



LİBERAL PERSPEKTİF RAPOR

SAYI: 23 • ARALIK 2021



TÜRKİYE'DE EKONOMİK ÖZGÜRLÜKLER RAPORU 2021

Editör: İbrahim Enes Özkan





LİBERAL PERSPEKTİF RAPOR

Sayı: 23 • Aralık 2021

TÜRKİYE'DE EKONOMİK ÖZGÜRLÜKLER RAPORU 2021

Editör: İbrahim Enes Özkan

ISBN: 978-605-73897-2-5

© Özgürlük Araştırmaları Derneği, 2021

Bu çalışma, VVD International, Friedrich Naumann Vakfı Türkiye Ofisi (FNF Türkiye) ve Fraser Enstitüsü tarafından desteklenmektedir.

Bu çalışmadaki görüşler yazara aittir. VVD International, Friedrich Naumann Vakfı Türkiye Ofisi (FNF Türkiye, Fraser Enstitüsü ve Özgürlük Araştırmaları Derneği'nin görüşlerini yansıtmaz.

Özgürlük Araştırmaları Derneği

Çankaya Mah., Atatürk Bul., No: 160 D: 10 Çankaya, Ankara

(312) 213 24 00 www.oad.org.tr info@oad.org.tr

[f](https://www.facebook.com/ozgurlukarastirmalari) [ozgurlukarastirmalari](https://www.facebook.com/ozgurlukarastirmalari) [ozgurlukar](https://twitter.com/ozgurlukar)

ÖZGEÇMİŞLER (BÖLÜM SIRALARINA GÖRE)



İbrahim Enes Özkan

Lisans derecesini Marmara Üniversitesi İktisat Bölümünde tamamlayan Enes Özkan, yüksek lisansını 2015 yılında İstanbul Üniversitesi İstanbul Araştırmaları alanında yapmıştır. İktisat alanında doktorasına İstanbul Üniversitesi'nde devam eden Enes Özkan, davranışsal ekonomi ve merkeziyetsiz ekonomik sistemler, özellikle kripto para birimleri üzerine çalışmaktadır. İstanbul Üniversitesi'nde araştırma görevlisi olarak görev alan Özkan, Özgürlük Araştırmaları Derneğinin yönetim kurulu üyesidir.



Prof. Dr. Murat Çokgezen

1966'da İstanbul'da doğdu. 1987 yılında İstanbul Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden mezun oldu. Yüksek lisansını İstanbul Üniversitesi İktisat bölümünde tamamladı. 1996'da Marmara Üniversitesi İktisat Bölümü'nden doktorasını aldı. Halen Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde profesör olarak çalışmaktadır.



Dr. Ali Rıza Çoban

1992 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi, Hukuk Fakültesinden mezun olmuş, yüksek lisansını aynı üniversitede, doktorasını ise İngiltere'de Leeds Üniversitesi, Hukuk Fakültesinde 2002 yılında tamamlamıştır. Doktora sonrası Kırıkkale Üniversitesi Hukuk Fakültesinde Anayasa Hukuku Anabilim Dalında öğretim üyesi olarak çalışmaya başlamış, 2008 yılında Anayasa Mahkemesinde raportör olarak görevlendirilmiştir. Bireysel başvurunun kabul edilmesi ile 2011 yılında Bölümler başraportörü olarak atanmıştır. Bireysel başvuru sisteminin kurulmasında ve hayata geçirilmesinde rol oynamıştır.

2017 yılından itibaren sivil toplumda faaliyet yürütmektedir. İfade özgürlüğü, hukuk devleti, yargı bağımsızlığı gibi alanlarda çeşitli projelerde yer almıştır.



Dr. Mustafa Eray Yücel

Araştırmalarını uygulamalı ekonometri, makroiktisat ve para ekonomisi alanlarında sürdüren Mustafa Eray Yücel, doktorasını 2005'te Bilkent Üniversitesi'nde tamamlamıştır. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nda çeşitli görevlerde bulunmuş olan Dr. Yücel, öykü yazmaya meraklıdır. Halihazırda Bilkent Üniversitesi İktisat Bölümünde öğretim görevlisi olarak görev yapmaktadır.



Dr. Özge Öner

Özge Öner, 1986 yılında Ankara'da doğdu. Lisans eğitimini 1008 yılında Marmara üniversitesi İktisat Bölümünde tamamladıktan sonra, master ve dokrasını yine iktisat alanında İsveç'te, Jönköping International Business School'da tamamladı. 2018 yılından beri Cambridge Üniversitesi'nde Cooğrafi İktisat alanında doçent öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.



Prof. Dr. Uğur Emek

1964'te Emirdağ'da doğdu. 1985 yılında Ankara Üniversitesi İşletme Bölümü'nden mezun olduktan sonra 1997 yılında Northeastern Üniversitesi'nde iktisat politikası ve planlama alanında yüksek lisans eğitimini tamamlamıştır. 2005 yılında ise Ankara Üniversitesi'nde İşletme doktorası derecesi almıştır. Halen Başkent Üniversitesi İktisat Bölümü'nde profesör olarak çalışmaktadır.



Dr. Didem Pekkurnaz

Lisans eğitimini 2005 yılında Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nde İstatistik alanında yapan Didem Pekkurnaz, İktisat alanında da yan dal yapmıştır. Yine aynı üniversitede iktisat alanında yüksek lisansını tamamladıktan sonra North Carolina at Chapel Hill Üniversitesi'nde 2014 yılında doktora derecesini almıştır. Başkent Üniversitesi'nde İktisat Bölümü'nde doktor öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

İÇİNDEKİLER

YÖNETİCİ ÖZETİ

Editör: İbrahim Enes Özkan	11
Devletin Ekonomik Büyüklüğü	12
Hukuki Sistem ve Mülkiyet Hakları	14
Sağlam Para	15
Uluslararası Ticaret Serbestisi	16
Kamu Düzenlemeleri	18

1. BÖLÜM: DEVLETİN EKONOMİK BÜYÜKLÜĞÜ

Prof. Dr. Murat Çokgezen	19
1.1. Devletin Tüketim Harcamaları	20
1.2. Transferler ve Sübvansiyonlar	22
1.3. Kamu Yatırımları	25
1.4. En Yüksek Marjinal Vergi Oranı	27
1.5. Devletin Sahip Olduğu Varlıklar	29
1.6. Genel Değerlendirme ve Sonuç	31

2. BÖLÜM: HUKUKİ SİSTEM VE MÜLKİYET HAKLARI

Doç. Dr. Ali Rıza Çoban	33
2.1. 2017 Anayasa Değişiklikleri Sonrasında Türk Anayasal Sistemi ve Denge ve Denetleme Mekanizmalarının Durumu	36
2.2. Yargının Durumu: Tarafsızlığa ve Bağımsızlığı Yönelik Tehditler	39
2.3. Mülkiyet Haklarının Korunması: Başlıca Sorunlar	43
2.4. Hukuk Sisteminin Güvenilirliği	47
2.5. Askerin Hukuk ve Siyaset Üzerindeki Etkisi	48
2.6. Polisin Güvenilirliği	48

3. BÖLÜM: SAĞLAM PARA VE EKONOMİK ÖZGÜRLÜKLER

Dr. Mustafa Eray Yücel	50
3.1. Makroekonomik Göstergeler Işığında Türkiye Ekonomisinin Para Karnesi	52
3.2. Finansal Sektörün Konumu	56
3.3. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Mevcut Konumu ve Hareket Alanı	57
3.4. Özet ve Geleceğe Bakış	59

4. BÖLÜM: ULUSLARARASI TİCARET SERBESTİSİ

Dr. Özge Öner	61
4.1. Uluslararası Ticaret Serbestisi Kategorisinin Bileşenleri.....	64
4.2. Ticaret Serbestisi, Büyüme, İthalat ve İhracat.....	69
4.3. Türkiye'nin Ticaret Ortakları.....	73
4.4. Yakın Geleceğe Dair Beklentiler.....	74

5. BÖLÜM: KAMU DÜZENLEMELERİ

Prof. Dr. Uğur Emek & Dr. Didem Pekkurnaz	78
5.1. Kredi Piyasası Düzenlemeleri.....	78
5.1.1. Banka Sahipliği.....	78
5.1.2. Özel Sektör Kredisi.....	80
5.1.3. Faiz Oranı Denetimleri/Negatif Reel Faiz Oranları.....	81
5.2. İşgücü Piyasaları Düzenlemeleri.....	84
5.2.1. İşe Alım ve İşten Çıkarma Düzenlemeleri.....	86
5.2.2. Merkezileştirilmiş Toplu Sözleşme (Yani Ücret Belirlemede Esneklik).....	87
5.2.3. Çalışma Saati Düzenlemeleri.....	88
5.2.4. Çalışanı İşten Çıkarmanın Zorunlu Maliyeti.....	88
5.2.5. Zorunlu Askeri Hizmet.....	89
5.3. İş Piyasası Düzenlemeleri.....	90
5.3.1. İdari Zorunluluklar.....	90
5.3.2. Bürokrasi Maliyetleri.....	92
5.3.3. İşe başlama.....	94
5.3.4. Ekstra Ödemeler/Rüşvet/Adam Kayırma.....	95
5.3.5. Lisanslama Kısıtları.....	96
5.3.6. Vergi Uyumunun Maliyeti.....	96
5.4. Genel Değerlendirme.....	97
KAYNAKÇA	99

YÖNETİCİ ÖZETİ

Editör: İbrahim Enes Özkan

Ekonomik özgürlük kavramı, en genel tanımıyla, bireysel olarak insanların kendilerine yetebilir hale gelmesi olup “bireyin ekonomik bağımsızlığı” kavramını karşılayacak şekilde kullanılmaktadır. Fakat Fraser Enstitüsü’nün Ekonomik Özgürlükler Endeksi (EÖE)’nden faydalandığımız bu çalışmada Enstitü’nün yaptığı tanımı hatırlamakta fayda var: Ekonomik özgürlükler bireysel tercihlerin, piyasa içerisinde gerçekleşen gönüllü mübadelenin, piyasaya giriş çıkışın serbest olması, bireylerin kendilerinin ve mülklerinin başkalarının saldırılarından korunması üzerine kuruludur. Ekonomik Özgürlükler Endeksi ülkeleri temelde beş kategoride inceleyerek ülkelerin yukarıda bahsedilen özgürlüklere ne kadar alan açtığını ölçmektedir. Tüm bu çabanın temellendirildiği varsayım; ekonomideki kaynakların, piyasa ekonomisi çerçevesinde bahsedilen özgürlüklerin geliştiği ülkelerde daha etkin dağıldığıdır.

Fraser Enstitüsü 1996 yılından beri bir Ekonomik Özgürlükler Endeksi’ni hazırlamaktadır. Ekonomik Özgürlükler Endeksi’nin metodolojisinin geliştirilmesi aşamasında Milton Friedman, Rose Friedman, Douglass North, Gary Becker, William Niskanen ve Gordon Tullock gibi alanın önemli isimleri katkıda bulunmuştur. Ortaya çıkan katkılar ve sonrasında yapılan geliştirmeler sonucunda (1) Devletin Ekonomik Büyüklüğü, (2) Hukuki Sistem ve Mülkiyet Haklarının Güvenliği, (3) Sağlam Para, (4) Uluslararası Ticaret Serbestisi ve (5) Regülasyonlar şeklinde beş kategori ve bunlara ait 26 bileşen oluşturulmuştur. Tüm bu bileşenler 0 ila 10 arasında değerler alırlar

ve nihayetinde bu değerlerin ortalamasının alınması bileşenlerin ait olduğu kategorinin skorunu ortaya çıkarır. Kategori skorlarının ortalaması da değerlendirilen ülkenin EÖE skorunu oluşturur. Ülke skorunun 10'a yaklaşması o ülkede kaynakların büyük ölçüde piyasa mekanizması aracılığı ile dağıtıldığını göstermektedir.

Bu raporda EÖE bünyesindeki tüm kategoriler, bileşenler ve alt bileşenler Türkiye özelinde ayrıntılı olarak incelenmiştir. Hali hazırda endeks mevcutken ayrıca bu raporun hazırlanmasının üç sebebi vardır. Birincisi; EÖE'nin doğasına ilişkindir. Yazarlarının subjektif yargılarının rapor sonuçlarını etkilememesi, şeffaflık ve tutarlılık yaratılması amacıyla endeksi oluşturan tüm veriler üçüncü parti veri kaynaklarından derlenmiştir. Her veri sürekli ve anlık yaratılmadığı ve kapsamlı bir çalışmanın ürünü olduğu için bazı veriler oldukça eski kalmıştır. Nitekim 2021 yılında yayınlanan bu raporda 2019 yılındaki verilerle dünyadaki ekonomik özgürlükler incelenmektedir. Türkiye gibi yoğun değişimlerin kısa sürelerde yaşandığı bir ülkede kimi kategorilerde yaşanan fakat endekste kendine yer bulamayan değişimleri özgün bir yaklaşımla değerlendirmek gerekmektedir. İkincisi; yine tüm kategorilerde sadece endeks skorlarının değil, bu skorları oluşturan verileri yaratan etkenlerin de daha ayrıntılı bir biçimde incelenmesi gerekliliğidir. Üçüncüsü; raporun yazarlarının başkanlık ettiği, alanında uzman isimlerin katıldığı bir çalıştayla Endeks üzerinden daha derinlemesine bir okumanın ve analizin kıymetli olacağı fikridir. Nitekim raporun her bir başlığı düzenlenen çalışmaya katılan değerli uzmanların da katkılarıyla güçlendirilmiştir.

