sanayi ve gıda ticaretinde yaşanan hızlı gelişmelere paralel olarak ürün formülasyonu ve ürün çeşitliliğinde artışlar olmuştur. Bu rekabetin kaçınılmaz bir sonucudur. Birçok sektörde olduğu gibi, gıda sanayiinde de, rekabette üstünlüğü sağlayabilmenin tek koşulu tüketici gereksinim ve beklentilerini belirleyerek, bu gereksinim ve beklentilere uygun mal ve hizmeti, düşük maliyetle, kaliteli ve hızlı bir biçimde pazara sunmaktır. Gıda üretiminin en önemli boyutu, tüketici sağlığına zarar vermeyecek nitelikte güvenli olarak üretilmesi zorunluluğu ve bu amaca yönelik teknik mevzuatın oluşturulması ve sürekli yenilenmesi hususudur. Teknik mevzuatın oluşturulması yönünde, Türkiye'nin AB'ye tam adaylık sürecinde uymak zorunda olduğu teknik mevzuat ülkemiz için ana hedef olmalıdır. Bu mevzuata ve gıda ile ilgili diğer uluslararası standartlara uyum, rekabet gücü yüksek bir gıda sanayinin oluşturulmasında en başta gelen husustur.

Gıda sanayinin yeterince gelişmemesinin en önemli sebeplerinden biri kayıt dışı ekonominin varlığıdır. Yurt içi piyasalarda, kayıt altında faaliyet gösteren şirketler, kayıt dışı ekonomi nedeniyle ciddi bir rekabet dezavantajı yaşamaktadır. Diğer yandan, kayıt dışı ekonominin varlığı, ekonominin genelinde vergi ve vergi benzeri yüklerin artmasına sebep olmakta; bu da Türkiye'nin uluslararası rekabet gücünü olumsuz etkilemektedir. Diğer yandan, kayıt dışı şirketlerin, gıda ile ilgili standartlara uygunlukları da denetlenemediğinden, tüketici sağlığı açısından da ciddi bir tehdit oluşturmaktadırlar. Dolayısıyla, diğer sektörlerde olduğu gibi gıda sektöründe de kayıt dışı engellenmeli, piyasa mekanizmalarının tam çalışması sağlanmalı, modern üretim yaygınlaştırılmalı, yatırımların önündeki teknik ve idari engelleri azaltılmalıdır.

Gıda sanayi; tarımsal üretim, katma değer, yeterli beslenme, istihdam yaratma ve dış ticaret açılarından ulusal ekonomiye önemli katkılar sağlayan stratejik önem taşıyan bir sektördür. Kalite sistemlerinin yaygınlaşması, teknolojinin yenilenmesi, ürün çeşitliliğinin artması, yeni pazarlama tekniklerinin yaygınlaşması, yerli ve yabancı yatırımların artmasıyla önemli yapısal değişimler yaşayacaktır.

XVI. İMALAT SANAYİNDE REKABET STRATEJİLERİ VE İŞ MÜKEMMELİĞİ

A. Mevcut Durum

İş mükemmelliği kavramı şirket düzeyinde rekabet düzeyi ile ilgilidir ve rekabet kavramı içinde değerlendirilmelidir. Rekabetle ilgili pek çok tanım içinde mühendislik tanımı şirketlerin araştırma, tanımlama ve en iyi örnekleri içselleştirme kapasitesini ölçer. En iyi örnekler; sektör, ülke ve ya şirketlerin müşteri odağı, kalite, esneklik, maliyet ve yeniliklere verdikleri karşılıklar olarak tanımlanır.

Mühendislik yaklaşımı, bir ülkenin veya bölgenin rekabet gücünün o bölgedeki veya ülkedeki şirketlerin rekabet güçlerinin bileşimi olduğunu kabul eder. En iyi uygulamaların yaygınlaştırılmasının performansı ve dolayısıyla sektörün rekabet gücünü toplamda yükselteceğini varsayar.

Rekabetçiliğin ölçülmesi çalışmaları şirketler için olduğu kadar hükümetler içinde önemli bir konudur. Yeni istihdam yaratılması, dünyada olduğu gibi, Türkiye'deki hükümetler içinde temel sosyo ekonomik hedeflerden biridir. Türkiye'nin iş gücü havuzundaki nüfus sadece genç değil, aynı zamanda hızlı şehirleşme ve göç sonucu gerekli donanımdan yoksun ve kalifiye değildir. Teknolojik değişim sosyal değişime göre daha hızlıdır, her ikisi ise politik değişime göre daha hızlıdır. Teknolojik değişimin hızlandığı bir dönemde mesafenin açılmasının sonuçları durumu daha da önemli olmaktadır.

İmalat sanayinde elektronik, çimento, otomotiv, beyaz eşya yan sanayi ve otomotiv yan sanayinde yapılan çalışmaların sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi sonucunda imalat sanayinde rekabet stratejileri belirlenmiştir. Rekabet stratejileri ve iş mükemmelliği anketi, teknoloji yönetimi anketi ve yeni ürün geliştirme kapasite değerlendirme anketi sonucunda çıkan bulgulardan yararlanılmıştır.

B. Öneriler

İmalat stratejisi belirleme süreci üç stratejik tercihin yapılmasını gerektirir: rekabet önceliklerinin seçimi ve uygulanması, üretim hedefleri ve aksiyon planları. Rekabet öncelikleri belirlendikten sonra ölçülebilir performans hedefleri konulmalıdır. Bu hedefler üretim önceliklerine işaret eder, bunlarda öngörülen rekabet önceliklerini destekler.

Şirketlere uygulanan ankette rekabet öncelikleri şu şekilde belirlenmiştir:

- İstikrarlı kalite düzeyi
- Güvenirliliği yüksek ürün
- Düşük fiyat
- Hızlı dizayn değişimi / yeni ürün sunumu
- Teslimatta güvenirlilik.

Yine aynı ankette imalâta performans hedefleri şu şekilde oluşmuştur:

- Birim maliyetin düşürülmesi
- Piyasa payının yükseltilmesi
- Uygunluk kalitesinin arttırılması
- Yeni ürün geliştirme zamanının kısaltılması
- Birim zamanda gerçekleşen imalâtın arttırılması

Tespit edilen bu rekabet öncelikleri araştırma kapsamındaki beş sektör için genel olarak geçerlidir. Düşük fiyat ucuz ürün anlamına gelmemekte, düşük fiyat ile kalite olarak aynı düzeydeki ürünler arasında düşük fiyat anlamında kullanılmaktadır. Bu sonuçlar yakın dönemde piyasada geçerli olacak kurallara işaret etmektedir. Bu sonuçların yorumlanmasından da Türkiye'deki imalât sanayi rekabet stratejisinin ürün farklılaştırması yerine düşük fiyat üzerine kurulmuş olduğunu göstermektedir.

Büyüme, piyasada kendisine bir yer bulmak isteyen çoğu şirketin temel hedefi durumundadır. Büyüme toplam satışların artması ve dolayısıyla birim maliyetlerin düşmesi ve dolayısıyla şirketin rekabet gücünün artmasıyla sonuçlanacaktır.

Aksiyon planları şu şekilde saptanmaktadır:

- Kalite:
 - TKY,
 - Sıfır hata,
 - Ürün sertifikasyonu,
 - Kalite geliştirme ekipleri.
- İmalat:
 - Tam zamanında üretim,
 - Üretim otomasyonu,

- Müşteri ihtiyaçlarını karşılama ve ürün geliştirme,
- Yeni ürünler için yeni prosesler geliştirme.
- Organizasyon
 - Reorganizasyon,
 - İşçi yetkinleştirme

En çok tercih edilen 10 aksiyon planı kalite, imalât ve organizasyon olarak sınıflandırılabilir.

Kalite: Toplam Kalite Yönetimi şirketler tarafından en çok tercih edilen aksiyon planları arasında birinci sıradadır. TKY, aksiyon planında, mal ve hizmetlerin müşterilerin ihtiyaçları veya gerekliliklerine göre daha iyi, ucuz, hızlı, güvenli ve kolay süreçlerle tüm çalışanların üst yönetim liderliğinde katılımı ile üretilmesi ve teslim edilmesidir.

İmalat: Tam zamanında üretim otomotive ve elektronik sektörlerinde maliyet düşürücü süreçler için önemli iken çimento sektörü için üretim yapısı dolayısıyla zorunludur.

Organizasyon: Yeniden yapılanmayı öncelikli ihtiyaç haline getiren farklı durumlar mevcuttur. Yoğunlukla hızla büyümenin içselleştirilmesi için yeniden yapılanma zorunlu olmaktadır. Aile şirketleri için ise profesyonel yönetim ihtiyacı dolayısıyla gündeme gelmektedir.

Bir şirketin en iyi uygulamaları yapabilir ve sürdürülebilir organizasyonel transformasyonu sağlayabilmesi için uygun bir imalât stratejisinin olmasını gerekir. Planlama, yoğunlaşmış stratejiler, fabrika operasyonları stratejileri oluşturur. Uygulamalar liderlik, insan kaynakları uygulamaları, müşteri odaklılığı, ürün ve proses kalitesi, kıyaslama ve teknolojiyi kapsar.

Şirketlerde üründen toplam çözüme doğru bir paradigma değişimine ihtiyaç vardır. Belli bir ürünün üretiminde uzmanlaşma, daha da karmaşıklaşan günlük yaşamda yeterli olmamakta, müşterinin ihtiyaçlarını kapsayan toplam çözümler üretilmesi gerekmektedir. Müşterinin ihtiyaçlarını anlaşılması ve yatay ürün ve servis paketleri ile karşılanması gerekmektedir.

Üründen toplam çözüme geçiş tüm müşteri ilişkilerini değiştirmektedir. Toplam çözümler müşteri ile daha uzun işlemler anlamına gelmekte ve bir anlamda ortaklık gibi görülmektedir.

XVII. MAKİNA İMALATI SEKTÖRÜNDE İŞ MÜKEMMELLİĞİ VE ELEKTRONİK İŞ STRATEJİLERİ

A. Mevcut Durum

Türkiye, 1980'li yılların başında ithal ikamesine dayalı büyüme modeli yerine ihracata dayalı büyüme modelini benimsedi. O günden bugüne ülkemiz imalât sanayinin gösterdiği gelişme ve dünyada pazar ekonomisi yönünde atılan adımlar bu model değişikliğinin ne derecede isabetli olduğunu göstermiştir. Satışları içinde ihracatın payını belirli bir orana yükseltebilmiş şirketlerin daha sağlıklı ve dengeli bir finansal yapıya ulaşabildikleri ve ekonomideki dalgalanmaların şirketin parametrelerine yansımalarını azaltabildikleri görülmektedir.

İhracata dayalı büyüme modelinin sektör çapında uygulanması ve geliştirilmesi için sektörün kendi dışında oluşturulacak çıkış yollarını değerlendirmesi doğal olmakla birlikte kendi bünyesinde mevcut ve gelişmesine engel teşkil eden çarpıklıkları düzeltme zorunluluğu vardır. Salt makroekonomik reform ve önlemlerle rekabet gücünü sürekli artırabilmek mümkün değildir. Makroekonomik reform ve önlemlerin üretkenlik artışları ile desteklenerek pekiştirilmesi sürekli büyüme için gerekli bir koşuldur.

Makine imalâtı sektöründe sürdürülebilir rekabet gücünden beslenen büyüme için sürekli bir üretkenlik artışının sağlanması gerekmektedir. Bu amaçla üç alan üzerinde odaklanması ve sürekli gelişme sağlanması gereklidir. Bunlar; verimlilik, teknoloji ve yeni ürün geliştirme ve pazar erişimidir.

Üretkenliğin en iyi göstergesi, çalışılan saat başına üretilen katma değerdir. Bu gösterge iki boyuttaki gelişmelerle iyileştirilebilir: (i) Verimlilik artışı ve (ii) kar oranı daha yüksek mamullerin üretimlerine yönelmesi. Verimlilik artışı, salt direkt işçi verimliliğinin artışı olarak değil, şirketin tüm faaliyetlerinde verimliliğin artırılması olarak el alınmalıdır.

İmalat sanayi şirketlerinin iş ve teknoloji yönetiminde gösterdikleri başarı hem yurt içi hem de yurt dışında sürdürülebilir bir rekabet avantajı yakalamalarının ön şartıdır. Uluslar arası ticaretin serbestleşmesi ve gümrük duvarlarının indirilmesi yurt içindeki rekabete de uluslar arası bir boyut kazandırmıştır.

Rekabet gücünün şirket düzeyinde operasyonel bir tanımını şöyle yapabiliriz: şirketin müşterilerine sunduğu mal ve hizmetlerin alternatifleri karşısında tercih edilmelerinin sürekliliğini sağlayabilme yeteneğidir.

Şirketler açısından rekabet büyük ölçüde müşteri etrafında şekillenir. Bu husus şirketleri müşteri odaklı yapılanmaya yöneltir ve müşteri ilişkilerini öne çıkarır. Şirketler açısından rekabetin temel boyutları; maliyetleri düşürmek ve teknolojik yetenekleri geliştirmektir. Gerek maliyetin düşürülmesi gerekse teknolojik yeteneğin geliştirilmesi hedefleri şirketleri yeni organizasyon yapılarına ve iş yapma biçimlerine yöneltmektedir.

Makine imalatı sektörünün 1990 – 2001 dönemi dış ticareti makine İmalatçıları birliği tarafından GTİP bazında belirlenen 90 adet ürün grubu çerçevesinde incelenmiştir. Elde edilen temel sonuç makine imalatı sektörünün bu dönem ihracatında bir başarı öyküsü gerçekleştirdiğidir. Bu dönem içinde makin imalatı sektörünün ortalama yıllık artış oranı %22,1'dir.

