

**2005 MALÎ YILI GENEL VE KATMA BÜTÇE
KANUN TASARILARI İLE 2003 MALÎ YILI GENEL
VE KATMA BÜTÇE KESİN HESAP KANUNU TASARILARININ
PLAN VE BÜTÇE KOMİSYONU
GÖRÜŞME TUTANAKLARI**

26.11.2004

İÇİNDEKİLER

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

BAŞKAN – Sayın Büyükkaya’ya teşekkür ediyoruz.

Söz sırası Sayın Hamzaçebi’de, buyurun.

MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Trabzon) – Teşekkür ederim.

Sayın Başkan, Sayın Bakan, Plan ve Bütçe Komisyonunun değerli üyeleri; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının değerli bürokratları; ben, sözlerime, Sayın Cemal Uysal’ın -kendisi burada yok, ama- açtığı konulardan başlayarak girmek istiyorum.

Sayın Uysal, çok güzel bir şekilde, klasik iktisatçılardan Keynes’e kadar, Keynes’ten Stiglitz’e kadar olan dönemin bir değerlendirmesini yaptı. Gerçekten, komisyondaki bu açılımlar, komisyonumuza oldukça güzel şeyler katıyor.

Ben de, bu dönemde, İkinci Dünya Savaşı sonrası yıllarından başlamak istiyorum. Sosyal devletin doğuşu o yıllardadır. İkinci Dünya Savaşı’nın sonrasında, savaşın harap ettiği, yakıp yıktığı Avrupa’nın yeniden imarı için, gerçekten devletin her alanda müdahalesi gerekiyordu ve bu dönemden sonra da sosyal devlet, bütün devletlerin en büyük, en çağdaş, en önemli buluşu olmuştur ve sosyal devlet kapsamında, kişiler sosyal güvenliğe kavuşmuştur, sosyal güvenlikle birlikte, bütün insanların yaşam tarzı değişmeye başlamıştır.

Tabii ki, sosyal devlet kolay bir iş değil. Sosyal devletin uygulamaya konulması oldukça önemli bir maliyeti gerektiriyor, çok büyük kamu harcamaları yapmanız gerekiyor ve bu kadar büyük kamu harcamasını yapabilmek için de, çok önemli ölçüde gelire ihtiyacınız oluyor, gelirlerinizi çok fazla artırmanız gerekiyor ve sosyal devlet kavramıyla birlikte, bütün gelişmiş ülkelerde, özellikle Avrupa’da, kamu harcamalarındaki artışa paralel olarak, vergi yüklerinde ve sosyal güvenlik prim yüklerinde çok büyük artış olmuştur. Bunun rakamsal istatistikleri vardır.

Tabii ki, devletin bu kadar büyümesi, bu kadar büyümesinin bir sonucu olarak vergi yükünün bu kadar artması, sonuçta devletin yaptığı kamu harcamalarının sorgulanmasına yol açmış, gerçekten, bu harcamaların, sadece sosyal güvenlik harcamaları değil, tüm harcamalarının verimli olup olmadığı, bu harcamalar için bu kadar vergi toplanmasına gerek olup olmadığı tartışılmaya başlanmıştır.

Küreselleşme, hepimizin yaşadığı, bütün dünyanın yaşadığı bir gerçek. Küreselleşmenin bu alandaki en büyük etkisi, sermaye hareketlerinin serbest olması nedeniyle, bütün ülkelerin vergi rekabeti içine girmeleridir. Vergi rekabeti nedeniyle, bütün ülkeler, vergi oranlarını, primler dahil, gözden geçirme zorunluluğuyla karşı karşıya kalmıştır ve tarifeler, ister istemez inmeye, düşmeye başlamıştır. Bu alandaki vergi

kaybını da, ülkeler, bir başka alandaki bu prim ve dolaysız vergiler alanındaki vergi kayıplarını, başka alanlardaki gelirlerle veya harcamalardan yaptıkları tasarruflarla karşılamaya başlamışlardır. Tabii, sosyal devlet gözden geçirilirken, Avrupa ülkelerindeki gelişmeler, emeklilik yaşının yükseltilmesi ve bazı sosyal güvenlik harcamalarının gözden geçirilmesi şeklinde olmuştur.