Endekste Türkiye'nin yerine kısaca göz atmak gerekirse, ülkemizin 2019 yılı verileriyle oluşturulan endeks puanı 6.54'tür. Bu haliyle ülkemiz endeks kapsamında incelenen 165 ülke arasında, Fiji ile beraber 114. sırada ve en az özgür olan ülkeler kategorisinin bir basamak üstünde, üçüncü çeyrekteki ülkeler arasında yer alıyor. Endekste yer alan majör ülkelere baktığımızda sıralamalar şöyle gerçekleşiyor: Japonya 18, Almanya 22, Meksika 75, Rusya 100, Brezilya 109 ve Çin 116. sırada. Listenin en alt sıralarında ise Suriye, İran, Cezayir, Kongo Cumhuriyeti, Libya, Sudan gibi savaş bölgeleri bulunmaktadır. En alt sırada ise sosyalist otokrat bir hükümet tarafından yönetilen Venezuela yer almaktadır.

DEVLETİN EKONOMİK BÜYÜKLÜĞÜ

Ekonomik Özgürlükler Endeksi'nin ölçtüğü beş alandan biri olan Devletin Ekonomik Büyüklüğü (DEB), kaynak dağılımının ne kadarının piyasa dışı

(siyasi) amaçlarla yapıldığını ölçer. 2000-2005 yılları arası Türkiye, devletin ekonomideki payını küçülterek DEB skorunu artırmış, sonraki dönemde ise DEB skoru genel bir düşüş trendi yaşamıştır.

DEB kriterinin beş temel bileşeni; devletin tüketim harcamaları, transferler ve sübvansiyonlar, kamunun yatırım harcamaları, en yüksek marjinal vergi oranı ve devletin sahip olduğu varlıklardır. Türkiye’de devletin tüketim harcamaları 2005 yılı hariç tutulacak olursa 2019 yılına kadar 2000 yılındaki seviye olan 6.93’ün altında kalmıştır. 2019 yılında bu seviye 5.46’ya kadar düşmüştür. Bu düşüşün en temel sebebi kamu personeli sayısındaki yüksek artıştır.

Transferler ve Sübvansiyonlar alanında Türkiye’nin skoru 2005 yılına kadar 9’un üzerinde seyrederken, 2019 yılında yüzde 6.21’e kadar düşmüştür. Görev zararlarının bu alandaki skorun düşmesindeki payı büyüktür. DEB’in üçüncü bileşeni olan Kamu Yatırımları alanında 2000 yılında 7,4 olan Türkiye’nin skoru 2004’te 10’a yükselmiş ve sonraki yıllarda da genellikle bu seviyede kalmıştır. Ancak Kamu Özel İşbirliği projeleri birer kamu projesi olsa da bu projeler Türkiye ekonomik istatistik verilerinde özel sektör projeleri olarak yer almaktadır. Bu nedenle, Türkiye’nin Kamu Yatırımları alanındaki puanının gerçek durumu yansıtmadığını belirtmek gerekir.

DEB’in dördüncü bileşeni, en üst gelir dilimindeki kazancın hangi vergi oranından vergilendirildiğini gösteren Marjinal Vergi Oranı’dır. Bu alanda Türkiye’nin skoru 2004-2018 yılları arasında 7 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise bu skor 5’e düşmüştür. Öte yandan Türkiye’deki vergi sisteminde dolaylı vergilerin payının büyüklüğü hesaba katıldığında, Marjinal Vergi Oranı endeksinin, devletin vergiler aracılığıyla ekonomideki kaynakların ne kadarını kontrol ettiğine dair tabloyu tam olarak yansıtmadığı söylenmelidir.

Son olarak, DEB’in beşinci bileşeni olan “Devletin Sahip Olduğu Varlıklar” (DSOV) alanında ise Türkiye’nin skoru 2000’li yılların başında artmış olsa da 2012 yılından itibaren sürekli düşüş göstererek 2019 yılında başlangıçtaki seviyesinin çok altındaki bir seviyeye gerilemiştir. Bu düşüşü kısmen 2012’den sonra özelleştirmelerin azalması kısmen ise ekonomik faaliyette bulunan yeni kamu kurumlarının kurulmasına bağlamak mümkün olsa da Türkiye’nin DSOV skorundaki düşüşün nedeni verinin karakteristiği nedeniyle endeks çerçevesinde tam olarak açıklanamamaktadır. Çünkü bu veri diğer verilerin aksine bir anket verisidir ve uzmanların verdiği cevaplara

göre skor oluşturulmaktadır. Elimizde bu skorun neden düştüğünü anlatabilecek istatistikler bulunmamaktadır.

Bir ülkenin Ekonomik Özgürlükler Endeksi'ndeki konumunu belirleyen bileşenlerden biri iktisadi kararların ne kadarının siyaseten verildiğidir. DEB skorunun belirlenmesinde devletin gelirleri, harcamaları ve sahip olduğu varlıkların değerindeki değişimler temel göstergeleri oluşturmaktadır. Bir ekonomide siyaseten verilen kararların artması, bireysel kararların (özgürlüklerin) kısıtlanması anlamına gelir. Türkiye seçim ekonomisi kavramına aşına olan bir ülkedir ve 2002'den beri 9 kez seçime gitmiştir. Tüm bu süreçlerde devlet çeşitli nedenlerle ekonomik olarak büyümüştür. Başka bir seçim süreci yaklaştığı düşünüldüğünde Türkiye'nin DEB skorunun düşeceği öngörülebilir.

HUKUKİ SİSTEM VE MÜLKİYET HAKLARI

Bireyin ekonomik özgürlüklerinin korunması özel mülkiyeti koruyan, adil ve etkin bir şekilde işleyen bir hukuk sisteminin varlığına bağlıdır. Hukukun üstünlüğü prensibine bağlı tarafsız ve iyi işleyen bir hukuk sistemi, ekonomik gelişmişliğin de en önemli ön koşullarından biridir. Ekonomik kalkınma için gerekli güven ortamı ancak hukukun geliştiği toplumlarda mümkündür. Hukuk devletinin hâkim olduğu toplumlar aynı zamanda refahın da daha adil bölüştüğü toplumlardır.

Türkiye'de 2010 yılından sonra ama özellikle de 2013 sonrası dönemde hukukun üstünlüğü prensibi zarar görmüş, birçok özgürlük kısıtlanarak hukuk devleti normları zedelenmiştir. Bu olumsuz gelişmeler ekonomide de kendini göstermiş ve 2012 yılında 12.500 dolar olan kişi başına yıllık gelir 2020 yılında 8.500 dolar civarına düşmüştür. Türkiye Ekonomik Özgürlükler Raporu'nda 2019 yılına kadarki verilere göre yapılan sıralamada 165 ülke arasında 114. sırada yer alabilmiştir.

2017 Anayasa değişiklikleri sonucu kurulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, denge ve denetleme mekanizmalarının büyük oranda aşındığı, yürütme gücünü elinde bulunduran cumhurbaşkanına çok fazla yetki veren ve keyfiliklere açık bir siyasal sistemdir. Son yıllarda neredeyse ortadan kalkan yargı bağımsızlığı ise bu başkancı sistemin getirdiği diğer büyük bir sorun kaynağıdır. Böyle bir sistemde ne sivil ve siyasi özgürlüklerin ne de ekonomik özgürlüklerin güvence altında olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir.

Türkiye’de mülkiyet hakkı anayasal koruma altına alınmış olsa da uygulama ve mevzuat kaynaklı birçok sorun nedeniyle bu temel hakkın fiilen tam bir hukuki koruma altında olmadığını iddia etmek mümkündür. Kadastro işlemlerinin tamamlanamamış olması, imar düzenlemelerinin rantı önceleme, kamulaştırma kanununun durmadan değiştirilmesi gibi sorunlar mülkiyet hakkının güvenceye alınmasını engellemekte ve Türkiye’de ekonomik özgürlükleri zedelemektedir. Kanunların devamlı surette değiştirilmesi ve cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle ülkenin idare edilmesi ise hukuk güvenliğini yaralayarak ekonominin gelişimi için hayati önemde olan öngörülebilirliği azaltmaktadır.

Son olarak, askeri vesayetın etkisini yitirmesi ekonomik özgürlükler bakımından olumlu olmakla birlikte son dönemde şu anki siyasal rejim altında polisın işlevi, ekonomik özgürlükler bakımından sorun yaratacak bir alan haline gelmiştir. Dolayısıyla, son dönemde sıklıkla görülen ve ekonomik özgürlüklere darbe vuran otoriter uygulamalar, Türkiye’nin hem hukuk hem de ekonomi alanındaki endekslerde alt sıralara düşmesine neden olmaktadır.

SAĞLAM PARA

Türkiye sağlam para kategorisinde 1975’ten 2016 yılına kadar, çeşitli iniş çıkışlar olsa da sürekli bir gelişim göstermiştir. 2017-2019 döneminde ise bir miktar gerileme yaşanmış ve sağlam para kategorisi puanı 8,54 olarak gerçekleşmiştir. Fakat 2019 yılında 2021 yılı Aralık ayına kadar yaşanan olumsuz değişimler dikkate alınmalıdır. Ekonomik özgürlük kavramı için bireysel mülkiyet ve seçme hakkı oldukça önemlidir. Mülkiyetin aşınmaması ve seçme hakkının olabildiğince geniş bir şekilde kullanılabilmesi için enflasyonun düşük olması oldukça önemlidir. Ayrıca enflasyonun düşük olması piyasaların etkin bir şekilde işlemesi için de çok önemlidir.

2019’dan bu yana geçen süre içerisinde Türkiye ekonomisinin sağlam para konusunda karnesi pek parlak değildir. 2001 Krizi sonrasında hayata geçirilen ekonomik, kurumsal ve teknik kazanımlar erimiş ve enflasyonun kontrolüne yönelik motivasyon kaybedilmiştir. Kanuni ve asli görevi fiyat istikrarını sağlamak olan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası piyasanın talepleri ile siyasi baskılar arasında, ikincisine daha yakın bir noktada konumlan(dırıl)mış olup ekonomik özgürlükleri yeşertip desteklemekten uzaktır. Ekonomi yönetiminin genel görünümünü belirleyen keyfilik, idari zafiyet ve değişkenlik, kaçınılmaz biçimde Türkiye’nin para karnesini de

bozmaktadır. Merkez Bankası 2011 sonrasında git gide asli görevlerinden uzaklaşarak döviz kuru seviyesinde yaşanan aksaklıkların giderilmesi gibi farklı kaygıların söz konusu olduğu bir kurum haline gelmiştir. Halihazırda finansal istikrara yönelik (makro ihtiyati) politikalar amacı dışında kullanılmakta, para politikası otoritesinin beklenti yönetimi zayıflamaktadır. Hem finansal piyasalar tarafında hem hanehalkı tarafında sağlam olmayan para kaynaklı sıkıntılar bulunmaktadır ve bu durum muhtemel bir finansal krizin şiddetini artırmaktadır.

Ülke genelinde ana sorunlardan biri olan denge ve denetleme mekanizmalarının zayıflaması nedeniyle ekonomi yönetiminde yaşanan aksaklıkların giderilmesi noktasında etkin adımlar atılamamaktadır. Özetle, Türkiye'nin Sağlam Para karnesinin başarılı olduğunu söylemek sağduyulu herhangi bir analitik çerçeve içinde mümkün değildir. Son on yılın merkez bankacılığı pratiği, kurum özerkliği/bağımsızlığı ile gelen kazanımların ve bu kazanımların halkın ekonomik özgürlüklerine olan katkısının giderek erimesine neden olmuştur.

ULUSLARARASI TİCARET SERBESTİSİ

Uluslararası Ticaret Serbestisi (UTS) ile ilgili olan bölümü, ulusal sınırlar arasında gerçekleşen değişime odaklanmaktadır. Modern dünyamızda, diğer ülkelerdeki insanlarla ticaret yapma özgürlüğü, ekonomik özgürlüğün önemli bir bileşenidir. Türkiye, her ne kadar ülke genel skoruna göre yapılan sıralamaya kıyasla uluslararası ticaret serbestisinde görece daha iyi bir pozisyonda olsa da son üç yılın raporlamasına baktığımızda skorun sürekli bir düşüş gösterdiğini görmek mümkündür. Türkiye uluslararası ticaret serbestisi özelinde 2017 yılında 79., 2018 yılında ise 85. sırada olup, gerilemesini devam ettirerek 2019 yılında 94. sıraya yerleşmiştir.

Uluslararası Ticaret Serbestisi kategorisinin bileşenlerine baktığımızda bu skora olumlu etki eden en önemli konunun karaborsa döviz kurlarının Türkiye'de olmayışı olduğunu görüyoruz. Skoru en çok olumsuz etkileyen alt bileşenin ise yabancılara getirilen mülkiyet ve yatırım sınırlamaları olarak karşımıza çıkıyor. Önümüzdeki süreçte UTS skorunda gerileme yaratma potansiyeli olan unsurların ise COVID-19 pandemisi kaynaklı çeşitli kapatmalar ve düşük değerli Türk lirası kaynaklı ithalatı olumsuz etkileyecek düzenlemeler olacağını öngörüyoruz.

Skorun genel görünümü haricinde, son yıllarda iktisatçılar uluslararası ticaret serbestisinin mutlak kazanım yaratamayabileceğini hatta üretim kalıplarını değiştirerek yeni kazananlar ve kaybedenler yaratabileceğini tartışmaya başladılar. İktisatçılar iki konuya bilhassa dikkat çekiyorlar. Bunlardan ilki nitelikli iş gücü ve niteliksiz iş gücü arasında ticaretten edinilen kazanımların dağılımında ortaya çıkan adaletsizlikler, bir diğeri de bu dağılımın sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesini mümkün kılacak demokratik kurumların ne denli elzem olduğudur.