Bir imalat şirketi için imalat işlevi şirketin rekabet gücünün belirlenmesinde önemli rol oynar. Bu itibarla, uygun bir imalat stratejisi oluşturabilmek şirketin uzun vadeli rekabet edebilirliği açısından büyük önem taşır. İmalat stratejisinin temel işlevi, şirketin uzun vadeli rekabet stratejisini gerçekleştirmesine destek olacak bir dizi imalat yeteneğini oluşturmada şirkete yol göstermesidir. Bu ise, şirketin imalat stratejisinin iş stratejisi ile uyumlu olmasını gerektirir. Bu uyumu sağlamak için imalat stratejisi sadece maliyet, kalite, temrine uyma ve esneklik gibi unsurların ötesinde Pazar payının ve karlılığın artırılması gibi hedefleri de içermelidir.

İmalat stratejisinin oluşturulma süreci üç stratejik unsur içerir: Rekabetçi önceliklerin, imalat performans hedeflerinin ve aksiyon planlarının belirlenmesi ve uygulanmalarıdır. Rekabetçi öncelikler, şirket için mevcut veya geliştirilecek rekabetçi yeteneklerin görece önem derecelerini gösterir. Rekabetçi öncelikler belirlendikten sonra ölçülebilir imalat performans hedefleri belirlenir. Bu hedefler, rekabetçi önceliklerin gerçekleştirilmesine destek olmak üzere belirlenir. Yönetimden beklenen, yine yönetim tarafından belirlenmiş imalat performans hedeflerine ulaşabilmesi için bazı aksiyon planlarının oluşturularak yakın vadede uygulamaya konması ve uygulanmanın takip edilmesidir. Aksiyon planı, kendi içinde tutarlı, zamanlaması, çizelgesi, bütçesi, ekibi ve sahibi belli bir dizi faaliyetten oluşur ve genellikle 6 ile 18 aylık bir süre içinde gerçekleştirilmek üzere planlanır. Aksiyon planının iş performansına olumlu yansımaları beklenir.

Rekabetçi öncelikler, bir firmanın ürün ve hizmetlerini pazarda rakiplerinden ayırt edecek özellikleri ifade eder. Çalışmaya katılan şirketler tarafından on beş rekabetçi öncelik arasından önümüzdeki iki yıllık dönem için önem sırasına göre yapılan sıralama sonucunda aşağıdaki rekabetçi öncelikler sıralaması elde edilmiştir: Güvenirliği yüksek mamuller, istikrarlı bir kalite düzeyi, üründe uzmanlaşma, satış sonrası hizmet ve teslimatta güvenirlilik.

B. Öneriler

1. Verimlilik

Direkt işçilik verimliliğinin artırılması, uygunluk kalitesinin artırılması, birim maliyetlerin düşürülmesi ve birim zamanda gerçekleşen imalâtın artırılması makine imalâtı sektöründe ilk 5 imalâta performans hedefi arasında yer almıştır. Bu sonuç, sektörün verimlilik artışı arayışı içinde olduğunun ifadesidir. Rekabet üstünlüğünün kazanılması ve sürdürülmesi için verimlilik artışının sağlanması gerekir.

2. Kalite yönetimi

Verimlilik ve kalite iç içe geçmiş kavramlardır ve biri olmadan diğeri düşünülemez. Makine imalâtı sektörü, sağlıklı bir büyümeyi yakalamak için, kendi bünyesindeki çalışmaların başlangıç noktası olarak kalite faaliyetlerini seçmelidir. Sektörde kaliteyi olumlu etkileyen faktörlerin başında "faaliyet gösterilen pazarlarda kalite faktörüne verilen önem" ön sırayı almıştır.

3. Müşterilerle ilişkiler

Başarıya etkisi en yüksek uygulama olarak müşteri ilişkileri gösterilmiştir. Müşterilerin en önemli tedarikçi seçim kriteri fiyat olarak saptanmıştır. Bu nedenle, şirketler öncelikle bir imalâta performans hedefi olarak birim maliyetleri azaltmayı belirtmişlerdir. Müşteriye söz verilen zamanda teslimat süresi konusunda iyileştirilmeye açık bir alan mevcuttur. Müşteri istekleri ve mamul tasarımının ilişkilendirilmesi hem son iki yılda uygulanan hem gelecek iki yılda uygulanması planlanan aksiyon planları arasında en ön sıralarda yer almaktadır. Ancak bu konunun verilen öneme paralel olarak geliştirilmesi için gerekli metodolojik yaklaşımların eksikliği görülmüştür. Bu eksikliğin eğitim yolu ile giderilmesi gerekir.

4. Satış sonrası hizmet

Bu hizmetin verilmesinde, şirketlerin işbirliği kısıtlı kaynakların optimum kullanımını açısından gerekli görülmektedir. Satış sonrası hizmetlerin çeşitlendirilmesi

hem şirketler için bir gelir sağlayacaktır hem de şirketlerin rekabet gücünü olumlu etkileyecektir. Makine imalatı sektörü mamullerinin büyük oranda ithal edildiği ülkemizde ithal mamullere karşı rekabet edebilmede satış sonrası hizmetin etkinliği de önemli bir rol oynamaktadır. Sektör Türkiye pazarında yurtdışı rakiplerine karşı kendisini genellikle avantajlı olarak gördüğü satış sonrası hizmet faaliyetlerini bir rekabet avantajı olarak güçlendirerek sürdürebilmelidir.

5. İnsan kaynakları eğitimi

Çalışanların moral ve tutumu firmaya insan kaynakları yönetimi konusunda bir geribildirim sağlayacağından bu geribildirim için çalışan memnuniyetinin belirli bir metodoloji ile düzenli bir şekilde ölçülmesi gerekmektedir. Yönetici veya işçi, tüm personelin eğitiminin önemli aksiyon planları arasında yer alması da gerekmektedir. İnsan kaynaklarına yönelik yoğun eğitim programlarının yapılması gerekmektedir. Özellikle TKY, Mükemmellik modelinin yaygınlaştırılması ve özdeğerlendirme eğitimlerine gereksinim vardır.

6. Planlama

Tedarik zinciri yönetimi geliştirilmeli ve faaliyet yoğunluğu uygun olan şirketlerde Kurumsal Kaynak Yönetimi – ERP yazılımlarının kullanımı yaygınlaştırılmalıdır.

7. Esneklik

Firmaların daha çok enformel yapılarıyla kazandıkları mevcut esnekliklerini sürdürebilir kılmak için esnekliğin formel bir yapıya dönüştürülmesi gerekmektedir.

8. Birim maliyetin azaltılması

Bunun tek yolu, söz konusu maliyetleri türeten unsurların saptanıp bunlarda iyileşme sağlanması ile mümkündür. Şirketlerin ürün maliyetlerine ne denli hakim oldukları bir sorudur. Bu nedenle operasyonel sistemlerin oluşturulmasında ürün maliyetlerinin hesaplanması konusuna da özen gösterilmelidir.

9. Tedarikçilerle ilişkiler

Firmalar tedarikçi kalite kontrol laboratuvar altyapılarının geliştirilmesi için yardımcı olmak durumundadırlar.

XVIII. İPOTEĞE DAYALI KONUT FİNANSMANI ve İNŞAAT SEKTÖRÜ

A. Mevcut Durum

Türk ekonomisinde uzun süredir devam eden makroekonomik istikrarsızlık ve yüksek kamu borçlanma gereksinimi bankacılık sektörü tarafından konut finansmanı sağlanması üzerinde belirgin bir baskı ortamı oluşturmuştur. Kamu açıklarının finansmanı amacıyla devletin mali piyasalardan giderek artan şekilde borçlanması, faizlerin yüksek seviyelerde seyretmesine, dolayısıyla bankaların ipoteğe dayalı konut finansmanı konusunda girişimde bulunmamasına yol açmıştır. Yine bu politik ve ekonomik istikrarsızlık dolayısıyla yurt içinden ve dışından konut finansmanı için uzun vadeli fon bulmak imkânsız bir hale gelmiştir.

Son dönemde, politik alanda sağlanan istikrar, ekonomik parametrelerdeki hızlı iyileşme, enflasyondaki azalma, Avrupa Birliği'nden müzakere tarihi alınması ve benzeri olumlu göstergeler neticesinde ekonomik yapıda önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Bankacılık sektörü de ekonomideki büyümeden kaynaklanan bir büyüme eğilimi içine girmiştir. 2001 yılı Haziran ayında bankacılık sektörü toplam aktif büyüklüğü 121 milyar dolardan, Haziran 2004 tarihinde 185 milyar dolara yükselmiş, Şubat 2005 tarihinde ise 227 milyar dolara ulaşmıştır. Tüm bu olumlu gelişmelere rağmen bankacılık sektörünün gayri safi milli hasılaya oranında bir gelişme yaşanmamış, bu oran %75 seviyesinde kalmıştır. Avrupa Birliği ülkelerinde bu oran gayri safi milli hasılanın üzerinde seyretmektedir. Çek Cumhuriyeti'nde bankacılık sektörü aktif büyüklüğünün, gayri safi milli hasılaya oranı %133, Almanya'da %112, Yunanistan'da %115, Fransa'da %158, İtalya'da %159, İngiltere'de ise %181'dir. Bankacılık sektöründe yaşanan büyüme, zorlaşan rekabet koşulları, tüketici beklentilerindeki değişim gibi faktörler bankacılık ve finans sektörünün değişimine ve yeni model arayışına girmelerine yol açmıştır. Türkiye'nin Avrupa Birliği adaylık sürecinde uzun vadede bu seviyelere, orta vadede ise bankacılık sektörü toplam aktiflerinin gayri safi milli hasılaya eşit bir düzeye gelmesi beklenmekte ve bunun gerçekleşmesi halinde bankacılık sektörünün orta vadede bir kat daha büyümesi öngörülmektedir. Bu bağlamda, bankacılık sektörünün bu şekilde gelişebilmesi için Avrupa Birliği ülkelerinin bankacılık sisteminde önemli yer tutan ipotek bankacılığının ülkemiz bankacılık sektörü tarafından uygulanması önem arz etmektedir. İpotek bankacılığı ile dünyada 5 trilyon dolar düzeyinde bir kaynağın sermaye piyasaları aracılığıyla konut sahibi olmak isteyen kişilere aktarılmaktadır. Türkiye'de ise ban-

kaların kullandıkları konut kredilerinin GSMH'ye oranı sifıra yakın iken Latin Amerika'da %4-12, Ortadoğu ülkelerinde %1-22, Doğu ve Güneydoğu Asya'da %2-59, AB'de %39, ABD'de de %53 düzeyinde olduğu düşünüldüğünde ipotek bankacılığı ile konut finansmanının bankacılık sektörünün derinleştirilmesi ve büyümesine katkıda bulunacaktır. Ayrıca, yeni sistemle konut talebinde yaşanacak artışın çok sayıda alt sektöre canlılık getirecektir.

Dünyanın gelişmiş ülkelerinde konut ve gayrimenkul sektörü ekonominin en önemli sektörlerinden birisidir. Konut sektörünün finansmanında ve gayrimenkullerin ekonomiye kazandırılmasında iki husus büyük önem taşımaktadır. Birincisi kişilerin kurumsal yöntemlerle, uzun vadeli konut finansmanı sağlayabilmeleri, ikincisi işletmelerin bilançolarında ölü yatırım olarak duran gayrimenkullere hareket yeteneği kazandırılmasıdır. Her iki konuda da başarı kazanılması, makro ekonomik dengelerin sağlıklı bir şekilde kurulmasının yanı sıra, finansal piyasaların gelişmişliğine ve gayrimenkul finansmanı ile sermaye piyasaları arasındaki bağlantının güçlü olmasına bağlıdır.

Konut finansmanı sistemi kısaca, tasarruf sahiplerinden veya fonlardan sağlanan kaynakların konut alıcılarına aktarılmasını sağlayacak bir mekanizma olarak tanımlanabilir. Sermaye Piyasası Kurulu tarafından hazırlanan "Konut Finansman İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı da konut alıcılarının daha yaygın bir şekilde ve daha uygun koşullarda borçlanabilmesini amaçlamaktadır. İpotek bankacılığı ile hem bankacılık sektörünün derinleştirilmesine katkı sağlanacak hem de konut sektöründe kaçak yapılaşma, nitelsiz konut üretimi ve kayıtdışı sorunlarının çözümüne yardımcı olunacaktır.

Türkiye'de konut finansmanının %63'ü miras veya peşin alım ile, %23'ü ödünç almak suretiyle, %8'i kooperatif aracılığıyla ve %3'ü de banka kredileri kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Banka kredisi aracılığı ile konut alımının düşük olmasının başlıca sebebi, kredi vadesinin uzun olmaması ve yıllık birleşik faizlerin yüksek olmasıdır. Bu nedenlerden dolayı orta ve alt gelir grubu konut kredisinden yeteri düzeyde faydalanmamaktadır. Merkez Bankası verilerine göre, Türkiye'de 2004 yılı Ocak-Eylül döneminde bankaların kullandığı konut kredisi %168,6 artarak yaklaşık 1,5 milyar dolar civarında olmuştur. Buna rağmen, ülkemizde konut alımlarının %63'ü miras veya nakit alımla, %23'ü ise ödünç alma yoluyla gerçekleştirilmektedir. Kooperatif aracılığıyla konut alımı %8'de kalırken, banka kredisi kullanarak konut alımı %3 seviyesinde bulunmaktadır.

B. Öneriler

İpoteğe Dayalı Konut Finansmanı Sistemi iki ana model altında dünyada uygulanmaktadır.

1. İpotek Bankaları (Avrupa Modeli)

1800'lü yılların başında Danimarka'da başlayan ve günümüzde de başarıyla uygulanmaya devam eden bu modelde, ipotek bankaları menkul kıymetler ihraç edip fon toplamakta ve bu fonlar ile gayrimenkul kredisi vermektedirler. Günümüzde birçok Avrupa ülkesinde ipotek bankacılığı modeli, gayrimenkul finansman yöntemi olarak kullanılmaktadır. Bankalar bu modelde konut kredisi verdikleri gibi, aynı zamanda büyük çaplı inşaat projelerine veya kamu destekli projelere de kredi verebilmektedir. Avrupa'da ipotek kredilerinin koşulları yasalarca çok detaylı şekilde belirlenmiştir. Piyasadaki faiz oranları ise serbest olarak belirlenmektedir. Avrupa modeli de işleyişleri birbirlerine benzemekle beraber risklerin üstlenilmesi bağlamında ikiye ayrılmaktadır.