Sosyal güvenlik kurumları bu ülkelerde açık vermiyor mu; veriyor. Ne kadar sistemi gözden geçirirseniz geçirin, sosyal güvenlik sistemleri, hemen her ülkede açık vermektedir ve bu açık, bir şekilde kamu tarafından karşılanmaktadır. Önemli olan, bu açığın, ekonominin genel düzeyiyle, kamu finansmanının genel dengesiyle bir uyum içinde yürümesidir. Sosyal güvenlik kurumlarının açık vermesi bir felaket değildir, dünyanın sonu değildir. Önemli olan, bunun büyüklüğü nedir, buna bakmak gerekir.

Türkiye'de durum nedir diye baktığımızda, sosyal güvenlik sistemindeki açıklar şu şekilde: Hükümetin özellikle bu alanda iddialı olduğunu hepimiz biliyoruz, sosyal güvenlik sistemlerinin açığını kontrol edeceğiz, bu açığı düşüreceğiz.

Bu şekilde bir gelişme var mı diye baktığımızda, 2002'den bu yana olan rakamlara bakarsak, bu yönde bir gelişmeyi göremiyoruz. 2002 yılında tüm sosyal güvenlik kurumlarının, İşsizlik Fonu dahil, açığının millî gelire oranı, gayri safî millî hâsılaya oranı yüzde 4,1 iken, 2003'te, bu 4,5 oluyor, artıyor. Hükümetin ilk yılıdır. 2004 yıl sonu hedefi yüzde 4,6 ve 2005 için hükümetin hedeflediği oran, yine 4,6'dır; yani, açıkta bir iyileşme yok, sosyal güvenlik sisteminde, hükümetin iddia ettiğinin aksine bir kötüleşme söz konusu. Bunun içerisinde SSK'nın payı, 2005 rakamlarını verecek olursak, bu yüzde 4,6'lık pay içerisinde SSK'nın payı yüzde 1,37, Emekli Sandığı 1,85, Bağ-Kur 1,25, kalanı da İşsizlik Fonundan kaynaklanıyor.

Umarım, Bakanlığımızın, tabii, sadece Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının konusu değil aslında; sosyal güvenlik sistemi açığı derken, SSK ve Bağ-Kur nedeniyle, belki bu Bakanlığın görev alanına giriyor; ama, bu konunun önlenmesi, açığın azaltılması, iyileştirilmesi, gerçekte, tüm hükümetin sorunu, tüm ekonominin sorunu ve bunun çözümü de kayıtdışını önlemekten geçiyor. Kayıtdışını önlemek, tabii ki kolay bir iş değil; ama, hükümet, 2004 yılını, hem kayıtdışıyla mücadele yılı olarak ilan etti hem işsizlikle mücadele yılı olarak ilan etti. Dolayısıyla, biz, 2004 yılı içerisinde, bu iddiaların, Sayın Başbakan tarafından ortaya konulan bu iddiaların yansımalarını bu rakamlarda görebilmeliydik. Rakamlarda görüyoruz ki, Sayın Başbakanın ve hükümetin bu konudaki iddiaları gerçekleşmemiştir, iddialar bir hayal olmaktan öteye gidememiştir.