Türkiye bu anlamda hem yakın zamanda tecrübe ettiği iktisadi türbülanslarla karanlık bir tablo çiziyor, hem de değişmeye muktedir bir siyasal iklimde büyük bir olasılıklar evrenini temsil ediyor. TL'de önü alın(a)mayan bir değersizleşme yaşandı. Fiyat istikrarına dair yaşanan bu makus gelişmenin ihracatı destekleyici niteliği üzerine yapılan atıflar da maalesef mevcut verilerden destek bulamadı. Zira Türkiye'nin ihracat kalemlerine bakıldığında, birçok girdinin ithalata dayalı olduğunu görmek mümkün. Burada gördüğümüz, ara ürün üretimi üzerine özelleşmenin önceliklendirildiği bir iktisadi plan ile para politikaları arasındaki uyumsuzluktur.

Bir diğer konu da şüphesiz Türkiye'nin bloklar dışı yürüttüğü uluslararası ticaret ilişkileri ve bu ikili ilişkilerin uluslararası ilişkilere konu olan birçok çekişmeden etkilenme temayülünün bloklar içinde ticaret yapan ülkelere göre daha yüksek oluşudur. Maalesef, 2013'ten beri sıkça dillendirilen dış politikada "değerli yalnızlık", dış ticarete de ülkeyi kırılgan ve yalnız bir yere bırakıyor. AB ile geçtiğimiz on yıl içerisinde kopma noktasına gelmiş ilişkiler, Türkiye'yi sadece askeri angajman ve göçmenler gibi konularda gerektiğinde beraber hareket edilmesi gereken bir üçüncü parti pozisyonuna düşürdü.

Son olarak değinmemiz gereken konu şüphesiz iklim ve ticaret, ya da daha spesifik olmamız gerekirse, Paris Anlaşması ve yakın vadede uyulması gereken regülasyonlardır. Türkiye'nin yakın tarihte onayladığı Paris Anlaşması, Türkiye'yi yakın gelecekte ciddi bir ekoloji-ekonomi denklemini çözmekle mükellef kılıyor. Zira bu anlaşmayla düşük emisyonlu ve iklim dirençli kalkınma yolunda finans akışının desteklenmesi hedeflendiği gibi, taraf ülkelere emisyon azaltımı için ciddi sorumluluklar da yüklüyor. Bütün bu sorumlulukların belirlenen takvimlerde gerçekleştirilebilmesi için gerekenler ticaret, iktisadi kalkınma ve para politikalarında mutlak uyum ile bunları eş zamanlı idare edebilecek kurumsal bir yapı olarak karşımıza çıkıyor.

KAMU DÜZENLEMELERİ

Bazı kamu düzenlemeleri iktisadi faaliyetin sınırlandırılması ve ticaret özgürlüğünün engellenmesine neden olur. Kredi, işgücü ve iş piyasalarındaki değişim özgürlüğünü sınırlandıran kamu müdahalelerinin derecesini ölçmek için Kamu Düzenlemeleri Endeksi oluşturulmuştur. Türkiye bu endekste kredi piyasası düzenlemeleri alanında diğer iki alana göre daha yüksek bir nota sahiptir.

Kamu Düzenlemeleri Endeksi'nin ilk bileşeni olan kredi piyasası düzenlemelerinin üç ana başlığında banka sahipliği dışında diğer ikisi olan özel sektör kredisi ve faiz oranı denetimi alanlarında Türkiye'nin notu 2016-2019 yılları arasında düşüş göstermiştir. Merkez Bankasının belirlediği politika faizine yapılan siyasi müdahaleler, başkanların sıkça değiştirilmesi ve başta kamu bankaları olmak üzere kredi faizlerinin düşürülmesine yönelik bankalara yapılan siyasi baskılar gibi faktörler bu notun düşmesine sebep olmuştur.

2002-2019 yılları arasında İşgücü Piyasası Düzenlemeleri notu genel olarak yatay bir seyir izlemiştir. Ancak 2018 yılında Türkiye'nin notunda bir artış meydana gelmiş ve bu not 4,71'den 5,41 seviyesine çıkmıştır. Bu artışta zorunlu askeri hizmet düzenlemelerindeki iyileşmenin katkısı ön plana çıkmıştır. Türkiye'nin işgücü piyasası notu her ne kadar biraz artmışsa da birçok bakımdan yetersiz düzeydedir.

Son olarak, Türkiye'nin iş piyasaları notunda da bir gerileme yaşanmıştır. Bu not 2016 yılında 6,80 iken 2019 yılında 6,43 olarak gerçekleşmiştir. Notun gerilemesindeki en önemli neden Türkiye'deki yolsuzluk algısının giderek artmasıdır. Yolsuzlukla yeterince mücadele edilememesi ve hatta yolsuzluk soruşturmalarına ve davalarına siyasi baskılar uygulanması, cezasızlık algısını artırmakta ve bu durum da yolsuzlukların artmasına neden olmaktadır.

1. BÖLÜM

DEVLETİN EKONOMİK BÜYÜKLÜĞÜ

Prof. Dr. Murat Çokgezen

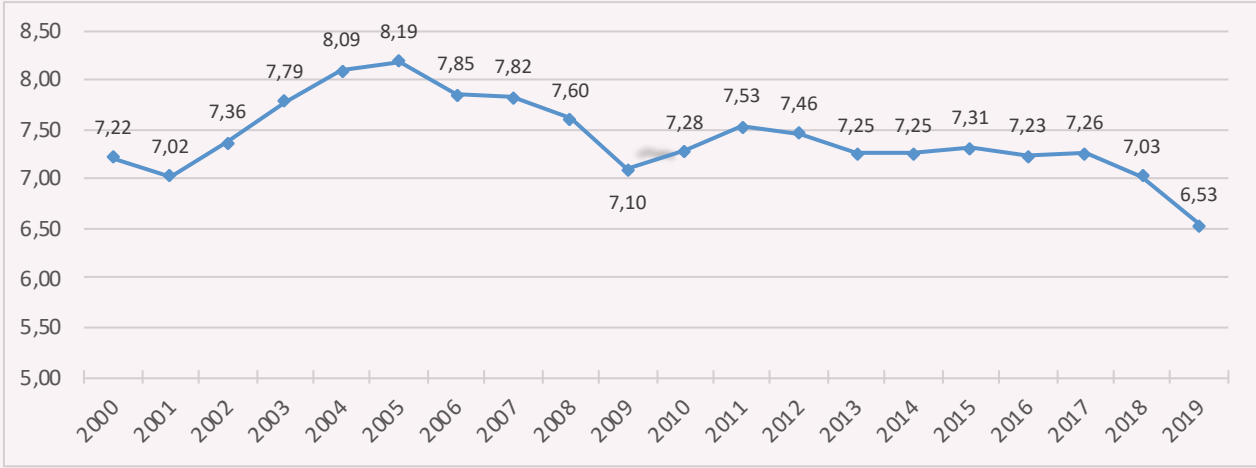
Ekonomik Özgürlükler Endeksi bir ülkenin beş alandaki özgürlüklere ilişkin skorlarının bir ortalamasıdır. Bu alanlardan biri “Devletin Ekonomik Büyüklüğü”dür (DEB). Bu kriter, ekonomideki kaynak dağılımının ne kadarının piyasa dışı yöntemlerle (siyasi olarak) yapıldığını ölçmektedir. Devletin ekonomideki ağırlığı arttıkça ülkenin DEB skoru azalmaktadır (ya da tersi).

Türkiye’nin DEB skoru 2000 yılından 2005 yılına kadar artmıştır (7,22’den 8,19’a). O tarihten sonra ise skorlar aşağı doğru bir seyir izlemektedir (Grafik 1.1.). Son rapordaki skor -2000 yılının da altına düşerek- 6,53 olarak gerçekleşmiştir. DEB skorundaki bu aşağı doğru hareket, Türkiye’de 2005 yılından itibaren kaynakların daha büyük bir kısmının devlet aracılığıyla (siyaseten) dağıtıldığına işaret etmektedir.¹

2000’li Yıllarda Türkiye’de Devletin Ekonomik Büyüklüğünün Gelişimi

DEB kriterinin beş temel bileşeni bulunmaktadır: Devletin tüketim harcamaları, transferler ve sübvansiyonlar, kamunun yatırım harcamaları, en

¹ James Gwartney, Robert Lawson, Joshua Hall, and Ryan Murphy (2021). Economic Freedom of the World: 2021 Annual Report. Fraser Institute

Grafik 1.1: Devletin Ekonomik Büyüklüğü (2000-2019)

Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

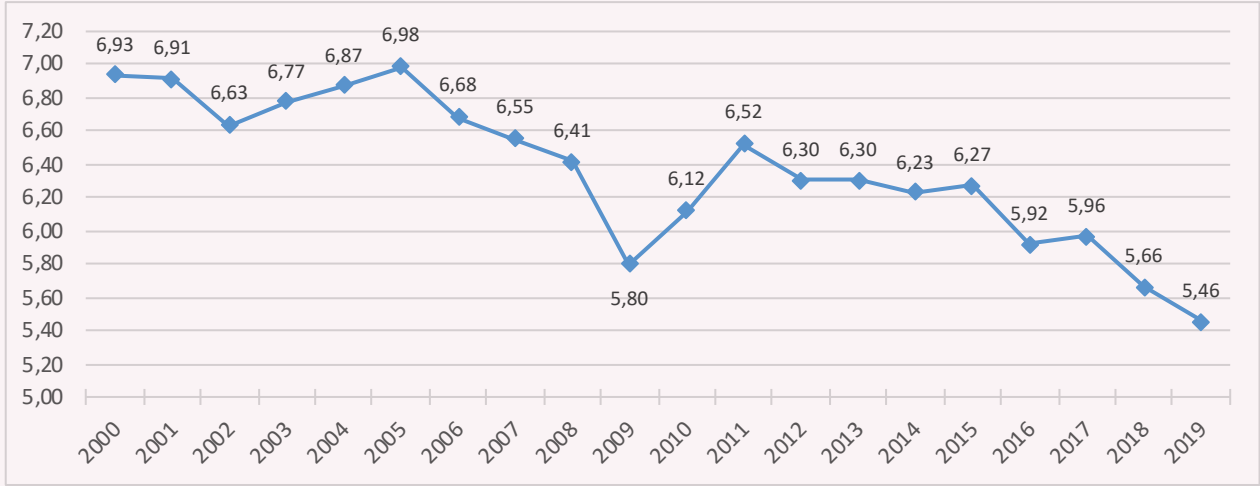
yüksek marjinal vergi oranı ve devletin sahip olduğu varlıklar. Bir ülkenin DEB skoru bu beş bileşene ilişkin skorlarının aritmetik ortalaması alınarak bulunmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'nin DEB skorundaki değişimleri açıklayabilmek için bu beş temel bileşene ilişkin skorların incelenmesi gerekmektedir.

1.1. Devletin Tüketim Harcamaları

DEB'e ilişkin ilk bileşen toplam tüketim harcamaları içinde kamunun payını ifade etmektedir. Devletin tüketim harcamalarının toplam tüketim harcamaları içindeki payının artması ekonomide bireysel tercihlerin yerini politik tercihlerin alması anlamına gelmektedir.

Devletin tüketim harcamaları endeksi skoru 2000 yılından günümüze genel olarak aşağı doğru bir seyir izlemektedir (Grafik 1.2). 2000 yılında 6,93 seviyesinde olan skor, 2005 yılı dışında (6,98), sürekli başlangıç seviyesinin altında kalmış ve 2019 yılında 5,46 seviyesine kadar düşmüştür. Bu alandaki skoru belirleyen gösterge olan devletin tüketim harcamalarının toplam tüketim harcamalarına oranı 2000-2005 yılları arasında yaklaşık olarak yüzde 16 seviyesinde iken, 2006 yılından itibaren sürekli artarak 2019 yılında yüzde 21,45'e ulaşmıştır. 13 yıl içinde ortaya çıkan yaklaşık yüzde 25'lik artış ekonomide politik tercihlerin ilgili dönemde önemli ölçüde arttığına işaret etmektedir.² İktisadi durgunluk dönemlerinde devletin

² EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

Grafik 1.2: Devletin Tüketim Harcamaları Skoru

Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

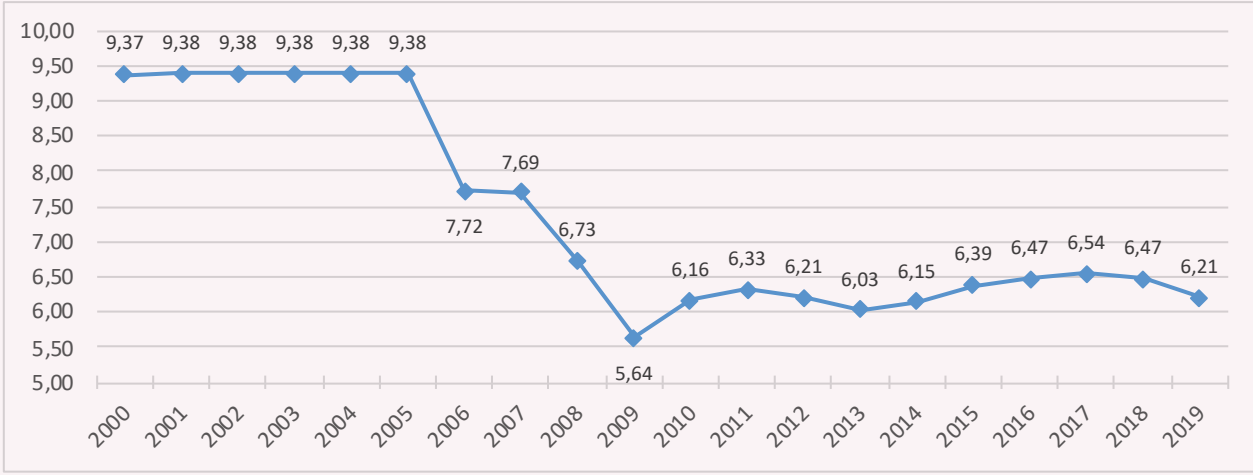
harcamalarındaki geçici bir artış hemen her ekonomide sıklıkla rastlanan bir durumdur. Ancak Türkiye’de devletin tüketim harcamalarının toplam tüketim harcamaları içindeki payında 2006 yılından itibaren kesintisiz olarak gözlenen artış trendi bunun iktidardaki partinin politik bir tercihi olduğunu göstermektedir.