Bunlardan birincisi "Pfanbrief Modeli"dir ve Almanya ipotek bankaları bu modeli kullanmaktadırlar. Bu modelde gayrimenkul kredi riski ipotek bankasının üzerinde kalmaktadır. İpotek bankasının bir tek ipotek havuzu bulunmaktadır. Yeni kredi verildiği zaman yeni tahvil ihraç edilerek krediler fonlanmaktadır. İhraç edilen krediler ipotek bankasının bilançosunda kalmaya devam etmektedir. Diğer bir deyişle, kredi dönemi boyunca anapara ödemeleri ipotek bankaları tarafından yatırımcılara yansıtılmamakta, anapara ödemeleri vade sonunda yapılmaktadır.

İkinci model ise Danimarka ipotek bankaları modelidir. Bu modelde ipotek bankaları aracı rolünü üstlenmeleri sebebiyle risk taşımamaktadır. Riski tahvil yatırımcıları üstlenmektedirler. Almanya modelinden en önemli farkı, ipotek bankalarının tahvil ihraççısı değil aracı olmasıdır. İpotek bankaları tüketici kredilerini bir araya getirerek tüketiciler adına tahvil ihracına aracılık etmektedirler. Benzer kredilerden oluşan kredi havuzları oluşturup, bunlara uygun her bir havuz için farklı seri halinde tahviller ihraç etmektedirler.

2. İpotek Merkezi (Amerika Modeli)

1970'li yılların başında Amerika'da uygulanmaya başlanan bu sistemde, bankalar kullandıkları konut kredilerini servis ücreti keserek tüm hakları ile birlikte ikincil piyasa kuruluşlarına diğer bir deyişle ipotek merkezlerine devretmektedirler.

İpotek merkezi kuruluşu bankalardan devraldıkları kredilere dayanarak ipotek tahvili çıkarmakta ve bunları kurumsal yatırımcılara garanti ücreti keserek ihraç etmektedirler. Bu sistem ipotek bankacılığı modeline benzemekle birlikte önemli farklılıklar da taşımaktadır. Amerikan modelinde teminatlar bilanço dışına çıkarılmaktadır. Tüketicilere verilen gayrimenkul kredilerinin bankaların bilançolarından çıkması nedeni ile sermaye yeterliliği açısından bankalar serbest sermayeye kavuşmakta, diğer yandan yeni krediler için kaynak temin etmektedirler. İpotek merkezleri devraldığı ipotek kredilerini kendi portföyünde tutabilmekte ya da birleştirip kredi havuzu oluşturarak ipotek tahvili ihracı yapabilmektedirler. İpotek merkezleri satın aldığı kredinin ödenmemesi riskini de üzerine almakta, ancak ihraç ettiği ipotek tahviline bunu yansıtılmamaktadır. İlk kredi veren kuruluş yani bankalar ödemeyi garanti etmezken, ipotek merkezleri bunu garanti etmektedirler.

Genel olarak dünyada ipotekli konut finansmanı modeli uygulamasına yeni geçen ülkelerde, bu iki çeşit uygulama farklı şekillerde uygulanmaktadır. Örneğin, Avrupa'da Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan gibi gelişmekte olan ülkelerde ipotek bankacılığı sistemi uygulamaya geçilmiştir. Bunun yanında dünyanın diğer bölgelerinde yeni gelişmekte olan ülkelerde Amerikan modeli tercih edilmiştir.

İpoteğe dayalı konut finansmanı sisteminin hayata geçmesiyle birlikte sağlanacak iki temel fayda bulunmaktadır. Birincisi, konut talebinde oluşacak artış sonucunda, inşaat sektöründe ve çimento, seramik, cam, boya gibi diğer bağlı sektörlerde yaşanacak canlanma ile ekonomide büyüme sağlanacak ve istihdam yaratılacaktır. İkinci temel fayda ise oluşturulacak konut finansmanı sistemi ile birlikte sermaye piyasalarına "ipoteğe dayalı menkul kıymetler" yatırım araçları katılacak ve bu yatırım araçları sermaye piyasalarının derinleşmesine ve büyümesine yardımcı olacaklardır.

Devlet iç borçlanma senetlerinin en cazip yatırım aracı olması ve ülke içinde yeterli sermaye birikiminin olmaması, bu konuda gerekli kaynağın yurtdışından bulunması zorunluluğunu doğurmaktadır. Böylece, Türkiye'ye ipoteğe dayalı konut finansmanı yoluyla Türkiye'ye yurtdışı kaynaklı fon girişi sağlanacaktır.

XIX. KAYITDIŞI EKONOMİ

A. Mevcut Durum

Türkiye’de kayıtdışı ekonomiye ilişkin gerçekleştirilen çok sayıda çalışmaya karşın, kayıtdıŐılıŐın byklğu konusunda net bir tablo mevcut değildir. Ancak, çalışmalarda milli gelire oran olarak ortalama %30-45 arasında yer alan tahminler, %15-17 arasında bulunan OECD ortalamasının oldukça üzerinde bir kayıtdıŐılıŐı göstermektedir. Mevcut rakamlar, Türkiye’yi yüksek enflasyondan sonra kayıtdışı ekonomide de OECD’nin en sorunlu ülkesi durumuna koymaktadır. Türkiye ekonomisi, uluslararası ölçümlere göre değerlendirildiğinde de, yüksek oranlı kayıtdıŐılıŐa sahip Afrika ve Latin Amerika lkeleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle Türkiye, AB’ye aday ülkeler arasında da kayıtdışılık bakımından en sorunlu ülkelere bir konumdadır.

Türkiye ekonomisinin yıllardır yaşadığı kronik ve yapısal sorunları nedeniyle, kayıtdışı ekonomi oldukça dinamiktir. Vergi yükü ile kayıtdıŐılıŐın birbirini besleyen ve güçlendiren süreçler olması dolayısıyla, yüksek vergi oranları zamanla sistemi kayıtdıŐısına iterek, vergi gelirlerinin azalmasına ve bunun sonucunda da vergilerin daha da aėırlaŐmasına yol açmıştır. Söz konusu dinamiklik hem bu sektörün büyüme potansiyeline hem de ekonominin temel deėiŐkenlerine bozucu etkisine işaret etmektedir. Nitekim, kayıtdışı ekonominin en fazla bydğu ülkeler; enflasyonun sürekli olduğu, haksız ve spekülatif kazançların arttığı, gelirin adaletsiz dağıtıldığı ve ekonominin denetim dışı kaldığı ülkelerdir.

Mevcut çerçevede değerlendirildiğinde, ancak yapısal reformlarla sağlanabilecek uzun dönemli kazanımlar ortaya konulamadığı ve kayıtdıŐılıŐı azaltacak vergi indirimlerine olanak verecek btce rahatlığının sağlanamadığı görülmektedir. Zira, sosyal güvenlik kurumlarında yıllardır yaşanan kronik ve yapısal sorunların giderilebilmesi, önemli bir finansman ihtiyacını ortadan kaldırarak btcede bu esneklik için yer açabilecektir. Bununla birlikte, vergi idaresinin etkinleŐtirilerek vergi tabanının genişletilmesi de kayıtdışı ekonominin dinamik yapısını zayıflatabilecektir. Sonuç olarak, kayıtdıŐılıŐın en önemli sebebinin yüksek vergi yükü olduğu düşünüldüğünde, kayıtdıŐılıŐın azaltılabilmesi için geniş çerçevedeki en etkin çözüm de vergi yükünü hafifletecek mekanizmaların devreye sokulması olacaktır.

Türkiye ekonomisindeki kayıtdıŐılıŐın nedenleri olarak genel çerçevesiyle iki önemli başlık sunulabilir. Bunlardan birincisi vergisel faktörler, ikincisi ise kamunun

vergi-dışı müdahale ve yasaklamalarıdır. Türkiye’de son on yılda kamu kesimi dengelerinde yaşanan ciddi bozulmalarla birlikte, maliye politikasının orta-uzun dönem yönelik taşıması gereken perspektif kaybolmuştur. Doğu Avrupa ülkeleri ve İrlanda gibi son yıllarda hızlı kalkınan ülkelerde vergi yükü, 5 yıl öncesine göre karşılaştırıldığında düşüş eğilimi içerisinde iken, Türkiye on puanın üzerinde bir artışla vergi yükü en hızlı artan ülke olmuştur. Vergi oranlarının yükselmesine ek olarak Türkiye’deki idari ve bürokratik altyapının hantallığı, kayıtdışı ekonominin ulaştığı mevcut büyüklük için uygun zemini desteklemiştir. Kayıtdışı ekonominin kontrol altına alınabilmesi ise, kayıtdışılığa neden olan bu iki sorunun ortadan kaldırılmasıyla mümkün olabilecektir.

Kayıtdışılığın, vergi geliri kayıplarına neden olması ve haksız rekabet ortamı yaratması sebebiyle azaltılması veya ortadan kaldırılması yönündeki tartışmalar haklı olmakla beraber istihdam boyutunu tam olarak içermemektedir. Kayıtdışılık ile işsizlik arasındaki ilişkinin dolaylı ve karmaşık olması nedeniyle kayıtdışılıkla mücadelede dikkatli ve özenli bir stratejinin oluşturulması gerekmektedir. Çoğunlukla kendi hesabına ya da iki-üç kişi istihdam eden mikro firmalardan oluşan informal sektörde, kayıtdışılık varolmanın koşuludur. Kayıtlılığın getireceği ek maliyeti bu firmaların çoğu taşıyamayacak ve sıkı bir idari takiple kayıtlılığa zorlandıkları bir durumda ise bölümü kapanacaktır. Dolayısıyla, istihdam kaybı, işsizliğin artması gibi maliyetler ortaya çıkacak, kayıt altına alınan az sayıda firmanın getirisi bu kayıpları karşılayamayacaktır.

Taymaz ve Özler (2004) tarafından yapılan bir çalışmada firmaların kayıt altına alınmasının istihdam üzerindeki olası etkileri beş farklı senaryo altında incelenmiştir. Buna göre, imalat sanayinde %10’luk büyüme gerçekleşmesi varsayımı dışındaki senaryolarda sektörün istihdamındaki düşüş %1,5 ile %9 arasında değişmektedir. Bu da yaklaşık 50 bin ile 300 bin arasında iş kaybına karşılık gelmektedir. Sonuç olarak, kayıtdışılıkla mücadelede öncelikle işgücü maliyetleri düşürülmediği takdirde ciddi miktarda işsizlik artışı olacağı görülmektedir.

B. Öneriler

Her ne kadar kayıtdışı ekonominin tanımlanması, doğru bilgilerin elde edilmesi ve ölçülmesi tartışmalı ve zor konular olsa da, varlığı kuşku götürmez bir olgudur. Hiç şüphesiz ki, kayıtdışı faaliyetlere ilişkin istatistik ayrıntılı ve doğru bilgilerin toplanabilmesi etkin politika kararları alınmasında önemli rol oynamaktadır. An-

cak, günümüzde kayıtdışılığa sebep olan etmenler büyük ölçüde bilindiğinden, bu alanlarda yapılacak düzenlemeler ve alınacak önlemlerle hiç vakit kaybedilmeden kayıtdışılığın azaltılabilmesi olanağı bulunmaktadır. Bununla birlikte, Türkiye ekonomisi açısından değerlendirildiğinde, bu etmenlerin giderilmesine yönelik politika kararları uygulamaya konulmadan önce kayıtlı ekonomi ile kayıtdışı ekonomi arasındaki ilişkinin ortaya konulması büyük önem taşımaktadır. Sözü edilen bağlantının, karmaşık bir boyutta olması dolayısıyla, doğru biçimde belirlenmesi kararların etkinliğini artırarak kayıtdışı faaliyetlerin azalmasına önemli ölçüde katkıda bulunacaktır.

Geniş kesimler tarafından da kabul edildiği üzere, Türkiye ekonomisinde artık istikrar büyük ölçüde sağlanmış durumdadır. Mevcut kazanımların ve yüksek ekonomik büyümenin sürdürülebilirliği ise ekonomideki yeni gündem konusu olmalıdır. Bu noktada da, yatırım ortamının iyileştirilmesi önceliği korumakta, en temel mesele olarak ise vergi sistemindeki aksaklıkların giderilmesi ve vergi oranlarında indirimle gidilmesi ön plana çıkmaktadır. 2005 yılı bütçe rakamlarıyla birlikte, AB ülkeleri örneğinde de olduğu gibi, kurumlar vergisinde indirim öngörülmesi olumlu bir gelişmedir. Benzer yaklaşımın gelir vergisi için de sergilenmesi, kayıtdışılığa neden olan yüksek vergi yükünün hafifletilmesi açısından yerinde olacaktır. Kayıtdışı ekonominin önemli bir boyutu da istihdam alanında gözlenmektedir. Bugün itibarıyla milyonlarla ifade edilen kayıtdışı çalışanın asgari ücret üzerinden kayıt altına alınmasıyla SSK'da öngörülen açığın üzerinde bir gelir sağlanabilecektir. Bu çerçevede, ücretliler için farklı gelir vergisi dilimleri uygulanmalı ve özel indirimler planlanmalıdır. Diğer bir deyişle, işçilerin sosyal sigorta prim oranları düşürülerek, devletin, sosyal güvenliğin finansmanına transfer harcamalarının dışında katılımı sağlanmalıdır. İstihdam alanından başlanmak üzere, yatırım ortamının önündeki yüksek vergi kaynaklı engellerin kaldırılması, kayıtdışı "sektörü"nü daraltabilecektir.