Sosyal güvenlik sistemiyle ilgili her vesileyle belirtmeyi yarar görüyorum, yine, şu anda burada belirtmekte de yarar görüyorum; sosyal güvenlik prim hasılatında, biz çok gerideyiz. Hasılatın toplam oranını, gelişmiş ülkelerle kıyasladığımızda, gerçekten çok geride kalmış durumdayız. Türkiye'de sosyal güvenlik prim toplamının gayri safî yurtiçi hâsıla içindeki payı, 2002 yılında yüzde 6,1, Avrupa Birliği ortalaması ise yüzde 11,4; neredeyse yarı yarıya düşük ve Türkiye, 2000 yılından bu yana, bunu ciddi şekilde artırmış. Bakın, 1995 yılında, Türkiye'nin sosyal güvenlik primlerinin gayri safî yurtiçi hâsılaya oranı yüzde 2,7 iken, 2000 yılında 6,1'e çıkıyor; neredeyse 2,5 kata yakın bir artış. 2001'de, bu 7,6 oluyor, bu oran yüksekliğinde krizin millî geliri küçültmesinin payı var, 2002'de yine yüzde 6,1; yani, 2000 yılından itibaren primlerde ciddi bir artış olmuş; ama, orada kalmışız, yüzde 6'lar düzeyinde kalmışız. Avrupa Birliğine baktığımızda, 1985

yılından bu yana yüzde 11'ler düzeyinde prim yükünün millî gelire oranı. Oralarda istikrarlı bir oran söz konusu, Türkiye'de ise, 2000 yılından bu yana sabit bir oran ve Türkiye, bu primi, çok yüksek prim oranlarıyla tahsil ediyor. Hatırlayacaksınız, zannediyorum 1999 sonlarında çıkarılan Sosyal Güvenlik Reformu olarak isimlendirilen o yasayla, Türkiye prim matrahını değiştirdi; asgarî ücretten farklı olarak, farklı bir prim matrahı tanımladı ve prim hasılatını artırdı; ancak, bu prim tabanını, bu primlerin tahsil ettiği taban üzerine çok daha fazla bir vergi yükü anlamındadır. Çok dar bir kesimden daha yüksek oranlarla prim toplama olmuştur bunun sonucu ve bunun sonucu, ekonomide kayıtdışı istihdam artmıştır veya azalma eğilimine hiçbir zaman girmemiştir.

(Mikrofon otomatik cihaz tarafından kapatıldı)

MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Devamla) – Çözüm, prim oranlarını düşürmekten geçiyor; ama, tabii ki, bu, çok kolay bir iş değil, bunun için kayıtdışı ekonominin mutlaka önlenmesi gerekir; ama, kayıtdışını önleyecek tedbirleri, hükümet bir şekilde uygulamaya koyamamıştır, onun etkilerini göremiyoruz. Nitekim, dolaylı vergilerin oranı da bu nedenle giderek artıyor. 2005 yılı bütçesinde de, 2004'e kıyasla 3 puan artıp yüzde 73'e çıkıyor, dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içerisinde oranı.

O zaman uluslararası kuruluşların desteğiyle Sosyal Güvenlik Reformu olarak sunulan o yasa şimdi unutuldu, yeniden Türkiye'nin gündemine bir sosyal güvenlik reformu girdi. Doğru, gerçekten bir reforma ihtiyacımız olduğu kanaatindeyim ben de, hükümetin bu yönlü yaklaşımını yanlış bulmuyorum; ama, o zaman da uluslararası kuruluşlar bunu bize reform diye getirdiler; ama, o reformun bugün reform olmadığı anlaşıldı. Onun için, şu andaki düzenlemenin nasıl sonuç getireceğini bilemiyorum. Bu işin başında çok tecrübeli, yetenekli arkadaşlarımız var, şüphesiz son derece iyi çalışmalar yapacaklardır; ama, uluslararası kuruluşların, IMF'nin, Dünya Bankasının bize her zaman doğru şeyler önerdiğini, her zaman doğru şeyler yaptığımızı sanmayalım, sosyal güvenlik reformu böyle.

Bankacılık reformunu hatırlayın, bankacılık reformu yine o zaman çıktı, çıktığından bu yana 13 kez değişti Bankacılık Yasası ve Türkiye'nin gündeminde şimdi yine bir bankacılık reformu var. IMF, o zaman bu reformu alkışlıyordu, çok güzel bir reform yaptınız, bravo; ama, şimdi yeniden bir bankacılık yasası hazırlıyor Türkiye ve bunun adı da bankacılık reformu.