İlgili dönemde devletin tüketim harcamaları içinde -en önemli kalemlerinden biri olan- personel harcamalarındaki artış dikkat çekicidir. Merkezi yönetim tarafından 2006 yılında personel için yapılan ödemeler (sosyal güvenlik dahil) 42,9 milyar TL iken 2019 yılında 293 milyar TL’ye çıkmış ve söz konusu yıllarda bu harcamaların GSYH’ye oranı da yaklaşık yüzde 26 artmıştır (5,4’ten 6,8’e).³ Buradaki artış ücret artışından çok, kamu personeli sayısındaki artıştan kaynaklanmaktadır. Anılan dönemde kamuda çalışan toplam personel sayısı yüzde elliden fazla artarak 2,9 milyondan 4,6 milyona yükselmiştir.⁴ Aynı dönemde, Türkiye’deki işgücü artışı yüzde 43 iken toplam istihdamdaki artış ise yüzde 37’dir.⁵

³ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Kamu Finansmanı, <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540022258789-43a5759e-f454> ; T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ekonomik Göstergeler, Kamu Maliyesi, <https://www.hmb.gov.tr/ekonomik-gostergeler>.

⁴ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu İstidamı, <https://www.sbb.gov.tr/kamu-istidami/>

⁵ TÜİK, İstihdam, İşsizlik ve Ücret İstatistikleri, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>

Grafik 1.3: Transferler ve Sübvansiyonlar Skoru

Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

Kamu istihdamındaki artış ekonomik bir rasyonaliteden çok politik kaygılara dayanmaktadır. Türkiye’de kamu işletmelerinde bir pozisyon elde etmek -özellikle çalışanlara sağladığı iş güvencesi nedeniyle- işgücü piyasasındaki -özellikle de düşük yetenekli- birçok kişinin öncelikli hedefi olmuştur. Siyasetçiler de ellerindeki bu gücü kendilerine politik destek sağlamak amacıyla sıklıkla kullanmışlardır. 2002 yılından beri iktidarda bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi de elindeki bu imkânı yoğun biçimde kullanmıştır. Hemen her seçim döneminde kamu istihdamında önemli artışlar görülmüştür. En çarpıcı artış ise 2018 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimi öncesinde yaşanmıştır. Bu seçim öncesinde, kamu istihdamında yer almayan taşeron işçilerin kamu çalışanı statüsüne (sürekli işçi) geçirilmesi ile 2018 yılı genelinde kamu istihdamında bir önceki yıla göre yüzde 15,1 artış kaydedilmiştir.⁶

1.2. Transferler ve Sübvansiyonlar

DEB kriterinin ikinci bileşeni Transferler ve Sübvansiyonlar’dır. Transfer harcamaları ve sübvansiyonlar da yine vergilerle finanse edildiği için bu kalemdaki artışlar -tüketim harcamalarında olduğu gibi- iktisadi kararların artan oranda siyasileşmesi anlamına gelmektedir. Bir ülkenin bu alandaki skoru transfer ve sübvansiyonların GSYH’ye oranına bakılarak belirlen-

⁶ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019) İşgücü Piyasasındaki Gelişmelerin Makro Analizi, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC-Piyasas%C4%B1-G%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCm-2019-1ceyrek.pdf>

mektedir. Türkiye'nin bu alandaki skoru 2005 yılına kadar 9'un üzerinde iken yıllar içinde azalarak 2019'da 6,21'e düşmüştür (Grafik 1.3). 2005 yılından sonraki hızlı düşüş, bu dönemde transfer ve sübvansiyonların GSYH'ye oranının 5 kattan fazla artmış (2000'de %2,81'den, 2019'de %14,40'a) olması ile ilişkilidir.⁷

Transferler ve Sübvansiyonlar skorunun iki ayağından biri olan transfer harcamalarının en önemli kalemini cari transfer harcamaları oluşturmaktadır. 2019 yılında merkezi yönetim tarafından yapılan toplam bütçe harcamalarının yüzde 40'ı cari transfer harcamalarından oluşmaktadır. 2000'li yılların başından itibaren hızlı bir artış sergileyen cari transfer harcamaları 2004 yılında sadece 27,6 milyar iken 2019 yılında 400 milyara çıkmıştır. Aynı yıllarda bu harcamaların GSYH içindeki payı ise neredeyse yüzde yüz artmıştır (4,8'den 9,3'e).⁸

Cari transfer harcamalarının alt bileşenlerine bakıldığında en dikkat çekici değişimin görev zararları kaleminde yaşandığı görülmektedir. Görev zararlarının toplam bütçe harcamaları içindeki payı 2006 yılında yüzde 4 iken bu oran 2019 yılına gelindiğinde yüzde 9'a çıkmıştır. Bu kalemin cari transfer harcamaları içindeki payı ise söz konusu yıllarda yüzde 15'ten yüzde 23'e çıkmıştır. Görev zararları içindeki en büyük payı ise – hatta neredeyse tamamını- sosyal güvenlik kurumlarının zararları oluşturmaktadır (SGK zararlarının toplam bütçe içindeki payı 2006'da %4, 2009'da %8'dir).⁹

2000'li yıllarda transfer harcamaları ile yakından ilişkili olan eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarında genel olarak bir artış yaşanmıştır. Bu harcamaların GSYH içindeki payı 2004 yılında yüzde 13,6 iken 2019 yılında yüzde 17,1'e yükselmiştir. Bu harcamalar içinde, özellikle sosyal koruma harcamalarındaki artış dikkat çekicidir. 2004 yılında 6,7 olan sosyal koruma harcamalarının GSYH'ye oranı 2019 yılında 9,5'e çıkarak yaklaşık yüzde 42'lik bir artış göstermiştir. Sosyal koruma harcamaları içindeki en büyük artış ise 2004 yılından 2019 yılına yüzde 200'lük bir artış gösteren

7 EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

8 T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Kamu Finansmanı, <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540022258789-43a5759e-f454> ; T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ekonomik Göstergeler, Kamu Maliyesi, <https://www.hmb.gov.tr/ekonomik-gostergeler>.

9 T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri (2006-2020)

Tablo 1.1: Kamu Kesimi Sosyal Harcamaların GSYH'ye Oranı

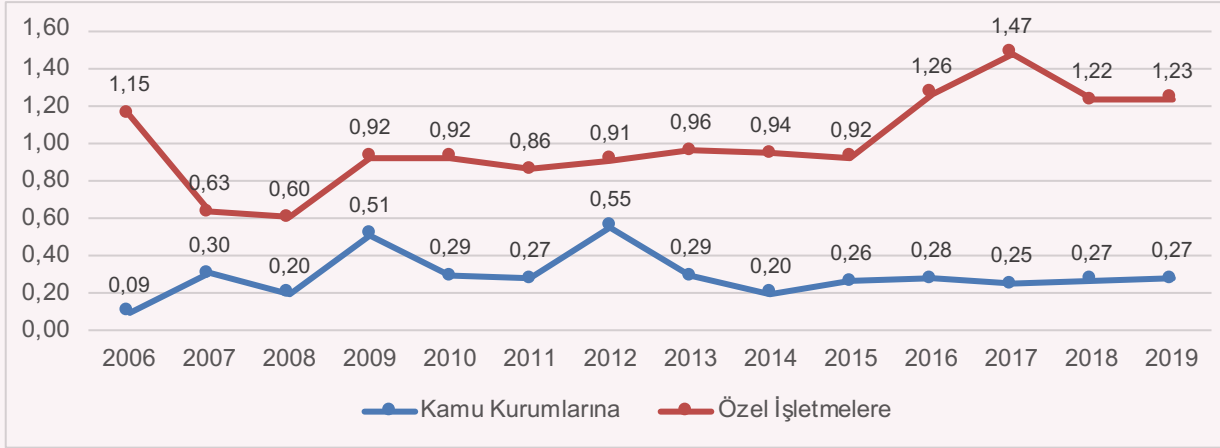
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
EĞİTİM	3,1	3,1	2,9	3,0	3,2	3,7	3,8	3,7	3,8	3,8	3,9	3,9	4,1	3,8	3,8	3,8
SAĞLIK	3,8	3,6	3,8	3,9	4,1	4,8	4,3	4,0	3,9	3,8	3,8	3,7	3,8	3,7	3,6	3,8
SOSYAL KORUMA	6,7	7,0	7,1	7,1	6,9	7,9	8,0	7,8	8,1	8,0	8,0	8,2	9,0	8,4	9,0	9,5
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar	6,1	6,2	6,1	6,3	6,2	7,1	7,1	6,9	7,1	7,1	7,1	7,2	7,9	7,4	8,0	8,5
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler	0,3	0,4	0,7	0,5	0,5	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
TOPLAM	13,6	13,6	13,8	14,0	14,2	16,4	16,1	15,5	15,8	15,6	15,6	15,7	16,9	15,9	16,3	17,1

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, <https://www.sbb.gov.tr/resmi-istatistik-programina-katkilarimiz/>

sosyal yardım ve primsiz ödemeler harcamaları kaleminde gerçekleşmiştir (Tablo 1.1).

Türkiye’de Adalet ve Kalkınma Partisi ile birlikte sosyal yardımlarda ciddi bir artış gerçekleşmiştir. Örneğin sosyal sigorta sistemine tabi olmayan kişilere 2002 yılında yapılan sosyal harcamalar (sosyal yardım ve hizmet) GSYH’nin %0,5’ini oluştururken, yaklaşık 2,5 kat artarak, 2019 yılında bu oran %1,24’e yükselmiştir. 2000’li yıllarda sosyal yardımlardan faydalanan hane sayısında da bir artış söz konusudur. 2012 yılında 2.101.611 hane sosyal yardımlardan faydalanırken, bu sayı 2019 yılında 3.282.975 haneye çıkmıştır.¹⁰ 2001 ekonomik krizinin yarattığı olumsuz şartlar devam ederken artan sosyal yardımlar krizin toplum üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin azaltılmasında olumlu katkı yapmış ve iktidar partisine toplumsal desteği arttırmıştır. Ancak, iktidar partisinin son dönemlerde bu yardımları yoksul

¹⁰ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2019 Yılı Faaliyet Raporu; ASPB, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, Eylül 2012

Grafik 1.4: Sübvansiyonların Dağılımı (GSYH'ye Oranı)

Kaynak: IMF verilerinden derlenmiştir, <https://data.imf.org/regular.aspx?key=60991457>

kitlelerden oy almanın aracı olarak kullandığı, özellikle seçimlerden önce, toplum üzerinde “Biz gidersek sosyal yardımlar kesilir” algısının yaratılması muhalefet partileri tarafından sürekli eleştirilmektedir.¹¹

Transferler ve Sübvansiyonlar skorunun diğer ayağı olan sübvansiyonlarda da 2000’li yıllardan günümüze ciddi bir artış söz konusudur. Merkezi yönetim tarafından verilen sübvansiyonların GSYH içindeki payı düşük olsa da 2000 yılından 2019 yılına 0,19’dan 1,50’e çıkarak yüzde 600’den daha fazla bir artış göstermiştir.¹² Sübvansiyonların kamu kurumları ve özel işletmeler arasındaki dağılımı ise yıllar içinde dalgalı bir seyir izlemiştir (Grafik 1.4).