XX. TARIM SEKTÖRÜNDE DÖNÜŞÜM

A. Mevcut Durum

Türkiye gibi eşsiz tarım potansiyeline sahip bir ülke için şu an sektörün bulunduğu nokta iç açıcı değildir. Tarım, temel besin maddeleri ve sanayinin hammaddelelerini üreten bir sektör olması, istihdamdaki ve ihracattaki payı sebebiyle Türk ekonomisi için çok önemlidir. Türkiye’de, tarım sektörünün GSMH ve toplam ihracat içindeki payının nispi olarak azalmasına karşılık, sektördeki aktif nüfusun ve istihdamın yüksek oranlara sahip olması ve tarımın beslenme ile doğrudan ilişkisi sebebiyle, ekonomideki önemini halen korumaktadır:

- Tarımın GSMH içindeki payı 1980 yılında %26 seviyesinde iken, 2003 yılında %11,6’ya gerilemiştir. 2001 yılı dünya rakamlarına baktığımızda, bu oran AB-15’te %1,7, OECD ülkeler toplamında %1,8 seviyelerindedir.
- İhracat değerlerine baktığımızda, 1980 yılında %57’lik bir paya sahip olan tarım sektörünün, 2003 yılı itibariyle toplam ihracat içindeki payı %11’lere düşmüştür. Gene 2001 yılı verilerine göre, tarımın toplam ihracat içindeki payı AB-15’te %8, OECD ülkeler toplamında ise %6,8’dir.
- 2003 yılında tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdama oranı %34’tür. Bu oran 2001 yılında AB-15’te %4,1, OECD ülkeler toplamında ise %6,6 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakamlar, özellikle istihdam açısından bakıldığında alınması gereken önlemlerin aciliyetini net olarak göstermektedir.

1. Tarım Politikaları ve Uluslararası Taahhütler

Tarım politikalarının belirlenmesinde yurt içi faktörler ve uluslararası taahhütler göz önüne alınmaktadır. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında konulan hedefler ve hükümet programlarının yanı sıra tarım politikasının oluşumunda, Dünya Bankası ile yürütülen projeler, Dünya Ticaret Örgütü Tarım anlaşmasının öngördüğü yükümlülükler ile AB’ye tam üyelik perspektifinde AB Ortak Tarım Politikası’ndaki gelişmeler de rol oynamaktadır:

- AB üyeliğinin ufukta görüldüğü bir dönemde tüm ekonomi gibi tarım sektörü de geçiş ve yeniden yapılanma sürecindedir ve bu sürecin iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. AB ile müzakere sürecinde tarım, hiç kuşkusuz ki, Türkiye’nin en çok zorlanacağı konulardan biri olacaktır.

- Dünya Ticaret Örgütü, 1 Ağustos 2004 tarihinde, Genel Konsey'de yer alan 147 ülke temsilcisinin oybirliğiyle kabul edilen, ve "tarihsel" olarak nitelenen "Temmuz 2004" kararını açıklamıştır. Karar metninde tarım beklendiği üzere uzlaşması en zor konuların başında gelmiştir.
- Türkiye'nin tarım alanında hem DTÖ hem de AB nezdindeki müzakerelerde beklenti oluşturabilmesi için veya müzakere pozisyonunda değişikliğe gidebilmesi için Tarım reformu uygulama, amaç ve yöntemlerini somutlaştırmalı, DTÖ kurallarına uygun tarım desteklerini azami ölçüde devreye sokarak seçilmiş ürünlerde tarımsal verimlilik artışını sağlamalı ve buna bağlı olarak tarıma dayalı sanayi ürünlerine ilişkin stratejisini şekillendirmelidir.

2. Sosyal Boyut

Tarımın ülke ekonomisine %11 seviyelerinde katkı yapmasına rağmen istihdamın %34'ünü barındırması, tarım politikalarının sosyal boyutunun önemine işaret etmektedir. Tarımdaki istihdamın özelliklerine inildiğinde sosyal boyutun önemi daha da açığa çıkmaktadır. Sektörler arasında tarımdaki istihdam oranına en yakın olan sektör, %3 ile inşaatır. Tarımda eğitim konusunda iki unsurun etkileşiminden söz edilebilir:

- Tarımsal istihdamın yoğunlukla kırsal kesimden sağlandığı göz önüne alındığında, kırdaki eğitime katılma kenttekine oranla sınırlı kalmıştır.
- Eğitim olanaklarına ulaşanlar sektörü terk etmektedir.

Ekonomik gelişmenin hızlanmasıyla birlikte tarım işletmeleri de sanayi işletmeleri gibi benzer organizasyon ve istihdam yapısı içine girmeye ve eğitilmiş iş gücü kullanmaya başlayacaktır. Tüm ekonomiyi yakından ilgilendiren ve başta eğitim ve sosyal politikada olmak üzere ciddi girişimler gerektiren bu süreç iyi bir şekilde yönetilemediği takdirde, tarımda işsiz kalacakların kentlere kayması ve sosyo-ekonomik sorunların daha da artması kaçınılmaz olacaktır.

- Tarım, kadın istihdamında önemli rol oynamaktadır. Türkiye genelinde, 2003 yılında kadınların %59'u tarımda istihdam edilmiştir. Kırsal kesim için aynı oran %90'dır.
- Tarımda istihdam edilenlerin %51'i "ücretsiz aile işçisi" olarak çalışmaktadır. Aynı oran kadınlarda %80'e varmaktadır.

- Tarımda istihdam edilenlerin eğitim durumlarına bakıldığında ortaya çıkan tablo pek iç açıcı değildir. Sektörde istihdam edilenlerin %18,1'i okuma yazmadan yoksundur. Kadın istihdamının %28,5'i okuma yazma bilmemektedir.
- İstihdamın yapısı ve özellikleri gereği, sosyal güvenlik kurumlarının kapsama alanı tarımda hayli sınırlı kalmıştır. 2003 yılında herhangi bir sosyal güvencesi olanların oranı sadece %9'dur. Aynı oran toplam istihdam için %48, tarıma en yakın olan inşaat sektöründe ise %36'dır.

3. Üretim Yapısı ve Girişimcilik

Yıllardan beri uygulanan politikalara bağlı olarak tarımda verimliliği düşük geleneksel üretim yapısı hâkimdir. Ölçek, finansman, işgücü vb. sorunlar modern üretim yapısının gelişimini sınırlamış ve tarımda geçimlik üretim ağırlık taşıırken, piyasa ekonomisinin gelişimi yavaş olmuştur. Böylece tarımsal çıktıyı hammadde olarak kullanan sanayi ile tarım arasındaki ilişki yeteri kadar güçlenememiştir.

- Şimdiye kadar, tarıma dayalı üretim yapan sanayici ile tarımdaki üretici arasında işbirliği kurulamamış, devletin de bu işbirliğini teşvik ve koordine edici çalışmaları yetersiz kalmıştır.
- Sanayi ve tarım kesimi arasında gerek üretim ihtiyacı, gerekse verim ve kalite açısından yeterli koordinasyonun bulunmaması çoğu zaman her iki tarafı da zor durumda bırakmıştır.
- Gıda sanayi alanında faaliyetlerini sürdüren birçok girişimci açısından dahi tarım, karlı bir alan olarak görülmemiş, son yıllara kadar, tarıma büyük çaplı yatırım yapılmamıştır.
- Tarımsal girdi maliyetlerinin yüksekliği ve devletin piyasaya müdahalesi gibi sebeplerden dolayı tarım ürünlerinin birçoğu dünya ortalamalarının üzerinde fiyatlandırılmış, bu durum ise hem yerli ve yabancı yatırımcıların önünü kesmiş hem de sektörün dış pazarlarda rekabet edebilme gücünü sarsmış ve ithalat-ihracat yapısının bozulmasına neden olmuştur.
- Tarımda arazi yapısı parçalıdır. Tarımsal üretimde bulunan işletmelerin %66'sı 5 hektarın altındadır. Toprak parçalanması nedeniyle artık büyük yatırıma elverişli alan kalmaması da verimlilik ve rekabet gücü düşüklüklerinin ortaya çıkmasında büyük rol oynamıştır.
- Tarımda yeniden yapılanmanın temel motifi, geleneksel üretim yapısının, Türkiye'nin şartlarına uygun modern üretim yapısına yerini bırakması; tarım-

sal üretimin piyasa odaklı hale getirilmesidir. Böylece tarımsal çıktıyı hammadde olarak kullanan sanayi ile tarım arasındaki ilişki güçlendirilebilecektir.

- Tarımda yapısal değişimle, birçok girişimcinin sektöre ilgisi artacak, modern işletmelerin faaliyete geçmesiyle, üretimde büyük bir dönüşüm ortaya çıkabilecektir.
- Tarımsal üretimin yapısının değişmesiyle, tarımda fiyatlama davranışlarının da değişmesi ve sektörün dış pazarda rekabet edebilme konumunun güçlenmesi de hedeflenmelidir. Bu açıdan, değişim gerektiren bir diğer konu da tarımda uygulanan destekleme politikalarıdır.

4. Destekleme Politikaları

Tarım yapısı itibariyle tüm dünyada desteklenen bir sektördür. Tarım sektörü, tarımın doğa koşullarına bağımlılığı; risk ve belirsizliğinin fazla olması, tarım ürünlerine ilişkin arz ve talep esnekliğinin düşüklüğü, tarımsal üretim dönemlerinin diğer sektörlerle kıyasla daha uzun olması ve belirli zamanlarda yoğunlaşması, tarımsal ürünlerin korunup saklanmalarının ancak belirli şartlarda ve zaman içinde yapılabilmesi, tarımsal faaliyetlerden sağlanan gelirlerin diğer sektörlerle göre düşük olması gibi sebeplerden dolayı desteklenmektedir. Tarımsal destekleme politikaları oluşturulurken; ekonomik etkinliğin artırılmasının yanı sıra, tarım sektörünün gelir ve istihdam açısından ekonomideki yeri, tarımsal işletmelerin yapısı, göç olgusu ve kamu finansmanı üzerindeki doğrudan etkilerinin de dikkate alınması gerekmektedir. Dünyada her ülke, benimsediği tarım politikasına bağlı olarak tarıma belli oranlarda ve değişik araçlar kullanarak destek verir.

Desteklemeler;

- fiyat müdahaleleri,
- destekleme alımları,
- gübre, ilaç, düşük faizli krediler gibi girdi destekleri,
- doğal afet ödemeleri,
- ürün teşvik primleri,
- doğrudan ödemeler,
- araştırma ve eğitime genel hizmetler adıyla verilen destekler,
- ithalatta uygulanan korumalar ve
- ihracat teşvikleri yoluyla yapılmaktadır.

Türkiye’de uygulanan tarım destekleme sisteminin hacmi ve etkinliği yıllardan beri tartışma konusudur. Son 35 yılda tarımsal katma değerin yıllık ortalama büyüme oranının %1,1 olması etkinlik sorununu öne çıkarmaktadır.

- Tarıma verilen destek miktarlarına parasal bazda ve hektar bazında baktığımızda Türkiye, tüm OECD ülkeleri içinde en az destek veren ülke konumunda gözükmektedir. Üye ülkelerin kişi başına gelirleri ve istihdam oranları dikkate alındığında bu sonuç doğaldır.
- Ancak, OECD’nin üye ülkeler için her yıl hesapladığı Toplam Destek Tahmini göstergelerinin GSYİH’ye oranını göz önünde bulundurursak, 2003 yılında Türkiye GSYİH’sinin %4,4’ü ile destek oranı en yüksek OECD ülkelerinden biri durumundadır. Bu oran tüm OECD ülke ortalamasında %1,2, AB’de ise %1,3’tür.
- Tarıma verilen desteklerin, diğer sektörler üzerinde bozucu etki yapmaması için, dünyada tarım destekleri içinde fiyat destekleri azalırken, başta AR-GE olmak üzere, eğitim, altyapı, kalite kontrol, pazarlama gibi genel hizmetler yoluyla desteğin payı artmaktadır. Türkiye’nin ise Araştırma ve Geliştirme alanına toplam destek içinde sadece %0,3’lük bir pay ayırarak tüm OECD ülkeleri arasında, AR-GE’ye en düşük destek veren ülke özelliğini taşıdığını görüyoruz.
- OECD verilerine göre, 2002 yılında Türkiye’de verilen desteklerin %73’ü ise piyasa fiyat desteği biçimindedir. Bu ise gerek nihai tüketicilerin gerekse tarımsal çıktıyı girdi olarak kullanan sektörlerin bu politikadan dolayı refah kaybına uğradığını göstermektedir.
- Tarım politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında kamu örgütlenmesinin karmaşıklığı ve koordinasyon eksikliği mevcut politikaların uygulanma performansını düşürmektedir.

Sektöre yapılan transferlerin nasıl bir anlayışla dağıtıldığı ve amaçlara ne kadar yarar sağladığı, bundan sonra uygulanacak politikalar için, hiç kuşkusuz ki, büyük önem arz etmektedir. 1990’ların başından itibaren uygulanan destekleme politikaları ile üretici gelirinde arzu edilen artış ve istikrar sağlanamamıştır.

- 1970 ve 1980’lerin ortalarında uygulanan ve üretimi hızlandıran politikalar süreç içerisinde sağlanan etkinliğini yitirmiştir.
- Bu olumsuzlukları gidermek amacıyla, 2001 yılında çiftçi gelirini artırmaya

yönelik başlatılan doğrudan gelir desteği uygulaması ile devletin ürün fiyatlarına müdahalesi yerine, üretimin arz ve talep doğrultusunda gerçekleşmesini ve fiyatların serbest piyasa koşullarında oluşmasını sağlayacak politikalar devreye sokularak, üreticinin gelir düzeyinin yükseltilmesi ve istikrarı amaçlanmaktadır.