İşsizlik konusu açıldı, işsizlik konusuna değinmek istiyorum. Sayın Bakanımız, Devlet İstatistik Enstitüsünün rakamlarına dayanarak, Türkiye'de işsizlikte bir azalma olduğunu söyledi. 2003 yılının ilk altı aylık döneminde yüzde 10 olan işsizlik oranı, 2004 yılının ikinci altı ayında yüzde 9,3'e düştü. Doğru, Devlet İstatistik Enstitüsünün rakamları bu şekilde; ancak, bu rakamları irdelersek, gerçekte işsizlikte bir azalma olmadığını göreceğiz. Devlet İstatistik Enstitüsünün yöntem değişikliği nedeniyle, iki dönemin karşılaştırılmasına ilişkin güçlükleri Sayın Enis Tütüncü belirttiler, ben ona değinmeyeceğim; ama, rakamları şu çerçevede ele almakta yarar var.

(Mikrofon otomatik cihaz tarafından kapatıldı)

MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Devamla) – Bakın, Türkiye'de, 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusun, aktif nüfusun sayısı, 2003'ün ilk altı ayında 48 799 000, 2004'ün ilk altı ayında bu 49 694 000 kişi oluyor; yani, 895 000 kişi artıyor.

Peki, işgücü nedir? Bunun hepsi çalışmıyor. Daha doğrusu çalışabilir durumda değil. İşgücü, 2003'ün ilk altı ayında 24 115 000 iken, 2004'ün ilk altı ayında 24 457 000 oluyor. İşgücü 342 000 kişi artıyor; yani, çalışabilir yaştaki nüfus 895 000 kişi arttığı halde, bunun sadece 342 000'i işgücüne dahil ediliyor ve işgücüne katılma oranı -biraz önce rakamlarını verdim, şimdi oran olarak veriyorum- 2003'ün ilk altı ayında yüzde 49,4 iken, 2004'ün ilk altı ayında 49,2'ye düşüyor. Bir kere bunu bilelim. Bu çerçevede, işsizlik oranı yüzde 10'dan yüzde 9,3'e düşüyor. Düşer tabii ki. Eğer işgücüne katılma oranını düşük hesaplarsanız -bu, tabii ki Devlet İstatistik Enstitüsü'nün sorunudur, Sayın Bakanın sorunu değil- işsizlik oranı düşer.

Yine, Devlet İstatistik Enstitüsü rakamlarından vereceğim. İşgücüne dahil olmayanlar grubu içerisinde işbaşı yapmaya hazır olanlar var. Biraz önce toplam aktif nüfus ve onun işgücü kısmını verdim, kalan kısmı da işgücüne dahil olmayanlar, bunun içerisinde işbaşı yapmaya hazır olanlar diye bir grup var. 2003'ün ilk altı ayında bu 826 000 iken, 2004'ün ilk altı ayında 1 075 000'e çıkıyor; 240 000 kişi artıyor. Bu işsiz sayısı içerisinde gözüküyor; yani, işsizlikte bir azalma yoktur değerli arkadaşlar.

Ayrıca, Türkiye'de işgücüne katılma oranının, yüzde 49'lar düzeyinde olan oranın, Avrupa Birliğinde yüzde 65'lerde olduğunu ve yüzde 45'ler düzeyinde olan istihdam oranının da, Avrupa Birliğinde yüzde 62-63'lerde olduğunu unutmayalım.

İşsizlik vesilesiyle İşsizlik Fonuna gelmek istiyorum. İşsizlik Fonu, Türkiye'nin, 1999 yılında çıkarıp, 2000 yılından itibaren uygulamaya başladığı, bir yasayla kazandığı, gündemine soktuğu çok önemli bir müessesedir, gerçekten çok önemlidir.