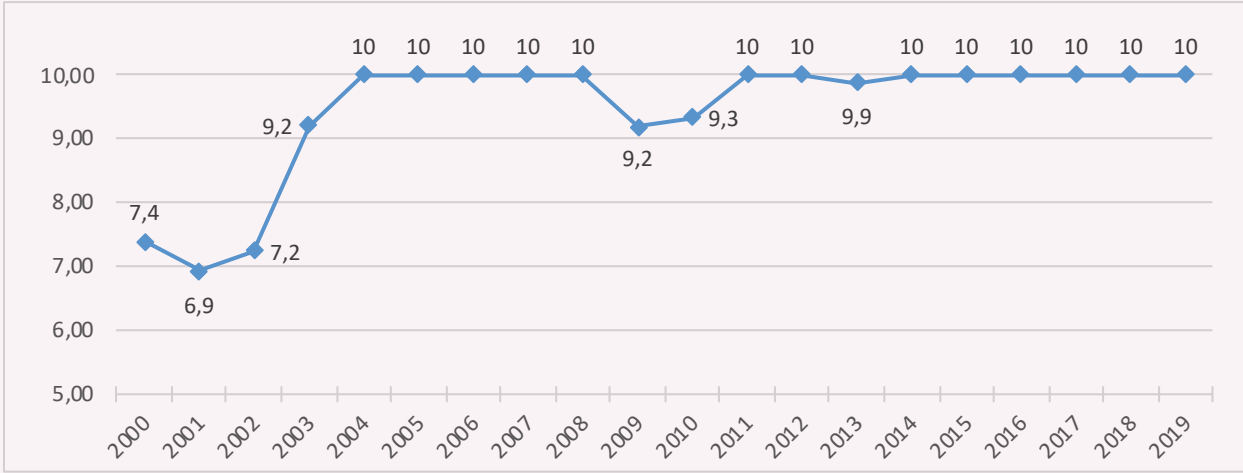
1.3. Kamu Yatırımları

DEB skorunun üçüncü bileşeni Kamu Yatırımlarıdır. Bu alandaki skorlar kamu yatırımlarının toplam yatırımlara oranına ilişkin verilere dayanmaktadır. Kamu yatırımlarının toplam yatırım içindeki payı %15’ten az olduğunda,

¹¹ Bu konuya ilişkin bazı örnekler için bkz. <https://devapartisi.org/parti/e-arsiv/ali-babacan-sosyal-yardimlar-devletin-lutfu-degil-vatandasn-hakkdr> ; <https://t24.com.tr/haber/chpli-purcu-akp-kendileri-giderse-yardimlarin-kesilecegi-algisi-yaratiyor-inanmayin,650064> ; <https://www.haberler.com/mhp-li-yilmaz-sosyal-yardimlarin-kesilecegi-7247302-haber/> ; <https://www.dw.com/tr/yorum-erdo%C4%9Fan-erdo%C4%9Fana-kar%C5%9F%C4%B1/a-53198498> ;

¹² IMF Verileri, <https://data.imf.org/regular.aspx?key=60991457>

Grafik 1.5: Kamu Yatırımları Skoru



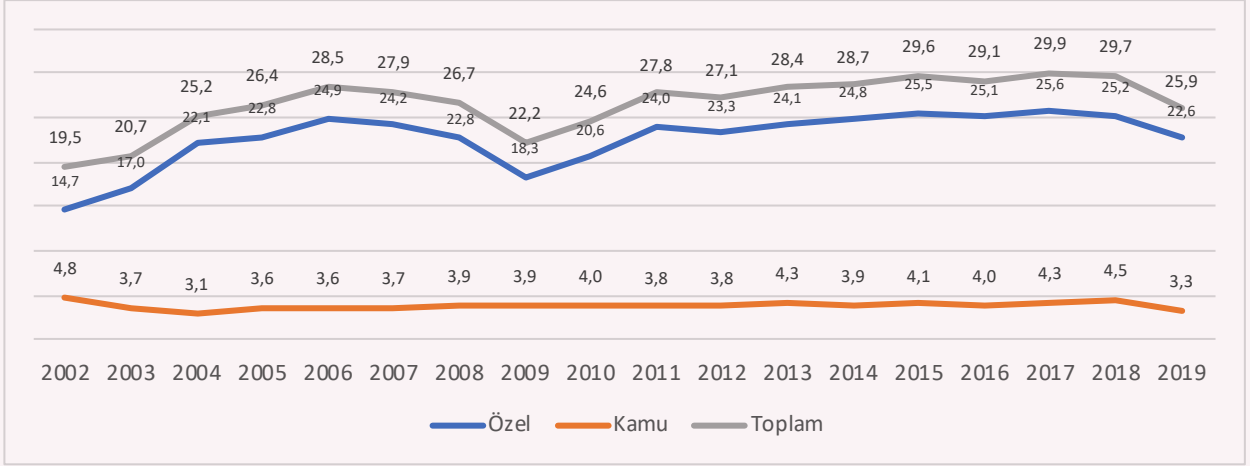
Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

ülkelere 10 puan verilmektedir. Türkiye’de 2000’li yılların başında %20’nin üzerinde olan kamu yatırımlarının toplam yatırımlara oranı, ilerleyen yıllar da çoğunlukla %15’in altında kalmıştır.¹³ Buna paralel olarak, 2000 yılında 7,4 olan Türkiye’nin bu alandaki skoru 2004’te 10’a yükselmiş ve sonraki yıllarda da genellikle bu seviyede kalmıştır (Grafik 1.5).

Kamu ve özel yatırımların GSYH’ye oranını gösteren aşağıdaki Grafik 1.6 kamu yatırım skorunun gelişiminin yorumlanmasında yardımcı olabilir. Grafikte görüldüğü gibi, 2000’li yıllarda toplam yatırımların giderek artan bir kısmı özel sektör tarafından yapılmakta iken kamu yatırımlarının GSYH’ye oranı yatay bir seyir izlemektedir. Ekonomik durgunluk dönemlerinde (2001 ve 2009) özel sektör yatırımları da gerilemekte ancak kamu yatırımlarında bir değişiklik olmadığı için kamu yatırımlarının GSYH’ye oranı (GSYH azaldığı için) artmaktadır. Bu noktadan bakıldığında kamu yatırımlarının ekonomideki durgunluk nedeniyle azalan özel sektör yatırımlarının ekonomi üzerindeki olumsuz etkisini yumuşatmayı sağlayan bir araç olarak kullanıldığı izlenimi edinilmektedir.

Kamu yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payına ilişkin olarak bir noktanın altının çizilmesi gerekir. 2000’li yıllarda kamu yatırımlarının finansmanına ilişkin bir değişim gerçekleşmiş, özellikle altyapı projelerinin gerçekleştirilmesinde Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) yönteminin önemi artmıştır.

¹³ EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

Grafik 1.6: Yatırımların GSYH İçindeki Payı

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, <https://www.sbb.gov.tr/yatirimlar/yatirimlarin-gsyh-ve-myb-icin-deki-pay/>

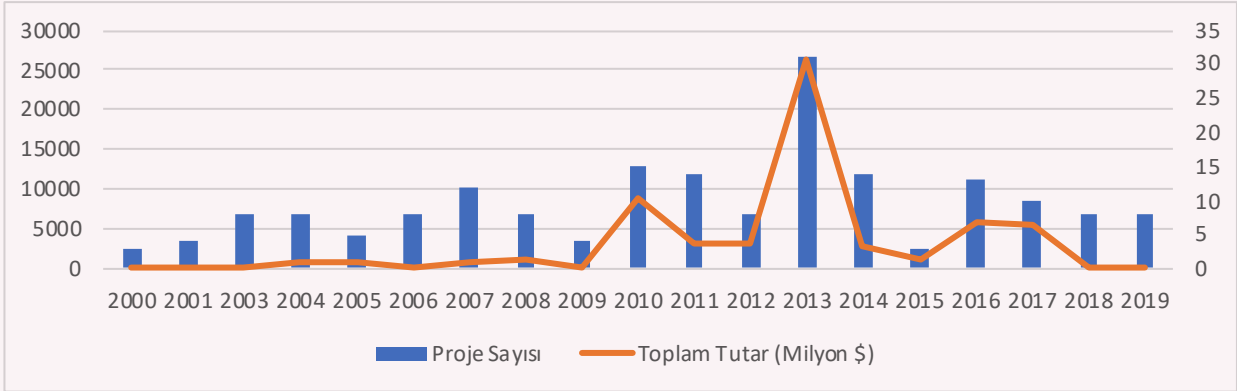
Aşağıdaki Grafik 1.7’de 2000’lerden itibaren bu yöntemle finanse edilen projelerin hem sayısının hem de yatırım tutarlarının arttığı görülmektedir. Bu yatırımların finansmanı çoğunlukla özel sektör tarafından sağlanmakta, daha sonra bu yatırımların işletmesi belirli gelir garantisi ile finansman sağlayan şirkete verilmekte veya proje kapsamında üretilen bina, makine ve ekipmanlar finansman sağlayan şirketten kiralanmaktadır. Bu sistemde her ne kadar kaynak başlangıçta özel kesim tarafından bulunuyor olsa da bu bedel daha sonra bütçeden ilgili özel sektör kuruluşlarına geri ödenmekte ve sözleşmede belirlenen dönem sonunda da ilgili yatırım kamuya devredilmektedir. Sonuç itibarıyla, KÖİ yöntemiyle finanse edilen projeler birer kamu yatırımdır. Ancak bu yatırımlar Türkiye’deki istatistik verileri derleyen kurumlar tarafından bir özel sektör yatırımı olarak değerlendirilmekte ve özel yatırımlar içinde yer almaktadır.¹⁴ Dolayısıyla, Türkiye’ye ilişkin istatistiklerde kamu yatırımlarının toplam yatırımlara oranının olduğundan düşük gösterildiğini ve buna göre yapılan değerlendirmelerin gerçeği tam olarak yansıtmadığını söylemek yanlış olmaz.

1.4. En Yüksek Marjinal Vergi Oranı

DEB kriterinin dördüncü bileşeni en üst gelir dilimindeki kazancın hangi vergi oranından vergilendirildiğidir (marjinal vergi oranı). Vergi oranlarının

¹⁴ Bu konuda bkz. Uğur Emek (2021) Kamu-Özel İşbirliklerinde fırsatlar ve tehditler, TÜRMOB Yayınları, 505, Ankara ss. 120-125

Grafik 1.7: Kamu-Özel İşbirliği İle Yürütülen Projeler



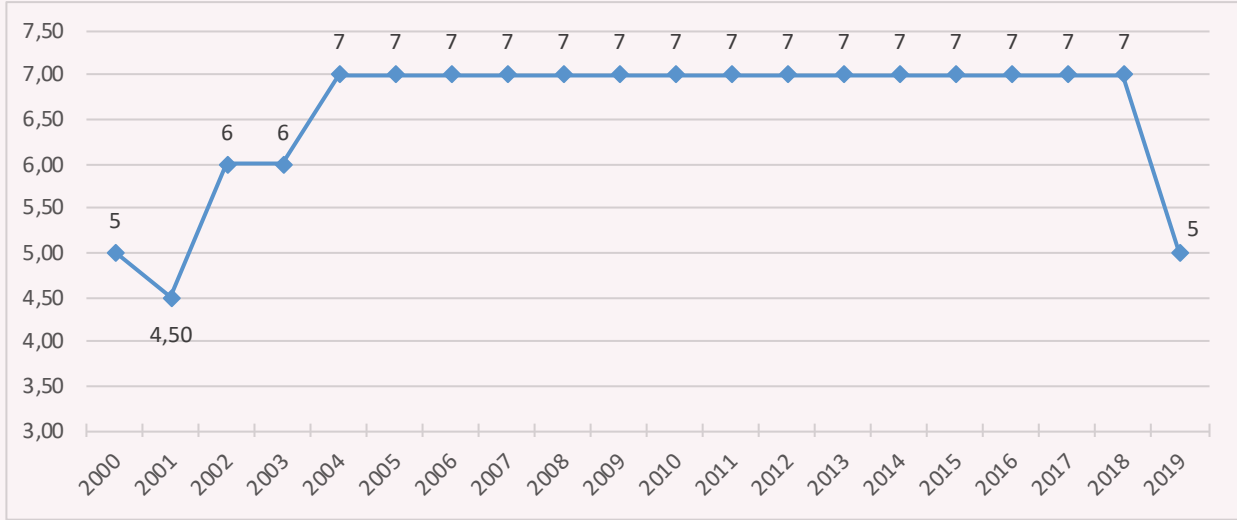
Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerinden derlenmiştir. <https://koi.sbb.gov.tr/>

yükselmesi, devletin bir kişinin yarattığı değer eskisine göre daha büyük bir kısmına el koyması ve ekonomide siyasi kararların etkisinin bireysel kararlar aleyhine genişlemesi anlamına gelir. Bu nedenle artan vergi oranları ülkenin DEB skorunu olumsuz yönde etkilemektedir.

Bu bileşen, en üst marjinal gelir vergisi oranına ve en üst marjinal gelir ve bordro vergisi oranına ve bu oranların uygulanmaya başladığı gelir eşliğine dayanmaktadır. Üst marjinal vergi oranını hesaplamak için bu iki alt bileşenin ortalaması alınmaktadır. Türkiye’de en üst marjinal gelir vergisi oranı 2000 yılında yüzde 45 seviyesinde iken yüzde 35 seviyesine düşmüş ve sonraki yıllarda hep bu seviyede kalmıştır. Benzer şekilde, 2000 yılında yüzde 45 seviyesinde olan en üst marjinal gelir ve bordro vergisi oranı da yüzde 35 seviyesine düşmüş ve uzun yıllar bu seviyede kalmıştır. Ancak 2019 yılında 7194 sayılı kanunla ücret geliri elde edenlere ilişkin yapılan bir düzenleme ile yeni bir vergi dilimi ihdas edilmiş ve marjinal vergi oranı yükselmiştir.¹⁵ Buna bağlı olarak Türkiye’nin 2004 yılından beri 7 olan bu alandaki skoru da 2019 yılında 5’e düşmüştür (Grafik 1.8).

Gelir vergisinin en üst dilimi üzerinden hesaplanan marjinal vergi oranı ilave kazanç sağlama motivasyonuna ilişkin bir gösterge sağlasa da devletin vergiler aracılığıyla ekonomideki kaynakların ne kadarını kontrol ettiğine ilişkin yeterli enformasyon sağlamayabilir. Türkiye’deki vergi yapısı incelendiğinde devletin vergiler aracılığı ile ekonomiye müdahalesine ilişkin

¹⁵ EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

Grafik 1.8: En Yüksek Marjinal Vergi Oranı Skoru

Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

biraz daha farklı bir tablo karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de 2020 yılında toplanan vergilerin yüzde 65’ini dolaylı vergiler oluşturmaktadır. Aynı yılda gelir, kâr ve sermaye kazançları üzerinden alınan vergilerin toplam vergiler içindeki payı yüzde 30, sadece gelir vergisinin payı ise 18,6’dır.¹⁶ Bu açıdan bakıldığında, Türkiye’nin toplam vergi gelirini sağlayan esas unsurun gelir üzerinden alınan doğrudan vergiler değil, tüketim ve harcamalar üzerinden alınan dolaylı vergiler olduğu görülmektedir. Ayrıca, 2000 yılından günümüze dolaylı vergilerin toplam vergiler içindeki payında sürekli bir artış yaşanmıştır (2000’de yüzde 42, 2010’da 48).¹⁷ Bu veriler, alternatif göstergeler kullanıldığında, Türkiye’de devletin vergiler aracılığıyla ekonomideki kaynakların ne kadarını kontrol ettiğine ilişkin Ekonomik Özgürlükler Endeksi’ndeki değerlendirmeden farklı sonuçlara ulaşma ihtimali yüksek gözükmemektedir.