- Doğrudan Gelir Desteğinin sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi için çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesi ve değişik politika uygulamalarında kullanılabilir hale sokulması, tapulama ve kadastro işlerinin bitirilmiş olması gerekmektedir.
- Tarımsal Reform Destekleme Projesi kapsamında uygulanmakta olan sistemin, projenin bitiş tarihi olan 2005 yılı itibariyle tüm boyutlarıyla nasıl bir şekil alacağı açıklık kazanmalıdır.

B. Öneriler

Türkiye tarımının karmaşık, çok taraflı ve tüm toplumu az ya da çok, ama mutlaka etkileyen sorunların üstesinden gelinmesi ancak radikal bir yaklaşım değişikliği ve yeni bir vizyon ve strateji ile mümkündür.

Yapısal dönüşümlerle, sektörün verimliliğinde ciddi bir sıçrama, tüketici refahıyla beraber üreticinin de refahında artış ve dış dengede iyileşme yakalanması mümkündür. Bu amaçla Türkiye; ulusal ihtiyaçları, AB Ortak Tarım Politikası'na uyum süreci ve Dünya Ticaret Örgütü nezdindeki taahhütler ile uyumlu olarak rasyonel, etkin, örgütlü, rekabet gücü yüksek ve sürdürülebilir bir tarım sektörü yaratmaya çalışmalıdır. Tüketicinin daha ucuz ve daha sağlıklı gıda tüketimi ihtiyacı da sektörün gelişiminde göz önünde bulundurulması gereken bir diğer noktadır. Mevcut piyasa koşulları iyileştirilmeli, sektörün sistemden kaynaklanan sorunlarına çözüm aranmalı, sektörde eşit rekabet koşullarının yaratılması için gerekli önlemler alınmalı piyasa fiyatına müdahale yöntemlerinin ağırlığı hızla azaltılmalıdır. Ayrıca, yüksek verimlilikle sağlanacak üretimin piyasa koşullarında oluşacak talebin miktar ve kalitesine uygun olarak yönlendirilmesine katkıda bulunacak politika araçlarının devreye sokulması gerekmektedir.

Türkiye'de tarım sektörünün toplam katma değere net katkısını ve toplumun diğer kesimleri üzerindeki maliyetini tam olarak ortaya koymadan Türkiye'de tarım stratejisinin belirlenmesinden de söz edilemeyecektir. Dış ticaret, müdahale ve bütçeden yapılacak transferler yoluyla oluşan destekleme sisteminin tüm unsurları de-

taylı bir şekilde ortaya konmalıdır. Hedeflenen amaca ulaşmak için kullanılacak araçlar, bu araçların kullanım süresi ve bunlardan beklenen her türlü fayda açıklanmalıdır. Politikalarındaki istikrarsızlığın performans düşüklüğüne sebep olduğu düşünülürse, politika geliştirmedeki sorunların giderilmesiyle, beklenen faydaya ulaşılması kolaylaşacaktır.

Yurtdışı taahhütler, yurtiçinde tarımsal katma değer artırılması, sanayi-tarım entegrasyonu, kırsal kalkınma gibi hedeflerin harmonizasyonu, tarımda amaçları önceden belirlenmiş, uzun dönemli sistem yaklaşımının benimsenmesini gerektirmektedir. Türkiye'nin yeni bir büyüme yoluna girdiği bu dönemde bugüne kadar eksik kalan böyle bir yaklaşım artık vakit geçirilmeden oluşturmalı, gerekli araçlar uygulanmaya konmalıdır. Tarımda yeniden yapılanma, mevcut ekonomik durumun getirdiği üretkenlik artışının sürdürülmesine, dış açığın azaltılmasına, ekonominin istihdam yaratmasına da imkân sağlayacaktır.

Ancak, yıllarca çok konuşulmasına rağmen ihmal edilmiş, verimsiz geleneksel üretim yöntemlerine mahkûm edilmiş, eğitilmiş insan gücünden, yeterli finansmandan ve uygun ölçekten mahrum olan tarım sektörünün, yüksek verimlilikle üretim yapan modern tarım işletmelerinin egemen olduğu bir yapıya dönüşümü hiç de kolay olmayacaktır. Zor ve sancılı olacak tarımda dönüşüm süreci, bazı kesimlerin ekonomik ve siyasi açıdan zarar görmelerine ve yetki kaybına uğramalarına neden olacaktır. Bu durum, değişimin karşısında durulması ve mevcut yapının devamı yönünde bir baskı yaratacaktır. Tüm bu zorluklar ve karşı çıkışlar bir yana, Türkiye'nin yeni dönemde uzun ve sağlıklı bir büyüme yoluna girmesinin yolu da tarım sektörünün yeniden yapılanmasından geçmektedir.

XXI. TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASI VE İŞSİZLİK

A. Mevcut Durum

2002-2004 döneminde Türkiye ekonomisi yılda ortalama %7'lik bir büyüme performansına ulaşmasına karşın, aynı dönemde istihdamdaki ortalama yıllık artış %1'in altında gerçekleşmiştir. 2001 kriziyle birlikte iki yıl gibi kısa bir sürede genel işsizlik oranı %6,6'dan %10,3'e, tarım dışı işsizlik oranı da %9,3'ten %15'e yükselmiş ve 2004 yılında yaşanan yüksek büyüme mevcut görünümü değiştirmekte yetersiz kalmıştır. Ancak 2004 yılının son üç çeyreğine ilişkin veriler bu tablonun düşünüldüğü kadar olumsuz olmadığına ve işgücü piyasasında bir toparlanmanın başladığına işaret etmektedir.

Ekonominin istihdam yaratma kapasitesi incelenirken tarım ve tarım-dışı ayrımının yapılması büyük önem taşımaktadır. Zira toplam işsizlik rakamları tarım kesimindeki çözümlerden ciddi ölçüde olumsuz etkilenmektedir. Tarım istihdamı 1999 yılından beri yaklaşık bir milyon civarında azalmıştır. Tarımdan ayrılan istihdamın şimdiye kadar en çok yönlendirilmiş olduğu inşaat sektörü ise aynı dönemde yaklaşık %15 daralmıştır. Bunun sonucunda, söz konusu dönem içerisinde ülke genelinde toplam istihdam rakamı önemli ölçüde azalmıştır.

Sanayi kesiminde ise durum biraz daha farklıdır. Büyüme ve kriz dönemleri arasında salınan istikrarsız bir iktisadi gelişme sürecinin doğal sonucu olarak, sanayi kesimi bünyesinde önemli ölçüde verimsizlik birikimi yaşanmıştır. Söz konusu verimsizlikler, 2001-2002 döneminde büyük ölçüde mevcut istihdam azaltılarak, 2003-2004 döneminde ise sermaye birikimi yoluyla giderilmiştir. Bu verimlilik kazanımları dolayısıyla sanayi kesiminde yeni istihdam yaratılmamıştır. Ancak açıklanan son verilerin ışığında, önümüzdeki dönemde verimlilik artışındaki yavaşlamaya paralel olarak büyüme süreciyle daha uyumlu bir istihdam artışı öngörülmektedir. Ekonomik faaliyete göre istihdam rakamları incelendiğinde, 2004 yılı genelinde en yüksek artışın inşaat sektöründe yaşandığı görülmektedir. Bunu sırasıyla sanayi ve hizmetler sektörleri takip etmektedir. Tarım sektörü istihdamındaki artış ise oldukça sınırlı gerçekleşmiştir.

2004 yılının son çeyreğinde toplam istihdam, geçen yılın aynı dönemine göre bir milyonun üzerinde artış göstermiştir. İstihdamdaki artışın kent ve kırsal dağılımı ise yaklaşık yarı yarıya gerçekleşmiştir. İşgücüne katılma oranı hem kentsel hem de kırsal kesimde artmıştır. İşgücüne katılma oranı, geçen yılın aynı dönemine göre, kırsal

sal kesimde ise %53,6'dan %54,9'a yükselmiştir. Buna göre, toplam işgücüne katılma oranı ise %47,1'den %48,4'e yükselmiştir.

Türkiye genelinde işsiz sayısı, geçen yılın aynı dönemine göre %1,3 (32 bin kişi) artarak 2 milyon 428 bin kişi olmuştur. Türkiye genelinde işsizlik oranı %10, tarım dışı sektörlerde işsizlik oranı ise %14,1 olarak tahmin edilmiştir. Geçen yılın aynı döneminde ise bu oranlar, sırasıyla %10,3 ve %14,66 olarak gerçekleşmiştir. Toplam istihdam, geçen yıla göre 1 milyon 59 bin kişi artış göstermiştir. Kentlerdeki istihdam 504 bin kişi artarken, kırsal kesimdeki artış 556 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Eksik istihdamda gerileme yaşanmıştır.

Türkiye'de son sayımda nüfus artış hızı %1,8 olarak belirlenirken, nüfus artışının giderek yavaşlasa da halen devam ettiği görülmüştür. İşgücü arzında da nispeten yüksek bir artış devam etmekte ve önümüzdeki yirmi yıl boyunca da bu artışın, azalarak da olsa, sürmesi beklenmektedir.

İşgücünün uzun dönem eğiliminde nüfus artışının yanı sıra ikinci bir etken de tarımdan tarım dışı sektörlerle geçiştir. Kalkınma sürecinde tarımda verim artışlarına paralel olarak istihdam azalır. Yine de tarım istihdamımızın kalkınma düzeyimize göre, toplam istihdamın üçte birine varan payıyla, çok yüksek olduğu görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde bu oran %5'in altındadır. Son bir kaç yıldır Türkiye'de tarımda çalışanların sayısı sadece oransal olarak değil mutlak olarak da azalmaya başlamıştır ve tarım dışı işgücü daha uzun süre tarımdan kopanlarla beslenmeye devam edecektir. Öte yandan, kadınların eğitim düzeyi yükselmektedir. 1990'lı yıllarda duraklayan kadınların işgücüne katılım oranı, 1990'ların ortalarından itibaren artışa geçmiştir. On yıl içinde bu oranın %25'e çıkması beklenmektedir. Böylelikle, nüfus artışı, tarımdan kopuş ve kadınların giderek daha büyük bölümünün işgücüne katılması gibi etkenlerin sonucunda, Türkiye'de işgücünde yüksek artış eğilimi hâkim durumdadır.

1990 ile 2000 arasında tarım dışı toplam işgücü arzının yıllık ortalama artışı %2,4 olurken, bu artışın 2000-2010 arasında ortalama %3 civarında olması beklenmektedir. Tarım dışı işgücü 17 milyon düzeyinde olduğuna göre her yıl, 500-550 bin yeni iş yaratılmadığı takdirde, işsizliğin daha da artması ve/veya istihdam oranının düşmesi kaçınılmaz olacaktır.

2004 yılı 4. çeyrek rakamları değerlendirildiğinde; tarım dışı işsizlik oranının aşağıya çekilebilmesi için her yıl yaratılması gereken istihdamın 500-550 bin olduğu

göz önünde bulundurulursa, 2004 yılı son çeyrek itibariyle yaratılan 500 bin civarındaki istihdamın bu sınırlar içerisinde gerçekleşmesi olumludur. Yaklaşık olarak yarı yarıya azalan eksik istihdamdaki bu gelişme de, emek verimliliğindeki artışa katkıda bulunması sebebiyle olumlu karşılanmıştır.

Sermaye birikiminin 2005 yılında da devam etmesi beklenmekle birlikte, yaratılan sermayenin istihdamda kısmi bir artışa neden olacağı düşünülmektedir. Son dönemde verimlilikte gözlenen sıçramanın ardından, 2005 yılında beklenen yavaşlama ile birlikte, istihdamın büyüme esnekliğinin uzun dönem değerine yakınsayacağı ancak büyümenin istihdama yansımalarının yine sınırlı olacağı öngörülmektedir. Sektörler itibariyle en belirgin istihdam artışının ise inşaat kesiminde gözlenmeye devam edeceği öngörülmektedir. Sanayi ve hizmetler kesimlerindeki istihdam artışının 2005 yılında da devam etmesi beklenmekle birlikte, tarım istihdamındaki azalış neticesinde toplam etkinin sınırlı kalacağı düşünülmektedir. Bu gelişmelerin ışığında, 2005 yılındaki toplam istihdam artışının %1,5 ile %2 arasında olacağı ve toplam işsizlik oranının da %10 civarında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Öte yandan, tarım dışı istihdamdaki artışın eşik değer civarında gerçekleşmesi ve dolayısıyla da tarım dışı işsizlik oranının yaklaşık %13,5 seviyesine kadar gerilemesi beklenmektedir.

B. Öneriler

Demografik geçiş dönemini yaşayan, aynı zamanda da kalkınma sürecini tamamlamamış Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, büyük miktarlarda iş yaratmanın tek yolu, yeni üretim kapasiteleri geliştirmekten, kısacası hızlı büyümeden geçmektedir. İşsizlikle etkin bir mücadele için ekonomimizin yılda ortalama %6 civarında büyümesi gereklidir. Hem büyümeyi kolaylaştırmak hem de gerekli büyüme hızını yakalamada meydana gelebilecek gecikmeleri ya da yetersizlikleri telafi etmek için mikro düzeyde de önlemler gerekmektedir.

Türkiye’de işgücü piyasasının kurumsal yapısının özellikleri, bu özelliklerin ne ölçüde esnek ya da katı bir işgücü piyasası oluşturdukları ve "yapısal işsizlik" olarak tanımlanan olguya ne ölçüde neden oldukları incelenerek, var olan katılıkları giderecek ve işgücü piyasasının daha etkin çalışmasına hizmet edecek politikaların belirlenmesi gereklidir. Türkiye ekonomisinde büyüme, "istihdam dostu" büyümeye dönüştürülmediği takdirde, işsizliğin düşmesi bir yana, daha da yükselmesi kaçınılmaz olarak gündeme gelecektir.