BAŞKAN – Sayın Hamzaçebi, özetlerseniz.

MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Devamla) – Toparlıyorum.

Bu fonun 2004 yılı varlığı 13,5 katrilyon liradır; ancak, bundan, işçilere, daha doğrusu işsizlere yapılan ödeme 184 trilyon liradır. Toplam varlığın yüzde 1,3'ü işsizlere ödeniyor. Hükümetin 2005 hedefi, toplam fon varlığı 18,6 katrilyon lira, işsize ödenecek rakam sadece 239 trilyon lira; bu da, fon varlığının yüzde 1,3'ünü oluşturuyor. Yani, bu fonu işsizler için oluşturmuşuz; ama, İşsizlik Fonunu, daha doğrusu işsizleri faiz dışı fazlaya kurban ederek, programı yürütmeye çalışıyor hükümet.

Her bütçede söylüyorum; bunun yasasının mutlaka değiştirilerek, bu fondan işsizlere bir miktar daha yardımın yapılması, artırılması gerekiyor. Hükümet, programı, işsizlerin fedakarlığıyla yürütmeye çalışmaktan kesinlikle vazgeçmelidir.

Sayın Başkan, değerli arkadaşlar; bir konuda, Sayın Bakanın, hem bilgisine başvurmak hem de o konuya dikkatini çekmek istiyorum.

Yabancıların Türkiye'de çalışması bir izne tabidir ve bu izin, önceden, Hazine Müsteşarlığı tarafından verilmekteydi. Yabancı sermayeli şirket Türkiye'ye geldiği zaman, ihtiyaç duyduğu personeli de Türkiye'ye getiriyor, bunun iznini de Hazine Müsteşarlığı veriyor; ancak, yine, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kabul ettiği bir yasayla, bu izin yetkisi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına verilmiştir; ancak, bana ulaşan bilgilerde, benim derleyebildiğim bilgilerde, bu alanda büyük bir yığılmanın, büyük bir birikimin olduğu görülüyor. Bir iki ay öncesinde toplam 16 000'lik bir başvuru olduğu halde, bunun, sadece -yanlış hatırlamıyorsam, yanlışsam Sayın Bakan düzeltsinler- 7 000'ini sonuçlandırmış Bakanlık; yani, 9 000 başvuru bekliyor. 9 000 başvurunun, Türkiye'nin sermaye ihtiyacı olduğu bir dönemde beklemesi makul değil. Belki şöyle makul olabilir; önceki dönemlerde

-eğer o rakamı verirlerse Sayın Bakan, mutlu olurum- yani, Hazine Müsteşarlığı dönemindeki rakamlar neydi acaba, şimdi nedir; bunun için evrak eksikliği, başvuru eksikliği, başvuru belgelerindeki eksiklik nedeniyle bekleyenler olabilir; ama, ne olursa olsun, sonuçta 9 000 başvurunun -şimdi o rakam belki değişmiştir- bekliyor olmasını, çok uygun bulmuyorum.

Bir diğer konu, Sosyal Sigortalar Kurumunda atamalar konusuna değinmek istiyorum. Tabii ki, her kurum ihtiyaç duyduğu şekilde atamalarını yapabilir, mümkündür, atamalar hangi nedenlerle yapılmıştır, onu bilebilecek durumda değilim; yani, bir kısmı normal atamalardır, bir kısmı belki farklı düşüncelerle yapılmış olan atamalardır; ancak, sonuçta atamaları yargıya götüren personel varsa, verilen bu yargı kararlarına, Sosyal Sigortalar Kurumunun uyması gerekir.