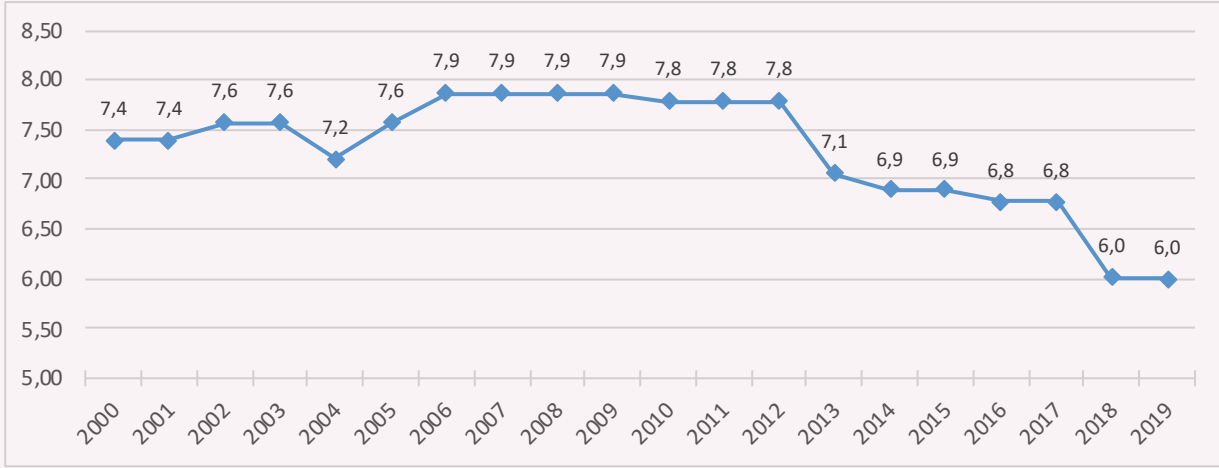
1.5. Devletin Sahip Olduğu Varlıklar

DEB göstergesinin beşinci bileşeni olan “Devletin Sahip Olduğu Varlıklar” (DSOV) diğer dört bileşenden iki yönüyle ayrılmaktadır. İlk olarak, diğer dört gösterge, birer akım değişken olan, devlet bütçesinin gelirler ya da harca-

¹⁶ T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2020 Yılı Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri

¹⁷ TCKB, Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018: Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu

Grafik 1.9: Devletin Sahip Olduğu Varlıklar Skoru



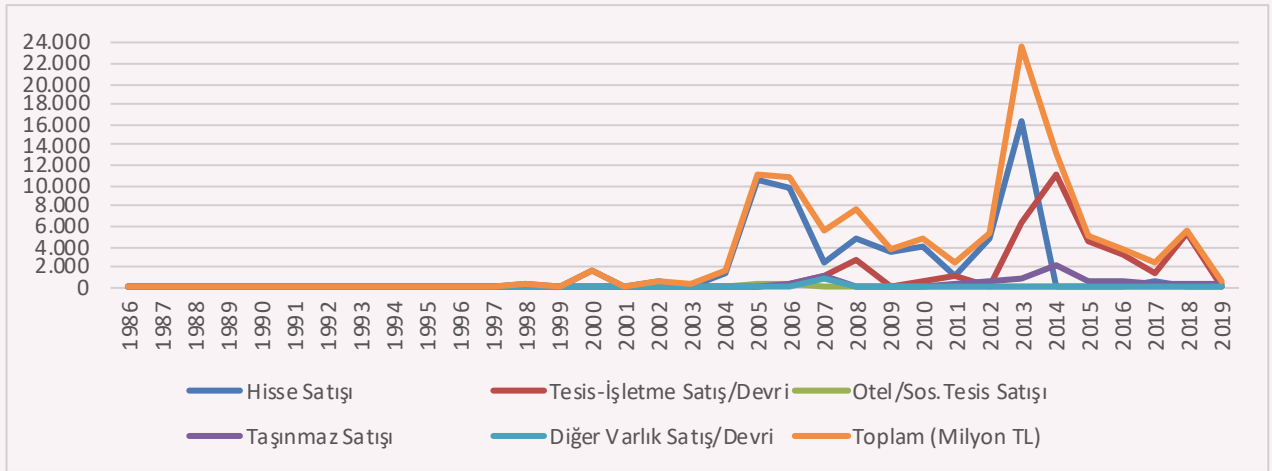
Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

malar yönüyle ilişkili iken DSOV, bir stok değişken olan, devletin sanayi, tarım ve hizmetler sektöründe sahip olduğu ya da kontrol ettiği sermayenin büyüklüğü ile ilişkilidir. İkincisi, diğer dört gösterge, ulusal ya da uluslararası kuruluşlar tarafından yayınlanan objektif verilere dayanırken DSOV ilgili ülke uzmanlarının sübjektif değerlendirmelerine dayanmaktadır.

DSOV kriteri, bir ülkedeki demokrasi düzeyini kavramsallaştırmayı ve ölçmeyi hedefleyen Varieties of Democracy (V-Dem) projesinde yer alan değerlendirme sorularından biri olan “Devlet ekonomideki önemli sektörleri doğrudan kontrol ediyor mu (ya da sahibi mi)?” sorusuna ülke uzmanlarının verdiği cevaplara göre yapılmış bir değerlendirmeyi ifade etmektedir. Türkiye’nin bu alandaki skoru 2000’li yılların başında artmış olsa da 2012 yılından itibaren sürekli düşerek 2019 yılında başlangıçtaki seviyesinin çok altındaki bir seviyeye gerilemiştir (Grafik 1.9).

2012 yılından itibaren Türkiye’nin DSOV skoru neden düşmektedir? Bu soruya DSOV ölçütünün sübjektif niteliği nedeniyle net bir cevap vermek mümkün değildir. Aşağıdaki grafikte 1986-2019 yılları arasında yapılan özelleştirmelerin gelişimi gösterilmektedir. Görüldüğü gibi 2000’li yılların başından itibaren Türkiye’de hızlı bir özelleştirme hareketi başlamış ve 2012 yılında zirveye ulaşmıştır. Bu dönemde Türkiye’nin artan DSOV skoru yaşanan hızlı özelleştirme süreci ile ilişkilendirilebilir.

Aynı grafikte 2012 yılından itibaren özelleştirmenin hız kestiği görülmektedir. 2012 yılından itibaren DSOV skorunda gözlemlenen düşüş kısmen

Grafik 1.10: Türkiye'de Yıllar İtibariyle Özelleştirme Uygulamaları (Milyon TL)

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Özelleştirme Uygulamaları verilerinden derlenmiştir, <https://www.oib.gov.tr/turkiyede-ozellestirme>

özelleştirmede yaşanan bu gerilemeye atfedilebilir. Diğer taraftan, ekonomik faaliyetlerde yeni kamu kurumlarının ortaya çıktığı gözlemlenmiştir. Örneğin, 2015 yılında faizsiz finans alanında faaliyet gösteren kamuya ait iki katılım bankası kurulmuştur (Ziraat Katılım ve Vakıf Katılım). Yine, 1980'lerden sonra başlayan piyasa ekonomisine geçiş süreci ile sahip olduğu kombinaları satılan, satış mağazaları kapatılan Et ve Balık Kurumu 2013 yılında ismi değiştirilerek (Et ve Süt Kurumu) yeniden aktif hale getirilmiş, kuruma bağlı yeni kombinalar kurulup, yeni satış mağazaları açılmıştır. Bu tip girişimlerin sayısı sınırlı olsa da bir zihniyet değişimi sinyalleri olarak algılanıp Türkiye'nin DSOV skorunun düşüşüne katkıda bulunmuş olabilir. Ancak bu gelişmelerin Türkiye'nin DSOV skorunun düşüşünü açıklayabilmesi mümkün gözükmemektedir. Türkiye'de devletin sahip olduğu varlıkların değerinde önemli artışları gösteren somut bulgulara ulaşılamamıştır. Bu nedenle, DSOV skorundaki düşüş, V-Dem projesi için değerlendirme yapan uzmanların -Türkiye'ye ilişkin diğer kriterlerde somut olarak gözlemlenen- devletin iktisadi faaliyetlerdeki artan rolüne bakarak böyle bir değerlendirme yapmış oldukları düşünülebilir.

1.6. Genel Değerlendirme ve Sonuç

Bir ülkenin Ekonomik Özgürlükler Endeksi'ndeki konumunu belirleyen bileşenlerden biri iktisadi kararların ne kadarının siyaseten verildiğidir. Bir ekonomide siyaseten verilen kararların artması bireysel kararların (özgür-

lüklerin) kısıtlanması anlamına gelir. Devletin verdiği kararların oranının bireysel kararlar aleyhine artması devletin elindeki kaynakların artması ile mümkün olabilir. Bu nedenle DEB skorunun belirlenmesinde devletin gelirleri, harcamaları ve sahip olduğu varlıkların değerindeki değişimler temel göstergeleri oluşturmaktadır. Bu göstergelerdeki yükselmeler (düşüşler) DEB'in artışına (düşüşüne) işaret etmektedir.

Bu çalışmada 2000'li yılların başından itibaren Türkiye'nin DEB skorunun ve DEB skorunu belirleyen göstergelerin gelişimi incelenmiştir. Veriler Türkiye'de DEB'in 2005 yılına kadar azaldığını ancak o tarihten itibaren artan bir eğilim gösterdiğine işaret etmektedir. Devletin tüketim harcamaları ile transfer ve sübvansiyon harcamalarındaki artışlar DEB'e en önemli katkıyı yapan unsurlar olmuştur. 2012 yılından itibaren DSOV kategorisinde gözlemlenen yükselme de DEB skorunun artışını hızlandırmıştır.

Ele alınan dönemde DEB skorunun artmasında iki unsur etkili olmuştur. Bunlardan ilki, ekonomide yaşanan dalgalanmalardır. Ekonominin yavaşladığı dönemlerde durgunluğun derinleşmesini önlemek amacıyla hükümetler harcamalarını arttırmışlardır. Hatta böyle dönemlerde hükümet harcamaları otomatik olarak artar. Türkiye'de de 2000'li yıllarda ekonomik durgunluk dönemlerinde hükümet harcamalarında artışlar yaşanmıştır. Özellikle, 2009 yılında tüm dünyada yaşanan ekonomik kriz esnasında kamu harcamalarında çarpıcı artışlar gerçekleşmiştir. 2009 krizinin etkileri hemen tüm DEB göstergelerinde görülmektedir. DEB skorunun artışındaki ikinci önemli unsur seçimlerdir. Seçim öncesinde, iktidardaki partilerin, kamu kaynaklarını seçim başarılarını etkilemek amacıyla kullanmaları çok yaygın bir uygulamadır. Türkiye'de 2002 ila 2019 yılları arasında çeşitli vesilelerle dokuz kez sandık başına gidilmiştir. Her seçimde iktidar partisi kamu kaynaklarını sonuna kadar kullanmıştır.

Ekonomik dalgalanmalar ve seçimler Türkiye'nin DEB skorunun belirlenmesinde etkili oluyorsa önümüzdeki yıllarda DEB'in artacağını beklemek yanlış olmaz. Bunun birinci nedeni ekonominin kötü performansı ile ilişkilidir. Türkiye ekonomisi, özellikle son 10 yılda artan yapısal sorunları yanında, 2019 yılından itibaren yaşanan pandemi nedeniyle ciddi sorunlarla karşı karşıyadır. Belki daha da önemlisi, 2023 yılında yeni bir Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılacaktır ve 2002 yılından beri iktidarda olan parti ilk defa iktidarı kaybetme tehlikesi ile karşı karşıyadır. Bu iki faktörün özellikle kamu harcamalarında önemli artışlara yol açacağı kuvvetle muhtemeldir.

2. BÖLÜM

HUKUKİ SİSTEM VE MÜLKİYET HAKLARI

Doç. Dr. Ali Rıza Çoban

Ekonomik özgürlüklerin temelinde bireyin özgür kişiliğinin ve hukuka uygun eylemleri sonucu elde ettiği ekonomik değerlerin hukuk tarafından tanınması ve korunması esaslı yer almaktadır. Bireyin eylem özgürlüğünün tanınması, onun ekonomik kararlarının sonucunda elde ettiği değerlere de saygı gösterilmesini gerektirir. Bu nedenle devletin bireylerin malvarlığına keyfi olarak müdahale edememesi, aksine üçüncü kişilerden gelecek tehditlere karşı da güvence sağlaması gerekir. Bunun için en temel gereklilik, özel mülkiyeti tanıyan ve iyi işleyen bir hukuk sistemi ve hukuka aykırılıklar veya uyuşmazlıklar konusunda güvenle başvurulabilecek hızlı ve etkin bir şekilde işleyen tarafsız ve bağımsız bir yargı sisteminin bulunmasıdır.