Yüksek işgücü maliyetlerinin düşürülmesinin istihdama yapacağı olumlu katkı dikkate değerdir. İmalat sanayiinde istihdam vergilerinin oluşturduğu maliyette yapılacak 10 puanlık bir indirim, istihdamda uzun dönemde 2 puanlık artışa yol açmaktadır. Buna, işgücü maliyetinin payının yüksek olduğu hizmetler sektörü de dahil edilirse, istihdam vergileri yükünün hafifletilmesinin istihdam üzerinde imalât sanayine kıyasla daha büyük etki yapması beklenmelidir.

İşgücü maliyetlerinin düşürülmesi mutlaka kayıtdışılıkla mücadele ile birlikte ele alınmalıdır. Kayıtdışılıkla mücadele konusu, dikkatli ve özenli bir strateji gerektirmektedir. Kayıtdışılıkla mücadelenin gündeme getirdiği istihdam kayıpları riskini asgariye indirebilmek için mutlaka işgücü maliyetleri azaltılmalı, kayıt altına alma girişimleri eşanlı olarak yapılmalıdır.

Bir diğer kayıtdışılık türü de kimi formal sektöre mensup firmalarda ücretlerin bir bölümünün açıktan ödenmesi yoluyla vergi ve prime tabi ücret miktarının düşük gösterilmesidir. Bu tür yasal olmayan uygulamalar; bir yandan çalışanın sosyal haklarından mahrum edilmesine ve kamu vicdanının zedelenmesine, diğer yandan işletmeler arası haksız rekabete ve son olarak da kamuda gelir kayıplarına neden olması bakımından önemlidir.

Kayıtdışılıkla mücadelede ilerleme sağlanmasıyla elde edilecek kazanımlar istihdam vergilerinin azalmasından doğacak kamusal gelir kaybını tamamen telafi edemeyebilir. Burada çok önemli bir strateji de sosyal güvenlik reformunun gerçekleştirilmesidir. Bu reform, işgücü maliyetini hafifletme politikasıyla birlikte ele alınmalıdır.

İşgücü piyasasında işsizlerle işçi arayan firmaları buluşturacak mekanizmaların etkin bir şekilde işletilmesi önemlidir. Ülkemizde iş arama teknikleri yetersiz düzeyde kullanılmaktadır. İş arayanların çoğu ya kendi başına ya da tanıdık vasıtasıyla iş bulmaya çalışmaktadır. Bu durumun iş aramanın etkinliğini düşürmesi, yani iş bulma süresini artırması kaçınılmazdır. Bu nedenle İşkur'un daha işlevsel hale getirilmesi gereklidir. İşsizlerin İşkur ile özel istihdam bürolarını kullanmalarını teşvik edici düzenlemeler üzerinde düşünülmesi yararlı olacaktır.

İş arama etkinliği ile bağlantılı bir konu da uzun dönemli işsizliktir. Türkiye'de uzun dönemli işsizlerin toplam işsizlere oranı %25 ile, AB ortalaması olan %60'ın oldukça altındadır. Bunun bir nedeni, işsizlik tazminatı kapsamının son derece dar tutulmasıdır. Oysa İşsizlik Sigortası Fonu'nda 15 milyar YTL'lik birikim oluşmuştur. İşsizlik tazminatının kapsamının bir miktar genişletilerek daha çok işsizlerin yararlan-

masının sağlanması ve yoksullukla mücadele gibi sosyal kaygılar açısından rahatsız edici bu durumun giderilmesi gereklidir. Bu kapsam genişletmesi iş arama etkinliğini düşürmeyeceği gibi, aksine İşkur'un ve özel istihdam bürolarının faaliyet alanını genişleterek olumlu etki yaratacaktır.

Mesleki eğitim sistemi, eğitim ile istihdam bağlantısını kurarak sanayi ve hizmet sektörlerinin ihtiyaç duyduğu nitelikte işgücü yetiştirme amacıyla reforma tabi tutulmalıdır. Türkiye'de işsiz sayısını artıran önemli yapısal bir etken de, özellikle eğitilmiş gençler arasında işsizlik oranının çok yüksek olmasıdır. Gençlerin, eğitilmiş olanlar da dahil, ilk işlerini bulmakta oldukça zorlandıkları görülmektedir. Bu gözlem, iş arama sisteminin etkin çalışmamasına işaret ettiği kadar, mesleki açıdan uyumsuzluğu da göstermektedir. Bu noktada, firmaların aradığı vasıflarla, eğitim sistemimizin ürettiği vasıflar arasında ne kadar uyum olduğu sorusu gündeme gelmektedir. Bu yöndeki önemli bir gösterge, TÜSİAD (2004) çalışmasında meslek lisesi mezunları arasındaki işsizliğin, ortalamanın üzerinde ve genel lise mezunlarının işsizlik oranı ile hemen hemen eşit çıkmasıdır. Bu da meslek eğitimi reformunun hayatiğini bir defa daha ortaya koymaktadır. Mesleki eğitimle istihdam bağlantısını kuracak, sanayi ve hizmet sektörlerinin ihtiyaç duyduğu yüksek nitelikli ara kademe insan gücünü yetiştirecek ve böylece uluslararası rekabet gücümüzü artırmaya ve ekonomik kalkınmayı hızlandırmaya katkı sağlayacak bir reform aciliyetini korumaktadır.

Vasıflı işgücü, kamu sektörü açısından da ele alınması gereken bir konudur. Eğitimde, sağlıkta, genel olarak kamu hizmetlerinin üretiminde vasıflı işgücüne sahip olmak, kamu yönetimi reformunun insan kaynakları boyutu ve vatandaşa kaliteli hizmet sunulması bakımından önemlidir. Türkiye'de kamuda istihdam fazlası olduğu tespiti, KİT'ler ve devlet kurumlarında vasıfsız işçi ve düz memur sayıları dikkate alındığında doğrudur. Buna karşın, vasıflı kamu istihdamı yetersizdir. TÜSİAD'ın 2002 tarihli "Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik" raporunda, nüfus itibarıyla Türkiye ile karşılaştırılabilir Fransa, İngiltere ve Almanya'da memurların nüfusa oranının %6-7 seviyelerinde iken bu oranın Türkiye için %3,5 olduğu belirtilmiştir. Ekonomik istikrar gereği ve mali disiplinin koşulu olarak son yıllarda kamuda vasıfsız istihdam düşerken, vasıflı istihdam yeterince artırılamamaktadır. Bu geçiş döneminin bir kaç yıl içinde son bulması ve fiyat istikrarı sağlandığında, kamuda vasıflı işgücünün artması beklenmelidir. Bu vesileyle bir kez daha ekonomik istikrarın önemini hatırlamak gereklidir.

XXII. BANKACILIK SEKTÖRÜ-REEL SEKTÖR İLİŞKİLERİ

A. Mevcut Durum

Bankacılık sektörünün en önemli işlevlerinden biri tasarruflarla yatırımlar arasındaki önemli bağlantıyı kurarak finansal aracılık görevini yerine getirmektir. Ülkemizde finansal liberalleşme ile kısa sürede büyük gelişme gösteren bankacılık sektörünün kurumsal kredi hacmi gelişmiş ülkelere oranla henüz yeterli düzeye ulaşabilmiş değildir. Türkiye ekonomisinde, reel sektör bankacılık ilişkisinin tatmin edici düzeylere ulaşması hem sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi hem de yaklaşan Avrupa Birliği uyum süreci için büyük önem arz etmektedir. Bu bağlamda, bankacılık sektörünün yaklaşan bu kritik dönemde reel sektör ile daha aktif ve organik bir ilişki kurması gereklidir. Bu amaca yönelebilmek için gerek özel sektör gerek kamu kuruluşlarının azami çaba göstermeleri şarttır. Bu çerçevede, sunulan öneriler temelde kurumsal kredi arz ve talep boyutunu etkin bir şekilde büyütme-yeye yöneliktir. Kredi sürecini çok yakından ilgilendiren bir ana gelişme de, 2007'de uygulamaya girecek olan BASEL II uzlaşısının Bankacılık-Reel Sektör ilişkisinde yaratması beklenen önemli değişikliklerdir.

Türk bankacılık sektörünün gelişmiş tüm ekonomilere oranla görece daha küçük bir aktif büyüklüğüne sahip olduğu bilinmektedir. Bu durum doğal olarak reel sektör bankacılık ilişkilerini de zayıflatmaktadır. Bu ilişkinin temel zaafiyeti üç temel noktada toplanabilir. Birincisi, bankacılık kesimi aktif büyüklüğü ve penetrasyon düzeyi ile ülke finans piyasasını domine edecek boyuttadır. Bu doğal olarak ülkedeki toplam fonların arz ve talebinin önemli bir bölümünü bankacılık kesimi tarafından kullanılmasına neden olmaktadır. Dünyadaki gelişmiş ekonomi uygulamalarına oranla ülkemizdeki sermaye piyasası, sigorta sektörü ve özel emeklilik ve benzeri finans kurumlarının ekonomi içindeki yeri ve boyutu bankacılık kesiminin henüz çok gerisindedir. Bunun doğal bir sonucu olarak bankacılık sektörünün yaşadığı her türlü olumsuzluk reel sektöre doğrudan ve olumsuz olarak yansımaktadır.

İkinci olarak, yüksek enflasyon ve faiz volatilitesi nedeni ile dışlama (crowding out) etkisi yaşanmakta ve bu gelişme kredi piyasasının gelişimini ciddi anlamda olumsuz etkilemektedir. Ülkenin yüksek iç borçlanma gereksiniminin piyasadaki en büyük oyuncu olan bankalar tarafından sağlana gelmesi kredi arzını azaltarak toplam fon arzının piyasada azalması bunun en büyük nedenidir. Bunun sonucu ola-

rak da ülkelerde gelişmişlik düzeyini gösteren diğer bir ölçüt olarak kabul edilen mevduatın krediye dönüşme yüzdesi de zaman zaman değişim gösterse de genelde düşük kalmaktadır.

Son olarak, Türk bankacılık sisteminde mevduat (ve dolayısı ile krediler) hacminin GSYİH'ye oranının gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde olmasıdır. Son bir iki yılda yakalanan olumlu ekonomik konjonktüre rağmen, artan kredi boyutunu bankadaki mevduatlardaki artış izleyememiştir. Bunun nedeni hanehalkının gelecekte ekonominin daha istikrarlı bir platforma ulaşacağına olan güveninin henüz yeterli düzeyde sağlanamamış olmasına bağlanabilir. Aynı güvensizlik unsuruna bağlı olarak mevduat vadelerinin hala çok kısa olması, uzun vadeli kredi verilmesini (banka bilançolarında oluşturacağı vade uyumsuzluğu riski nedeni ile) önlediği gibi finansal stabilite için aksama göstergesidir. Bu noktada hanehalkının ekonominin uzun dönem geleceği ile ilgili beklentilerinin büyük piyasa oyuncularını ile aynı yönde (ve olumlulukta) olmaması çok önemli bir sakıncadır ve bu beklenti uyumunun sağlanabilmesi reel sektör bankacılık ilişkilerinin daha sağlam temellere gelmesinde önemli bir rol oynayacaktır. Bu sürece her ne kadar kamu sektörünün alacağı önlemler daha belirleyici olsa bile hem bankacılık hem de reel sektörün de üzerine düşen görevler ve alması gereken önlemler vardır.

B. Öneriler

1. Kamu Kesiminden Kaynaklanan Etmenler

a. Kamu Borçlanma Gereksinimi

1990 Yılından itibaren artarak devam eden kamu kesiminin borçlanma gereksinimi banka kaynaklarının en büyük alıcısı olmuştur. 2002 senesinden bu yana mali disiplin sağlanmasına rağmen kamunun yüksek faizle borçlanması borcun reel miktarında artışa sebep olmaktadır. Söz konusu gelişim mevduatların krediye dönüşme yüzdelerinin düşük seyretmesine ve özel sektörü dışlama (crowding out) etkisine neden olmaktadır. Özellikle, ekonomik belirsizlik ve politik istikrarsızlıklar faiz volatilitésinin yüksek risk ve yüksek getiri imkânları sağladığı kesindir. 2005 ve izleyen dönemlerde azalması gereken bu sorun olası herhangi bir istikrarsızlık sonucu tekrar baş gösterecektir.

b. Kamu Bankalarının Sektörel Ağırlığı

Kamu kesimi bankaları TL mevduat toplamada avantaj sağlamaktadır. Ancak, bu mevduatların krediye dönüşme oranını özel sektör bankalarına oranla daha dü-

şüktür. Bunun sonucunda, özel bankalar TL finansman taleplerine cevap vermekte zorlanmaktadır. Ayrıca, 2001 öncesi çiftçi ve KOBİ finansmanında önemli rol oynayan kamu bankalarının bu alanlardan çekilmesi de büyük bir finansman boşluğu yaratmıştır.

c. Vergilendirme

Günümüzde yürütülen vergi uygulamasında mevduatlara stopaj uygulanırken, döviz tevdiat hesaplarında oluşan kur kazançlarına vergi uygulanmaması kemikleşmiş bir döviz cinsi kaynak birikimi olması ve 2001 yılından bu yana devlet tahviline getirilen vergi muafiyeti TL fon yaratma önünde engel teşkil etmektedir.

d. Kamu Aracılık Maliyetinin Göreceli Olarak Düşük Olması

Halen bankalara uygulanan sermaye yeterliliği mevzuatında kamuya kullanılan kredilerin riskliliğinin sıfır olması kamuya kredi açmayı özel sektöre kredi açmaya göre daha cazip kılmaktadır. Bankaların üzerindeki vergi ve karşılık yükleri de yüksektir. Örneğin %46 faiz ödenen kaynağın krediye dönüşümünde %10.1'lik aracılık maliyeti oluştuğu görülmektedir. Teminat mektubu gibi gayri nakdi bir kalemde dahi, %2.85 oranında mali yükü karşı karşıya kalınmaktadır.