Şimdi, ben, Sayın Bakanımızdan sormuştum; eksik olmasınlar, bana yazılı olarak bilgi verdiler, o bilgide şaşırtıcı bazı şeyler gördüm. Şimdi, personel atamaya karşı idarî yargıya gitmiş, yargı, bu atama kararlarını iptal etmiş veya yürütmeyi durdurma kararları vermiş, bir kısmı için. İdari yargı kararlarının gereğini yerine getirmiş kurum; ama, gereğini yerine getirdikten sonra, 13 kişiyi tekrar tayin etmiş. Peki, tekrar tayin edildi, onların bir kısmı yine yargıya gitmiş, ikinci kez yargı kararı almış; ama, ikinci kez yargı kararı alan bir kısım personel yeniden tayin edilmiş.

Sayın Bakanım, ben, bu atamalardan sizin bilginiz olduğu kanaatinde değilim; yani, bunu, kurumun bu konuda yetkili personeli sanıyorum yapmaktadır, sizin bu konularda özel bir talimatınızın olacağını düşünmüyorum; ama, yargıya gitmiş olan personelin, artık yargı kararı aldıktan sonra tekrar tayine konu edilmesini, ben, hukuk devleti açısından ve sizin başında olduğunuz bir bakanlık açısından üzüntü verici buluyorum.

BAŞKAN – Sayın Hamzaçebi...

MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Devamla) – Son cümlelerim şunlar Sayın Başkan.

Türkiye, sosyal güvenlik konusunda birçok şey yapmak zorundadır, biraz önce sosyal güvenlik reformuna ismen değindim; ama, bu çabaları kapsamında şunları da yapmalıdır diye düşünüyorum. Toplu işten çıkarmalar, işletmelerin devri, işçilerin geçici olarak başka bir işverene devredilmesi, işçilerin iş koşulları hakkında bilgilendirilmesi ve işverenin iflası halinde işçilerin korunması konularındaki Avrupa Birliği direktiflerinin iç hukuka aktarılması mutlaka sağlanmalıdır.

Özellikle işletmelerin devri ve toplu işten çıkarmalar konusundaki direktiflerin, işçilerin bilgilendirilmesi ve danışılmasına ilişkin hükümleri henüz iç hukuka aktarılmamıştır.

Ayrıca, bazı sektörler ve iş kategorileri, örneğin 50'den az işçi çalıştıran tarım işletmeleri, İş Kanununun kapsamı dışında tutulmuştur. Bu Avrupa Birliği müktesebatına uygun değildir.

Sektörel iş süresi direktifleri ile Avrupa Çalışma Konseyi ve işçilerin geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin direktifler, yine, henüz iç hukukumuza aktarılmış değildir.

Ayrıca, çocuk işçiliğiyle ilgili mevzuat müktesebatla tam olarak uyumlu hale getirilmelidir ve tarım gibi halen kapsama alınmamış olan sektörlerde çalışan çocukların korunmasına ilişkin hükümler mutlaka bu kapsama dahil edilmelidir.

Yine, bir diğerk konu, toplu sözleşmelerin kapsadığı işgücü oranı son derece düşüktür. Ayrıca, ulusal düzeyde Ekonomik ve Sosyal Konsey, sosyal taraflara danışılması işlevini iyileştirmek amacıyla, hükümet temsilcilerinin mevcut yapıdaki ağırlıklı rolünün azaltılması da dahil olmak üzere, bazı değişiklikleri mutlaka uygulamaya koymalıdır hükümet.

Son cümlem de şu: Özellikle kadınların istihdama katılımının düşüklüğü bilinen bir gerçektir. Yine, genç işsizlik son derece yüksek düzeylerde seyretmektedir. Kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü biliyoruz ve güçlü bir işgücü piyasamız yoktur kırsal ve kentsel başlıkları altında değerlendirdiğimizde, piyasamız güçlü değildir, Türkiye, bu konuda istihdam politikasını geliştirmeli ve Avrupa Birliğiyle uyumlu bir şekilde uygulamaya koymalıdır diye düşünüyorum.

Teşekkür ederim Sayın Başkan.

BAŞKAN – Teşekkür ediyoruz Sayın Hamzaçebi.