Ekonomik özgürlüklerle uyumlu bir hukuk sisteminin temel unsurları, hukuk devletine bağlılık, mülkiyet haklarının güvence altına alınması, bağımsız ve önyargısız bir yargı sistemi ve hukukun bütün bireylere tarafsız olarak uygulanmasıdır. Hukukun üstünlüğünün güvence altına alınması ekonomik gelişmenin önkoşullarından biri ve en önemlisidir. Etkin bir piyasa ekonomisine kavuşmak, mülkiyeti koruyup sözleşmeleri güvence altına alan sağlam ve öngörülebilir bir hukuk sistemi olmadan mümkün değildir. Bireyler ve firmalar ancak bir hukuk devletinde, emeklerinin ve girişimlerinin sonucundan emin olabilirler. Güven, ekonomik faaliyetin ve işleyen

piyasanın en temel unsurudur. Güven olmayan yerde ekonomik faaliyet de olmaz. Güvensiz ortamda ekonomik faaliyet çok riskli olduğundan bireyler ve firmalar ya hiçbir faaliyete girişmeyecek ya da girişirlerse artan risk faktörlerini maliyete yansıtacaklarından işlem maliyetleri aşırı derecede artacaktır. Diğer taraftan güvensiz ortama yabancı yatırımcıların gelmesi de oldukça zorlaşacaktır. Bunun yanı sıra hukuki güven eksikliği yerli sermayenin daha güvenli piyasalara kaymasına yani yurt dışına çıkmasına neden olacaktır. Dolayısıyla işleyen bir hukuk sistemi ve hukuki güvenlik, ekonomik özgürlüklerin ve ekonomik gelişimin temelini oluşturmaktadır. Eğer hukuk sistemi yeterince işlemiyor ve bireylere ve firmalara hukuki güvenlik sağlamıyorsa, ekonomik gelişme sağlanamayacaktır. Hukukun işlemediği bir yerde yatırımlar azalacak, ekonomik büyüme yavaşlayacak ya da duracak, bireylerin gelir seviyesi düşecek, fakat mal ve hizmetlerin fiyatları artacaktır. Bu ise toplumun çok büyük bir kesimi için yaşam standartlarının düşmesi ya da yeterince gelişmemesi demektir.

Hukuk devleti aynı zamanda refahın adaletli dağılımının da güvencesidir. Ancak iyi işleyen bir hukuk devletinde verimli ekonomik faaliyetler özgürce yürütülebilir ve üretilen refah toplumda nispeten adaletli bir şekilde dağılır. Hukuk devletinin refahın dağılımındaki temel işlevi sözleşme özgürlüğünü güvence altına almak, güçlülerin zayıfları ezmesine engel olmaktır. Hukukun üstünlüğünün güvence altına alınmadığı, aksine hukukun güçlünün elinde bir araca dönüştüğü toplumlarda hukuk, gücü ele geçirenin imtiyazlarının ve keyfi davranışlarının zırhı haline dönüşür. Bu da ekonomik dinamizmi ve büyümeyi kısıtlar. Gelir dağılımını aşırı derecede bozar. Toplumun küçük bir kesimi yasadışı faaliyetler ve kamu kaynaklarının sömürülmesi gibi haksız kazançlarla aşırı zenginleşirken, çoğunluk işsizlik ya da dar gelirlilik kapanına kısılarak fakirleşir. Bu nedenle iyi işleyen bir hukuk devleti yalnızca sivil ve siyasi özgürlüklerin değil, aynı zamanda ekonomik refahın da güvencesidir.

Esasen Türkiye'nin son 20 yıllık tarihi burada söylenenlerin en somut kanıtı gibi görünmektedir. 2000'lerin başında AB üyelik sürecinin başlamasıyla bir dizi hukuki reform yapılarak hukukun üstünlüğünün sağlanması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Aynı dönemde Türkiye'nin gayrisafi milli hasılası da önemli bir büyüme göstermiştir. 2002 yılında 230 milyar ABD Doları (USD) civarındaki GSMH, 2012 yılında 760 milyar USD seviyesine yükselmiştir.¹⁸ Aynı dönemde kişi başına milli gelirden düşen pay da 3500

¹⁸ Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ekonomik_ve_Sosyal_Gostergeler_1950_2014.pdf , s.10

USD seviyesinden 12.500 USD seviyesine çıkmıştır.¹⁹ Ancak 2010'lu yıllardan itibaren özgürlükler alanında kısıtlamalar başlamış, özellikle 2013 yılından itibaren hukukun üstünlüğü alanında gerileme başlamıştır. 7 Haziran 2015 seçimlerinden sonra yönetimin diline hâkim olan güvenlikçi söylem ve çatışma sürecinin başlamasıyla özgürlükler giderek daha fazla kısıtlanmıştır. 2016 yılında yaşanan darbe girişimi ve takip eden iki yıllık Olağanüstü Hal süresince hukukun üstünlüğü alanında ciddi bir gerileme yaşanmıştır. 2018 yılında yürürlüğe giren anayasa değişiklikleri ile yürütmenin üzerindeki tüm anayasal denetim fiilen ortadan kalmıştır. Hukukun üstünlüğü alanındaki bu gerileme ekonomik alandaki sonuçlarını da göstermiş ve 2020 yılında kişi başına düşen milli gelir 8.500 USD seviyesine gerilemiştir. 2021 yılında 8000 USD'nin de altına düşmesi beklenmektedir. 2013 yılından 2019 yılına gelir dağılımında da ciddi bir bozulma söz konusudur.²⁰ Türkiye'de son on yılda hukuk devleti alanındaki gerileme Hukuk Devleti Endeksi skorlarında da gözlemlenmektedir. 2015 yılı raporunda Türkiye'nin ortalama puanı 0.46 iken, 2021 yılında 0,42'ye düşmüştür. Sıralamada ise 80. sıradan 117. sıraya gerilemiştir.²¹

Dünya ekonomik özgürlükler raporunda ülkeler özgürlükler açısından dört gruba ayrılmaktadır. Ekonomik özgürlüklerin en geniş olarak tanındığı en üst gruptaki ülkelerde 2019 yılında ortalama kişi başına düşen milli gelir 50,619 USD iken, en alttaki grupta ortalama kişi başına düşen milli gelir 5,911 USD olmuştur. Yine en üst grup ülkelerde toplumun en az gelire sahip %10'unun ortalama geliri 14,400 USD iken, en alt gruptaki ülkelerde toplumun en az gelire sahip %10'unun ortalama geliri 1,549 USD olmuştur. En üst gruptaki ülkelerde toplumun %0,9'u aşırı fakirlik çekerken (günde 1.90 USD), en alt gruptaki ülkelerde toplumun %34,1'i aşırı fakirdir. Yine en üst grupta ortalama yaşam süresi 81,1 yıl iken, en alt gruptaki ülkelerde ortalama yaşam süresi 65,9 yıl olarak tespit edilmiştir.²²

Türkiye, Ekonomik Özgürlükler Raporunda 2019 yılı verileri esas alınarak yapılan sıralamada 165 ülke içinde 114. sırada yer almaktadır. Böylece dörtlü gruplamada üçüncü grup içinde yer almaktadır. Ancak Türkiye'nin skorları-

¹⁹ <https://www.dogrulukpayi.com/bulten/yillara-gore-kisi-basina-dusen-milli-gelir>

²⁰ <https://www.mahfiegilmez.com/2021/07/turkiyede-gelir-daglm-ve-uluslararası.html>

²¹ <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Turkey>

²² Economic Freedom of the World 2021 Annual Report, <https://fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2021-annual-report>

nın en düşük olduğu alan “Hukuk Sistemi ve Mülkiyet Hakları” alanıdır. Türkiye’nin ortalama skoru 6.4 iken, hukuk sistemi ve mülkiyet hakları alanındaki skoru 4,9 olarak tespit edilmiştir. Bunun temel nedeninin son yıllarda hukukun üstünlüğü alanında yaşanan gerileme olduğunu belirtmek gerekir.

Avrupa Komisyonu’nun Türkiye Raporlarında sürekli olarak hukukun üstünlüğü ve yargı bağımsızlığı alanındaki gerilemelere vurgu yapılmaktadır.²³ 2021 yılı Raporunda Hukukun üstünlüğü ve temel haklar başlığı altında Komisyon Türkiye’nin bu alanda AB müktesebatının uygulanmasının “ilk aşamasında” (early stage) olduğunu belirttikten sonra, denetim döneminde bu alanda “ciddi gerilemenin” (serious backsliding) devam ettiğini belirtmektedir.²⁴

2.1. 2017 Anayasa Değişiklikleri Sonrasında Türk Anayasal Sistemi ve Denge ve Denetleme Mekanizmalarının Durumu

Türkiye 2017 yılında, darbe teşebbüsünün ardından ilan edilen olağanüstü hâl (OHAL) devam ederken bir Anayasa değişikliği gerçekleştirmiş ve hükümet sistemini tamamen değiştirmiştir. OHAL altında referanduma sunulan değişikliğin çok az bir farkla kabul edildiği açıklanmıştır.²⁵ Söz konusu değişiklik ile yürütme organı yeniden düzenlenmiş, yasamanın yetkileri kısıtlanmış ve yargıya ilişkin önemli değişiklikler yapılmıştır.

2017 değişikliği sadece hükümet sistemini değil, ülkenin siyasî rejimini de değiştirmiştir. Yeni siyasî rejim, merkezinde genel oyla seçilmiş tam-yetkili bir başkanın yer aldığı Latin-Amerikan tarzı bir “başkancı rejim” olarak tanımlanabilir.²⁶ Yeni sistemin başkancı bir rejim olarak tanımlanmasının nedeni, tüm denge ve denetleme mekanizmalarını ortadan kaldırarak, devlet yönetimini tamamen seçilmiş güçlü başkanın tekeline vermiş olmasıdır. Yeni sistem, kuvvetler ayrılığına dayanan bir başkanlık sisteminden ziyade, yasama ve yargının da başkanın kontrolü altında olduğu otoriter bir rejime işaret etmektedir. Mevcut sistemde yasama organının ve yargının başkanı denetleme olanakları önemli ölçüde ortadan kalmış, cumhurbaşkanlığı kararname yoluyla cumhurbaşkanı güçlü bir şekilde yasama

²³ Turkey Report 2021, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/turkey-report-2021_en s. 21.

²⁴ Ibid. s. 21.

²⁵ <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39736516>

²⁶ Mustafa Erdoğan, “Türkiye’de Hükümet Sistemi ve Siyasî Rejim için Yeni Bir Perspektif”, Özgürlük Araştırmaları Derneği, (2021), s. 8.

yetkisinin ortağı haline gelmiştir. Geniş atama yetkileri yoluyla yargıyı tek başına kontrol etme imkanına sahip olmuştur. Dolayısıyla mevcut sistemde yasama, yürütme ve yargı arasında yatay bir denge yerine, en üstte cumhurbaşkanının yer aldığı hiyerarşik bir ilişki biçimi söz konusudur.²⁷

Mevcut sistemde parlamentonun denetim olanakları önemli ölçüde ortadan kalkmıştır. Cumhurbaşkanı yardımcılarının, bakanların ya da diğer üst düzey kamu görevlilerinin atanmasında parlamentonun hiçbir rolü bulunmamaktadır. Sadece bakanların parlamentoda yemin etmesi öngörülmüştür ancak bunun herhangi bir şekilde bir siyasi sorumluluk doğurduğunu söylemek mümkün değildir. Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru imkânı bulunmakla birlikte bu yöntemlerin uygulamada işletilmesi mümkün olmamakta ve herhangi bir siyasi sonucu bulunmamaktadır. Tüm yetki Cumhurbaşkanında olmasına rağmen Cumhurbaşkanı soru sorulamamaktadır, bakanlara sorulan yazılı sorulara ise cevap verilme oranı oldukça düşüktür.²⁸ Cumhurbaşkanı ve bakanların suç işlemesi halinde yüce divana sevk edilebilmeleri için üye tamsayısının üçte ikisinin oyu (400) gerekmektedir. Üstelik bu Cumhurbaşkanının kişisel suçları için de geçerlidir ve görev süresi sona erdikten sonra da bu suçlardan yargılanması meclisin yüce divana sevkine bağlıdır. Bu Cumhurbaşkanı seçilenin fiilen sorumsuz olması anlamına gelmektedir.

Parlamentonun yasamadaki etkinliği de önemli ölçüde azalmıştır. Öncelikle Cumhurbaşkanı temel haklara ilişkin hususlar dışında neredeyse hemen her konuda cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle doğrudan düzenleme yapma yetkisi tanınmıştır. Üç yıl içinde 85 cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmış ve tüm devlet teşkilatı bu kararnamelerle yeniden düzenlenmiştir. Diğer taraftan kanun tasarısı yetkisi kaldırılmış olmakla birlikte kanunlaşan tüm tekliflerin yürütme tarafından hazırlandığı anlaşılmaktadır. Cumhurbaşkanının parti lideri olması, kendi parti grubu yoluyla parlamentoyu da fiilen kontrol etmesine olanak tanımaktadır. Çoğunlukla yürütmenin hazırladığı teklifi imzalayan milletvekillerinin teklifin içeriğine hâkim olmadığı ve komisyonlarda gerçek bir müzakere imkânı bulunmadığı anlaşılmaktadır.

²⁷ Ibid. s. 10.

²⁸ Yeni sistemin yürürlükte olduğu 27. Yasama Döneminde Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı ve bakanlara yöneltilen ve işleme alınan toplam 46 bin 13 yazılı soru önergesinin 5 bin 109'u süresi içinde, 23 bin 552'si süresi geçtikten sonra olmak üzere toplam 28 bin 742'ine yanıt verilmiş, 16 bin 68 soru önergesi yanıtız bırakılmıştır. <https://www.gazeteduvar.com.tr/bakanlar-16-bin-soru-onergesine-yanit-vermedi-haber-1527804>

Bir başka temel sorun da neredeyse tüm kanun tekliflerinin torba kanun şeklinde hazırlanmış olmasıdır. Bu uygulama kanun tekliflerinin uzman komisyonlarda tartışılmasını engellemektedir. Birbiriyle ilgisiz pek çok konu tek teklif altında birleşmekte ve çoğunlukla bu teklifler plan ve bütçe komisyonunda görüşülerek kabul edilmektedir. Komisyon üyeleri hâkim olmadıkları konulardaki önerileri kabul etmekten kaçınmakta, yürütmenin hazırladığı metinler herhangi bir değişiklik yapılmadan olduğu gibi yasalaşmaktadır. Muhalefet partilerine mensup milletvekilleri tarafından verilmiş tek bir teklifin bile yasalaşmamış olması kanun yapma sürecinin de fiilen Cumhurbaşkanının kontrolünde olduğunu göstermektedir.