2. Bankacılık Sektörünün Alması Gereken Önlemler

a. Operasyonel Maliyeti Azaltma Yönünde Çalışmalar Yapılmalıdır

Bankaların çok yüksek maliyetlerden kaçınabilmesi için ortaklaşa rekabet kavramı çerçevesinde çok büyük alt yapı ve operasyonel maliyetler içeren POS, ATM gibi teknolojilerin bankalarca ortaklaşa kullanımını sağlayacak çözümler üretilmelidir.

b. Sektörel Bilgi Paylaşımı Sağlanmalıdır

Bankaların kredi istihbarat bilgilerine daha standart ve ortak bir platformdan ulaşmaları gerekmektedir. Bu amaç doğrultusunda bireysel kredi kayıt bürosu faaliyet göstermektedir. Kurumsal krediler için de TBB nezdinde oluşturulacak Kurumsal Kredi Kayıt Bürosu; kamusal kaynaklı, piyasa kaynaklı ve şirket kaynaklı bilgilerin saklanarak kullanıcılara sunulmasını amaçlamaktadır. Bankaların bilgi ihtiyaçlarının standart ve hızlı bir şekilde sağlanması kredi ihtiyacı olan sağlıklı yapıdaki kurumlarında düşük teminat ile kredi kullanmasına olanak tanıyacaktır.

c. Bankalar KOBİ Girişimlerini Risk Sermayesi Finansman Yöntemleri ile Desteklenmelidir

Türkiye'deki KOBİ'lerin gelişmiş ülkelerdeki rakiplere göre en büyük dezavantajı finansman alanlarının kısıtlı olmasıdır. Özellikle bu ölçekteki teknoloji firmalarının oluşumu ve hayatlarının devamı için gerekli mevzuatın oluşturulması ve ilave teşviklerle desteklenmesi gerekmektedir. Ayrıca geleneksel banka kredisinin yanında alternatif finansman tekniklerinin inovasyon sürecine destek verecek biçimde tasarlanması gerekmektedir. Bu konuda bankalar da risk sermayesine yönelik çalışmalar içine girmelidir.

d. Bankalar KOBİ'lere Doğrudan Finansman Dışındaki Çözüm Paketleri ve Danışmanlık Hizmetleri Sunmalıdır

Bankalar bilgisayar destekli yönetim sistemleri, e-iş ve e-ticaret, KOBİ'ler arası network oluşturma, kalite belgelerinin edinimi, KOSGEB gibi uzman kuruluşlarla işbirliği gibi konularda danışman firmalarla KOBİ'ler arasında köprü görevi üstlenmelidir. Danışmanlık hizmetleri verilebilecek diğer alanlar ise sektörel bilgi servisleri, bilanço analiz programları, nakit yönetimi teknikleri, yeni şirket kuruluşlarında danışman ekipleri oluşturulması ya da işletmecilik seminerleri düzenleyerek bu alanda rehberlik hizmetleri sunulabilmesidir. KOBİ'leri ihracata teşvik etmek ve ihracata katkıda bulunmalarını sağlamak, Türkiye'de ihracatı artırmanın temel koşulu haline gelmiştir. Bankalar bu çalışmaların içinde yer almalı ve ihracatta pazar araştırması yapmak, pazar bulma konusunda KOBİ'lere yardımcı olacak kaynakları göstermede, KOBİ'lerin dış pazarlardaki talep, gelişim, değişim ve mevzuat hakkında bilgilenmelerinde yardımcı rol üstlenmelidirler.

e. Bankalar Şirket Derecelendirme Metotlarını (Rating) Etkin Kullanmalıdır

Etkin risk derecelendirme yöntemlerinin, müşteri bilgilerinin analizine, içinde bulunulan ekonomik koşulların ve sektörün özelliklerine, teminat ve kredi koşullarına ve kredinin geri ödenmeme ihtimallerinin ölçümlenebildiği metotlara dayandırılması gerekmektedir. İçsel derecelendirme metotlarının kullanılması ile sermaye yeterliliği hesaplanmasının yanı sıra firmaların batma olasılıkları, tahminler sunarak kredi tahsis aşamasında da önemli bir bilgi kümesi oluşturacak ve risk bazlı fiyatlama sayesinde kredi müşterilerini risk kategorisine göre fiyatlamak mümkün olacaktır. Böylece, daha iyi firmalar daha yüksek krediyi daha düşük bir maliyetle almış olacaklardır.

f. Bankalar Reel Sektörün e-ticarete Yönlendirilmesinde Yardımcı Olmalıdır

AB Komisyonu, KOBİ'lere yönelik idari ve düzenleyici iş ortamını basitleştirme, e-ticaret, e-iş gibi konularda KOBİ'lerin bilinç düzeylerini ölçme, e-ticaret için gerekli mevzuatın erişilebilirliğini sağlama ve belirlenecek standartlarla işlerliği olan bir alt yapı oluşturma eylemlerine yer vermektedir. Ülkemizde de Başbakanlık tarafından e-Avrupa çalışmaları bünyesinde e-Türkiye eylem planı oluşturulmuştur. Bankalarca e-Türkiye eylem planı desteklenmeli, güvenli e-ticaret ortamının oluşturulması için bilgi sistem güvenliğinin kurulması ve e-ticaret dünyasına reel sektörün yaklaşmasına katkıda bulunmaları gerekmektedir. Ayrıca, Bankalar, reel sektör firmalarının finansal risklerinden kaçınmaları için türev ürünleri kullanma konusunda destek olmalı ve danışmanlık vermelidir.

g. Bankalar BASEL II Uyum Sürecinde Reel Sektöre Yön Gösterici Olmalıdır

Bilindiği gibi BASEL II ile özellikle kredi riskinden kaynaklanan etkilerin sermaye yeterliliğinin hesabına dahil edilmesinde daha esnek bir yaklaşım önerilmektedir. Dolayısıyla bankaların daha etkin yapıda faaliyet göstermesi öngörülmektedir. Bu çerçevede Türkiye'de kesintisiz uygulanabilirse, bankalar 2007 itibari ile kredi dağıtırken reel sektör firmalarından kredi derecesine ihtiyaç duyacaktır. BASEL II'ye hazırlık açısından bankalar gerekli uyum çalışmalarını hızla yapacaklardır. Kredilendirme sürecinde risk bazlı fiyatlandırma dönemine geçilecek, kredi kullandırırken, gerçek faaliyet konularında ve kayıt içi çalışan, yüksek kredibilitesi olan, yönetim sistemlerini kurmuş, şeffaf, güvenilir mali raporlama ve bilgi akışı yapabilen, firmalar tercih edilecektir.

3. Reel Sektörün Alması Gereken Önlemler

a. Reel Sektör Mali Tablolarında Standardizasyon Sağlanmalıdır.

Bankalar tarafından kredilendirdikleri firmaların gerçek mali yapısını gözlemlemek için reel sektör firmalarının genel kabul görmüş muhasebe standartlarına uygun rapor üretmeleri gerekmektedir. İstenilen yapıya ulaşılması için öncelikle konsolidasyon ve enflasyon muhasebesinin uygulanması ayrıca mali tabloların hangi detayda raporlanacağını belirleyen prensiplerin reel sektörde oturtulması gerekmektedir. Ülkemizde TMUDESK uluslararası standartlara uygun ve ülke şartlarını gözetererek Türkiye'ye özgü muhasebe ve raporlama standartları geliştirmeye çalışmaktadır.

b. Enflasyon Muhasebesi Uygulamaları Daha Yoğun Kullanılmalıdır

Özellikle Türkiye gibi yüksek enflasyonlarla yaşamış ülkelerde enflasyon muhasebesi uygulanmamasının firmalar açısından en önemli etkisi işletmeye konulan sermayenin yıllar itibarıyla eridiğinin görülememesi ve enflasyon üzerinden ödedikleri vergilerdir. Konsolide olmamış mali tablolar da benzer şekilde ana ortağın gerçek mali durumunu ve grup şirketleriyle gerçek ilişkisini yansıtmamaktadır. Bu çerçevede, TMUDESK'in başlattığı standartlar kanuni denetim zorunluluğu ile desteklendiğinde kayıt dışı ekonominin yarattığı haksız rekabet ortadan kalkacak ve piyasalarda şeffaflık sağlanacaktır.

c. Sermaye Piyasası Üzerinden Sağlanacak Kaynaklar Çeşitlendirilmelidir

Reel sektör kuruluşları tahvil ve bono ihraç ederek kaynak sağlamaya önem verilmelidir. Bunun için öncelikli olarak yüksek rating koşullarını sağlamaya çalışmaları gerekmektedir. Bankaların söz konusu borçlanma senetlerine ikincil piyasada aracılık etmesi ve yatırım fonları portföylerine katması piyasaya hareketlilik getirecektir. Bu noktada devlet tahvilleri ile aralarında oluşacak vergi eşitsizliğinin önlenmesi önem kazanmaktadır.

d. Reel Sektör Kuruluşlarında Rating Uygulaması Yaygınlaşmaktadır

2007 yılının başında uygulamaya girecek Basel II çerçevesinde Reel sektöre dahil, mali yapıları sağlam kuruluşların bağımsız uzman firmalar tarafından "rating"lerinin yapılması sonucunda bankaların bulundurmaları gerekli sermaye tutarı azalacak ve bankalarımız önemli bir yükten kurtulacaktır. Diğer taraftan "rating"leri iyi olan firmalar da daha düşük maliyetle borçlanabileceklerdir. Orta ve küçük ölçekli firmalarda da rating yerine scoring uygulamaları ile benzer koşullar sağlanacaktır.

e. Kurumsallaşma Süreçleri Tamamlanmalıdır

Belli büyüklüğe ulaşmış reel sektör kurumları hızla kurumsallaşmalarını sağlamalıdır. Kurumsallaşma, şirketlerin kişilerden bağımsız olarak saptanmış hedefler doğrultusunda hareket etmesini sağlayarak şirketlerin devamlılığında en önemli unsur oluşturmaktadır. Yapılan araştırmalar kurumsallaşmamış aile şirketlerinin ancak %4'ünün 3.kuşak aile bireyleriyle varlığını sürdürdüğünü göstermektedir.

f. Meslek Odalarının Etkinliği

Bankacılık reel sektör ilişkilerinin gelişimine katkı sağlayacak sektör temsilcilerinin, sektörün sorunlarını, ihtiyaçlarını ve taleplerini tespit edebilecek genel ve sistematik bir bilgiye sahip olmaları beklenmektedir.

2. Bankacılık-Reel Sektör İlişkilerinin Geliştirilmesi

Sonuç olarak, bankacılık ve reel sektör ilişkilerinin geliştirilmesine yönelik öneriler genel itibariyle şu başlıklar altında özetlenebilir:

- Kredi maliyetlerini yükselten vergilerin azaltılması yönünde çalışmalara devam edilmelidir.
- Daha uzun vadeli kredi verilebilmesi için daha uzun vadeli TL mevduat tutan mudiinin yatırım kararını teşvik edici uygulamalara gidilmelidir.
- Yine bankalara daha uzun fon sağlayabilecek olan mortgage, bireysel emeklilik vb. geliştirilmesine vergi vb. destek sağlanmalıdır. Bu çerçevede daha uzun vadeli (TL) mevduat toplanmasına teşvik verilmelidir.
- Özel sektörün kendini doğrudan fonlayabileceği özel sektör tahvil arzını artırma yönünde destek olunmalıdır.
- Reel sektörün muhasebe esaslarına yönelik olarak belirli kıstaslara uygun bilanço ve rapor çıkarma standartları belirlenmelidir.
- BASEL II uygulamalarına 2007'de geçilip geçilemeyeceği konusunda bankacılık ve reel sektöre bir yol haritası ve plan verilmelidir.
- Vadeli işlemler piyasasının çalışması etkin olarak gerçekleştirilmeli ve reel sektör firmalarının finansal risklerden mantıklı bir şekilde korunması sağlanmalıdır.
- Bankacılık kesiminin "risk sermayesi" gibi alternatif finansman kaynaklarına yönelmesi gerekmektedir.
- Reel sektör kurumları rating ve scoring elde etme konusundaki çalışmalarını hızlandırmalıdır. Bankalar bilgi paylaşımı ile bu süreci hızlandırmalıdır.

XXIII. KOBİ FİNANSMANI

A. Mevcut Durum

Türkiye'deki çeşitli KOBİ tanımları arasında en geneli göz önüne alındığında, KOBİ'ler tüm işletmelerin %99,8'ini ve toplam istihdamın %76,7'sini oluşturmaktadır. KOBİ yatırımlarının, toplam yatırımlar içindeki payı %38'e ulaşmakta ve toplam katma değer %26,5'i yine bu işletmelerce yaratılmaktadır. KOBİ'lerin toplam ihracat içindeki payları yıllar itibarıyla değişiklik göstermekle beraber, ortalama %10 oranında gerçekleşmektedir. Ancak ekonomideki önemlerine uygun olmayan bir şekilde KOBİ'lerin toplam banka kredileri içindeki payı %4-5 civarında seyretmektedir. Türkiye genelinde KOBİ'lerin sermaye piyasalarından finansman sağlamaları da çok sınırlı düzeyde kalmıştır.

1. KOBİ'lerin Finansal Sorunları

- Uygun fizibilite ve proje stoku olmaması
- Hazine kaynaklı modellerde finansman yetersizliği (KOBİ'lere verilen teşvik belgelerinin toplam içerisinde çok düşük bir payı olması)
- Mevzuatın dağınıklığı
- Kredi maliyetlerinin yüksekliği
- Kredi vadelerinin kısalığı
- Talep edilen teminatların yüksekliği
- KOBİ kredisi modellerinin yeni olması
- KOBİ'lerin menkul kıymet borsalarına açılması önünde engeller olması
- Vergi oranlarının çok yüksek olması
- KOBİ hisse senetleriyle ilgelenen ve bu konuda uzmanlaşmış finansal kuruluşların olmayışı
- Finansal kuruluş KOBİ ilişkilerine dönük mevzuat sıkıntıları ve yetersizlikler
- KOBİ'lerin sermaye piyasalarına açılmalarına dönük mevzuat ve altyapı yetersizlikleri
- Kooperatif bankacılığı modellerinin yetersizliği
- Tahvil ihraç imkanları bulunmayışı
- KOBİ'lere yönelik sermaye piyasası oluşmaması
- Türkiye'de ihtisaslaşmış KOBİ Bankacılığının olmayışı (Halkbankası'nın ihtisaslaşmış bir KOBİ Bankası olamayışı).

a. Finans Kuruluşlarından Kaynaklanan Sorunlar

- Kamu bankalarının yeniden yapılanma sürecinde olmaları
- Kamu bankalarının kaynak yapılarının yetersizliği
- Finans kuruluşları arasında ortak strateji oluşturulamamış olması
- KOBİ tanımının farklı olması nedeniyle desteklerin farklı ölçeklere değişik yansımaları
- İpotek ve teminat sorunu
- Aracı kuruluşların doğru ve verimli çalışmaması ve bu konudaki engeller
- Sermaye piyasalarına fon verecek yatırımcıların güvenli bir ortam bulamamaları
- Risk sermayesi konusunda gerekli altyapının oluşturulamaması

b. KOBİ Odaklı Sorunlar

- KOBİ'lerin finansal raporlama açısından zayıf yapıları nedeniyle finans kuruluşlarının KOBİ'lere yönelik finansman sağlamada isteksiz davranmaları
- Yönetim organizasyon eksikliği
- Teminat teminindeki güçlükler
- Mali kaynakları yönetecek finans profesyonelleri bulunamaması
- KOBİlerin kayıt altına girmek istememeleri
- Halka arz edilme konumuna gelmek istememeleri
- Aile şirketi yapısından şirket kurumsallığına dönüşmek istememeleri

B. Öneriler

KOBİ'lerin finansmanı, çeşitli kriterler (büyüme, rekabet, gelir dağılımı ve bölgesel kalkınma) çerçevesinde ele alınmalıdır.

1. Kredi Garanti Sisteminin Geliştirilmesi

KOBİ'lerin finansmanı alanında teminat sorununu çözebilmek için, KGS'nin halen çok yetersiz olan kaynakları geliştirilerek, uygulamaya yaygınlık kazandırılması gerekmektedir. KOBİ'ler tarafından yeterince bilinmeyen bu sisteme kamu desteğinin dışında bankacılık sisteminin de katkısı ile daha fazla işlerlik kazandırılmasıdır. Kredilendirmede teminattan çok proje esas alınmalıdır. Sisteme sermaye koyan bankaların ortaya çıkabilecek riskleri de paylaşması, sistemin gücünü artıracaktır. Sisteme ulaşılabilirliği artırmak için bölgesel birimlerin de kurulması çok yararlı olacaktır.

Ayrıca bu sistemin daha da gelişebilmesi için, KGS'nin bankacılık sistemi ile ortaklaşa çalışmasını kolaylaştıracak yasal alt yapısının geliştirilmesi de sağlanmalıdır. Batı ülkelerinde görülen, kefalet bankacılığı sistemi ile kredi garanti sigorta fonu ülkemizde de kurulmalıdır.

2. KOBİ'lere Yönelik İhtisas Bankacılığının Geliştirilmesi

KOBİ'lerin kredi ihtiyacının karşılanmasında T.Halk Bankası'nın önemli bir yeri vardır. Ancak Halk Bankası bugünkü yapısı itibarıyla bu işlevini yerine getirememektedir. Halk Bankasının gerçek anlamda bir KOBİ bankası olarak yeniden yapılandırılması sağlanmalıdır. Bu amaca ulaşmak için özelleştirilme söz konusu olabileceği gibi, Halk Bankası kredilerinin başka bankalar aracılığı ile kullandırılması seçenekleri de tartışılmalıdır. Bankanın kaynakları artırılmalı, dış kaynaklardan KOBİ'lere yönelik uzun vadeli ve düşük faizli kaynaklar sağlanmalıdır.

3. KOBİ'lere Yönelik Sermaye Piyasası Araçlarının Geliştirilmesi

KOBİ'lerin finansmanı açısından önemli sorunlardan birisi de KOBİ'lerin sermaye piyasası araçlarından yeterince yararlanamamalarıdır. Ülkemizde yıllardır uygulanmaya çalışılan Risk Sermayesi sistemine işlerlik kazandırılmalıdır. Özellikle son yıllarda yavaş yavaş uygulanmaya başlanan özel ortaklık (private equity) sistemi geliştirilmelidir. KOBİ'lerin sermaye piyasalarına girmelerini teşvik etmek için vergi ve diğer teşvikler sağlanmalıdır. Birleşmeler teşvik edilmelidir. KOBİ'lerin işlem görebileceği piyasalar yeniden değerlendirilmeli ve bu piyasaların nasıl çalışabileceği, likiditenin nasıl sağlanabileceği yeniden değerlendirilmelidir. KOBİ'lerin halka açılmalarını sağlayacak tanıtım, eğitim ve teşvik çabalarına ağırlık verilmelidir. KOBİ'lere yönelik yatırım fonları oluşturulmalıdır.

KOBİ'ler sermaye piyasalarından borçlanma veya öz sermaye yolu ile kaynak sağlayamamaktadırlar. Gelişme potansiyeli yüksek KOBİ'leri finanse etmek amacı ile geliştirilen Risk Sermayesi Yatırım Ortaklığı (RSYO) modeli ise henüz gelişmemiştir. Şüphesiz bunda son yıllarda ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik koşulların rolü olduğu kadar KOBİ'lerin yapısına uygun finansman modeli yaratılamamış olmasının da büyük etkisi vardır. KOBİ'lerin sermaye piyasalarından yararlanamamalarının çok çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenler, KOBİ'lerin yeterince kurumsallaşamaması, sermaye piyasalarının istikrarsız olması, likiditenin düşük olması, kurumsal yatırımcı azlığı, ülkemizde yatırımcı kültürünün yeterince gelişmiş olmaması, İMKB'de KOBİ'lerin yararlanabilecekleri pazarların yeterince tanıtılamaması, stratejik veya özel ortaklık modellerinin yeterince gelişmemesi, güç birliği modellerinin oluşturulamaması gibi sıralanabilir.

4. KOBİ A.Ş'nin Sermaye Piyasalarından Faydalanması için Yeniden Yapılandırılması

KOBİ A.Ş. çoğunluk hissesi devlet ortaklığında olan ve TOBB'un da hissedarı olduğu KOBİ'lerin finansman ihtiyaçlarına yönelik olarak kurulmuş bir anonim şirkettir. Bu şirketin daha aktif hale getirilmesi ve sermaye piyasalarından faydandırılması için bazı yeni düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

İlk aşamada ülke çapında bilanço ve gelir tablosu kalemleri itibariyle kuvvetli olan KOBİ'ler tespit edilmeli ve bunların KOBİ A.Ş altında iştirak gibi toplanması sağlanmalıdır. Bu şekilde bir ortaklığa girecek KOBİ'nin, sermaye piyasası araçlarından azami yararlanması temin edilmelidir.

5. KOBİ'lere Yönelik Finansal Desteklerin Artırılması

KOBİ'lere finansal alanda destek sağlanması konusunda vergi mevzuatı basitleştirilmelidir. Bu noktada vergi ile ilgili yapılacak düzenlemelerin, KOBİ'lerin üzerindeki vergi ve istihdam maliyeti yükünü azaltıcı yönde olmasına dikkat edilmelidir. Ayrıca, vergi mevzuatında yapılacak değişikliklerle kayıtdışı kalmanın cazibesi azaltılmalıdır. KOBİ'lere bankacılık kesiminden sağlanan kredi miktarının artırılması için de gerek ülke içi gerekse dışı kaynaklardan daha fazla yararlanılması konusundaki çalışmalara ağırlık verilmelidir. KOBİ'lere bankacılık kesiminin daha uygun koşullarda kredi vermesini sağlamak amacıyla bankacılık sektörü üzerindeki aracılık maliyetinin azaltılması bir çözüm yolu olarak düşünülebilir. Ayrıca, KOBİ'lerin sermaye piyasasından uzun süreli fon teminine yardımcı olmak için kurumsal yatırımcı sayısının artırılması bir seçenek olarak gündeme getirilebilir. Bu amaçla özel emeklilik fonlarının KOBİ'lere yatırım yapabilmesine olanak verecek yasal düzenlemeler yapılabilir. KOBİ'lerin finansman sıkıntısını gidermede bir çözüm yolu da KOBİ'lerin yatırım ve diğer konularda karşılaştıkları bürokratik maliyetleri azaltmaktır.

6. Risk Sermayesi Yatırım Ortaklığı

Risk sermayesi yatırım ortaklığı yapılanmaları bünyesinde toplanacak KOBİ'lerin özenle seçilmesi ve bunların içinden en uygun olanlarıyla oluşturulacak risk sermayesi yatırım ortaklığı şirketinin sermaye piyasalarından ucuz ve uzun vadeli fon sağlamak amacıyla borsada yada borsa dışında halka arzı modelleri uygulamaya geçirilmelidir. Gelişme potansiyeli yüksek, yeni teknolojileri kullanmada son derece esnek olan firmaların ve projelerin bulunması ve risk sermayesi yöntemi ile desteklenmesi sonucu KOBİ'lerin sermaye piyasalarından yararlanması sağlanmalıdır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Türkiye 2. Bilişim Şurası Raporu, 10-11 Mayıs 2004.
- A.T. Kearney (2004), *FDI Confidence Index*, Virginia.
- DPT (2003a), *2004 Yılı Programı*, Ankara.
- DPT (2003b), *Ön Ulusal Kalkınma Planı:2004-2006*, Ankara.
- DPT (2004a), *2005 Yılı Programı*, Ankara.
- DPT (2004b), *Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecine İlişkin İlerleme Raporu ve Tavsiye Metni*, Ankara.
- DPT (2004c), *2004 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı*, Ankara.
- DTM (2004), *Dünya Ticaret Örgütü ile Koordinasyon Kurulu 3. Toplantı Raporu*, Ankara.
- Ersöz, E. "*İpotekli Konut Finansmanı Modeli*", Dünya Gazetesi, 28 Aralık 2004.
- IMD (2004), *World Competitiveness Yearbook*, Switzerland.
- IMD (2005), *World Competitiveness Yearbook*, Switzerland.
- INTERPRO (2005), *Dönüşen Türkiye*, İstanbul.
- İzmir İktisat Kongresi, *Ulaştırma Raporu*.
- Kuser, M. "*Mortgages: Property Market In A State Of Anticipation*", Financial Times, 15 Aralık 2004.
- MEB (2005), *Milli Eğitim İstatistikleri 2004-2005*, Ankara.
- META Group (2002), *Global Technology Index*, Connecticut.
- Nurol Menkul Kıymetler. "*İpoteğe Dayalı Konut Finansmanı Raporu*", Kasım 2004.
- OECD (2002a), *Purchasing Power Parities Database*.
- OECD (2002b), *Information Outlook*, Paris.
- OECD (2004), *Trends and Recent Developments in Foreign Direct Investment*, Paris.
- Taymaz, E. ve Özler, Ş. (2004), *Labor Market Policies and EU Accession: Problems and Prospects for Turkey*, ODTÜ Working Paper, March 2004.
- Tekinalp, Ü. (2001), *Türk Hukukunun AB Hukukuna Uyumunu (Açıklamalar, Değerlendirmeler, Öneriler)*, İstanbul.
- TÜBİTAK. "*Ulaştırma ve Turizm Paneli*", Vizyon 2023.
- Türkan, E. (2005), *Türkiye'de Ekonomik Aktivite İçinde Yabancı Sermaye Payı*, Ankara. (www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/)

- Türkiye Vakıflar Bankası. "Ulaştırma Sektörü Raporu".
- TÜSİAD (1999), *Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitimin Yeniden Yapılandırılması*, İstanbul.
- TÜSİAD (2000a), *Moving Forward Assessment of Competitive Strategies and Business Excellence in the Turkish Manufacturing Industry a Benchmarking Study*, Rekabet Stratejileri Dizisi No: 6, İstanbul.
- TÜSİAD (2000b), *Uluslararası Rekabet Stratejileri: Biyoteknoloji*, Rekabet Stratejileri Dizisi No: 7, İstanbul.
- TÜSİAD (2001), *Avrupa Birliği Yolunda Bilgi Toplumu ve eTürkiye*, İstanbul.
- TÜSİAD (2002a), *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, İstanbul.
- TÜSİAD (2002b), *Bankacılık Sektörünün Maliyetlerine İlişkin Politika Önerileri*, İstanbul.
- TÜSİAD (2002c), *Türkiye'de Girişimcilik*, İstanbul.
- TÜSİAD (2002d), *Makine İmalât Sektöründe İş Mükemmelliği ve Elektronik İş Stratejileri*, Rekabet Stratejileri Dizisi No: 8, İstanbul.
- TÜSİAD (2003a), *Ulusal İnovasyon Sistemi: Kavramsal Çerçeve, Türkiye İncelemesi ve Ülke Örnekleri*, İstanbul.
- TÜSİAD (2003b), *Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılanma Konusunda Öneriler*, İstanbul.
- TÜSİAD (2003c), *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Gümrük Birliği'nin Dış Ticaretimize Etkileri*, İstanbul.
- TÜSİAD (2003d), *Yükseköğretimin Yeniden Yapılandırılması: Temel İlkeler*, İstanbul.
- TÜSİAD (2004), *Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*, İstanbul.
- TÜSİAD (2005), *Doğru Başlangıç: Türkiye'de Okul Öncesi Eğitim*, İstanbul.
- TÜSİAD (2005), *DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı*, İstanbul.
- UNCTAD (2004), *World Investment Report*, Geneva.
- World Bank (2005), *World Development Indicators*.
- Yılmaz, M. U., (2000). "Türkiye'de İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetler Merkezinin Kurulması", SPK Kurumsal Yatırımcılar Dairesi Yeterlik Etüdü.