Parlamentonun bütçe üzerinde de gerçek bir denetim yetkisi bulunmamaktadır. Milletvekillerinin gelir azaltıcı ya da gider artırıcı bir değişiklik yapması mümkün değildir. Bütçenin kabul edilmemesinin herhangi bir siyasi sonucu bulunmamaktadır.

Cumhurbaşkanı yargı üzerinde de tam bir kontrole sahiptir. Tüm hâkim ve savcılarının her türlü atama, tayin, terfi, disiplin ve özlük işlerinden sorumlu olan Hakimler ve Savcılar Kurulunun 13 üyesinden altısını doğrudan Cumhurbaşkanı seçmekte, yedi üye ise parlamento tarafından seçilmektedir. Ancak parlamento çoğunluğunun Cumhurbaşkanının partisine ait olması dolayısıyla esasen parlamento tarafından yapılan seçimler de Cumhurbaşkanının kontrolindedir. Aynı durum Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimi açısından da geçerlidir. 15 üyenin 12'si Cumhurbaşkanıca atanmakta, üç üye ise parlamento tarafından seçilmektedir. Atama ve seçim süreçleri en liyakatli adayların seçimine imkân verecek şeffaflıktan uzaktır. Bu nedenle de genellikle ilgili pozisyon için en uygun adaylardan ziyade, söz dinleyecek adayların seçilmesinin tercih edildiği gözlemlenmektedir.

Denge ve denetim işlevi görebilecek bağımsız kurulların da tamamı Cumhurbaşkanının kontrolü altındadır. Bir iki istisna dışında tüm kurul üyeleri Cumhurbaşkanınca atanmaktadır. Bu kurumların pek çoğu bugün tamamen işlevsiz hale gelmiştir.

Sonuç olarak 2017 Anayasa değişiklikleri sonucu kurulan yeni rejim bütün yetkilerin başkanda toplandığı, gerçek bir denge ve denetleme mekanizması içermeyen, keyfiliklere açık bir sistem öngörmüştür. Böyle bir sistemde ne sivil ve siyasi özgürlüklerin ne de ekonomik özgürlüklerin güvence altında olduğunu söylemeye olanak bulunmamaktadır.

2.2. Yargının Durumu: Tarafsızlığa ve Bağımsızlığı Yönelik Tehditler

Kamusal yetkilerin hukuka uygun olarak kullanılması ve hukukun bütün yurttaşlar için eşit uygulanmasını güvence altına alan hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesi ancak bağımsız, tarafsız ve yetkin bir yargının bulunması ile mümkündür.²⁹ Bangalore Yargı Etiği ilkelerine göre “*yargı bağımsızlığı, hukukun üstünlüğünün ön koşulu ve adil yargılanmanın temel garantisidir. Bu nedenle hâkim, hem bireysel hem de kurumsal yönleriyle yargı bağımsızlığını korumalı ve bu konuda örnek teşkil etmelidir.*”³⁰

Türkiye’de yargı bağımsızlığı her zaman sorunlu olmakla birlikte son yıllarda yargının bağımsızlığından söz etmek neredeyse imkânsız hale gelmiştir.

Türk yargısı devletten önce gelen bir hukuk fikrine genellikle yabancıdır. Temel olarak hukukun devletin iradesi olduğu yaklaşımı yargıya hâkim olmuştur. Bu ise yargının devlet ideolojisine eklemlenmesi sonucunu doğurmuştur. Devlet ideolojisine bağlı yargı anlayışı, bir taraftan yargı içinde ideolojik kadrolaşma yaratmış, böylece yargı içinde ve yargının yönetimini ve denetimini sağlayan kurumlarda çoğulculuğu engellemiş, diğer taraftan yargıyı bir siyasî vesayet organına dönüştürmüştür. Bu anlayış yargıyı rakip sosyal ve siyasî gruplar için ele geçirilmesi ve kontrol edilmesi gereken bir güç haline getirmiştir. Yargıyı kontrol etmenin aracı ise yargının yönetim ve denetim organı olan yüksek yargı kurulunu ele geçirmek olarak görülmüştür. Yani hâkim ve savcılarının atama, tayin, terfi ve disiplin işlerini yürüten kurula hâkim olan, hem derece mahkemelerinde çalışan hâkim ve savcılarları hem de yüksek mahkemelere seçilecek üyeleri kontrol etme imkânı bulduğundan, kurulun yapısı ve yetkileri çok hayati bir siyasî çatışma alanı haline gelmiştir. Anayasa yapımı ve değişikliklerinde kurula hâkim olma iradesi önemli bir rol oynamıştır.

Bu çerçevede yargı bağımsızlığının güvencesi olması gereken Hakimler ve Savcılar Kurulunun yapısında son on yılda iki kez köklü değişiklik yapılmıştır. 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile 22 üyeli bir kurul oluşturulmuş ve üyelerin çoğunluğunun doğrudan yargıçlarca seçilmesi öngörülmüştür. Ancak seçim usulünün Anayasa Mahkemesi tarafından

²⁹ Ali Rıza Çoban, (2021) “*Hukukun Üstünlüğünü Sağlamak İçin Yargı Reformu Önerisi*”, Özgürlük Araştırmaları Derneği.

³⁰ Bangalore Yargı Etiği İlkeleri, Değer 1, <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/4a92e0cc-e94b-4912-aaf9-5dfc5b885e98.pdf>

iptal edilmesi ile çoğunlukçu bir seçim sistemi ortaya çıkmıştır. Bu da kurulun yapısında çoğulculuğu engellemiş ve seçimleri yargıyı kontrol altında tutmak isteyenler açısından hayat memet meselesi haline getirmiştir.³¹ Kazananın bütün üyelikleri aldığı bu sistemde rekabet sertleşmiş, seçim süreçleri hâkim ve savcılar kutuplaştırmıştır. 2010 ve 2014 yıllarında iki kez bu sistemde seçim yapılmış ve her iki seçimi de Adalet Bakanlığının oluşturduğu listeler kazanmıştır. Bu durum HSYK üyelerini yürütme organının taleplerine karşı kırılğan hale getirmiştir. Adalet Bakanlığının müttefikleri her iki seçimde farklılık arz etse de kazanılan seçimlerden sonra ilk yapılan işlerden birisi yüksek mahkemelerde çoğunluğu ele geçirmek için üye sayıları ve daire başkanlıkları gibi etkili pozisyonları ele geçirmek üzere seçim koşulları ve yöntemlerini değiştirmek olmuştur.

2011 yılında 6110 sayılı Kanun³² ile Danıştay üye sayısı 95'ten 156'ya, Yargıtay üye sayısı 250'den 387'ye çıkarılmıştır. Bu değişikliğin nedeni birikmiş dosyaların eritilmesi olarak açıklanmış olsa da, temel sebebin hükümete yakın yeni üyeler atayarak üyelik yapısını değiştirmek olduğu açıktır. Daha sonra, yeni HSYK tarafından seçilen üyelerin çoğunun o dönem AKP ile müttefik olan "Gülenci yapıya mensup" olduğu ortaya çıkmıştır. 17-25 Aralık soruşturmalarından sonra AKP ile Gülenciler arasındaki koalisyonun sona ermesinin ardından Kurulun ve yüksek mahkemelerin yapısı iktidar için yeniden sorun haline gelmiştir. 2014 yılında yapılan HSYK seçimlerinde Adalet Bakanlığı yeni bir koalisyon oluşturarak Yargıda Birlik Platformunu kurdu ve bu platform tarafından gösterilen adaylar seçimi kazanmıştır. 2014 yılındaki seçimlerden sonra yüksek mahkeme üye sayılarına yapılan müdahaleler artmış ve 6572 sayılı Kanun³³ ile Yargıtay üye sayısı 387'den 516'ya ve Danıştay üye sayısı 156'dan 195'e çıkartılmıştır. Bu kanun ile yüksek mahkemelerin işleyişinde de yapısal değişiklikler yapılmış olup yine bu değişikliğin arkasındaki temel gerekçe bir önceki değişiklikten farklı değildir.³⁴ 2016 yılında yüksek mahkemelerin yapısına bir müdahale daha yapılmıştır. Bu defa üye sayısı azaltılmıştır. 6723 sayılı Kanun³⁵ ile Yargıtay üye sayısı 516'dan kademeli

³¹ Çoban, s. Anayasa Mahkemesinin bu iptal kararı hem yargıyı kontrol altına alma savaşlarının bir göstergesi olması hem de daha sonraki siyasî gelişmeleri ve Türkiye'nin otoriterleşme sürecine girmesini mümkün kılmış olması açısından oldukça hayati bir kırılma noktası teşkil etmiştir.

³² <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20100214-1-3.htm>

³³ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/12/20141212M1-1.htm>

³⁴ <http://www.aljazeera.com.tr/haber/yuksek-yargida-cemaate-fren>

³⁵ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160723M2.pdf>

olarak 300'e ve sonrasında 200'e, Danıştay üye sayısı ise 195'ten 116'ya ve kademeli olarak 90'a düşürülmüştür. Bu defa amaç yüksek mahkemelerde istenmeyen üyelerin tasfiye edilmesidir.³⁶

2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği (6771 sayılı Kanun) ile kurulun adı ve yapısı yeniden değiştirilmiş ve hâkim ve savcıların üye seçmesi usulü tamamen ortadan kaldırılmıştır. 13 üyeden oluşan yeni kurulun adı Hakimler ve Savcılar Kurulu olmuştur. Yukarıda açıklandığı gibi bu üyelerin yedisi parlamento, altısı ise doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu yapı HSK'nın tüm üyelerinin siyasi etki altında seçilmesi sonucunu doğurmuştur. Venedik Komisyonu gibi gözlemciler öngörülen yapının yargı bağımsızlığını ciddi şekilde tehlikeye attığı gerekçesiyle eleştirmiştir.³⁷

Sistemin yürürlüğe girmesi ile uyarıların ne derece haklı olduğu ortaya çıkmış, yürütmenin kontrolünde hareket eden bir kurul görüntüsü ortaya çıkmıştır. Parlamento tarafından yapılan seçimler iki siyasî partinin anlaşmasıyla bütün üyeler hiçbir gerçek tartışma yürütülmeden partilerin işaret ettiği adayların oylanmasıyla belirlenmiştir. 2021 tarihinde üyelerin görev süresinin sona ermesi üzerine yeniden seçim yapılmış ve bu sefer dört partinin anlaşması ile üyeler seçilmiştir. Ancak seçim süreci liyakatli ve bağımsız üyelerin seçilmesini sağlayacak şeffaflıktan uzak yürütülmüştür. Nitekim bir üye yakın zamanda istifa ederken bir siyasi parti liderine bağıllığını ima eden ifadeler kullanmıştır.³⁸

2017 yılında HSK'nın yeni üyelerinin atanmasından sonra, yüksek mahkemelerin yapısı ve işleyişi tekrar değişmiş ve bir yıl önce çıkarılan yasa ile üye sayılarının tedricen düşürülmesi öngörülmüş olmasına rağmen Yargıtay'a 100 ve Danıştay'a 16 yeni üye atanmıştır.³⁹

³⁶ Kemal Şahin, "Ne 'yeni yargı', ne de 'yargıya son darbe'", Diken, 19.6.2016, <http://www.diken.com.tr/ne-yeni-yargi-ne-de-yargiya-son-darbe/>

³⁷ Venedik Komisyonu, "TBMM tarafından 21 Ocak 2017'de onaylanan ve 16 Nisan 2017'de Referanduma Sunulan Anayasa Değişikliğine ilişkin Görüş", 10- 11 Mart 2017 tarihli oturumda kabul edilmiştir, CDLAD(2017)005-e, para. 119, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2017\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2017)005-e)

³⁸ HSK üyesi Kocabey istifasını "“TBMM tarafından seçilmiş olduğum HSK üyeliği görevimden Genel Başkan'ımız Sayın Devlet Bahçeli ile yaptığımız istişare sonucu istifa etmiş bulunmaktayım. ...” şeklindeki açıklamayla duyurmuştur. <https://twitter.com/Nzmdnkcocabey/status/1449024102178689052>

³⁹ 696 sayılı OHAL KHK'sı ile Yargıtay'a 100 ve Danıştay'a 16 yeni üye kadrosu tahsis edilmiştir. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171224-22.htm>

Yargıya müdahaleler HSK ve yüksek mahkemelerle sınırlı kalmamış derecede mahkemelerinde çalışan yargıçlar da müdahalelerden derin bir şekilde etkilenmiştir.

Darbe girişiminden sonra 4500'e yakın hâkim ve savcı (tüm hâkim ve savcılarının yaklaşık üçte biri) haklarında ayrıntılı bir soruşturma yürütülmeden ve somut fiil isnadında bulunulmadan listeler hâlinde meslekten çıkarılmıştır. Anayasa Mahkemesi üyeleri, HSYK üyeleri, Yargıtay ve Danıştay üyelerinin de aralarında bulunduğu bu kişiler hakkında görevi kötüye kullanma, meslek ilkelerine aykırı hareket etme gibi somut herhangi bir fiil isnadında bulunulmamış; Gülençi yapılanma ile herhangi bir şekilde irtibatı veya iltisakı olduğu gerekçesiyle haklarında işlem yapılmıştır. OHAL dönemi sona ermesine rağmen HSK'nın bu şekilde meslekten çıkarma yetkisi 2018 yılında 7145 sayılı Kanun'un 26. maddesi ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Geçici 35. maddesi ile önce üç yıl daha uzatılmış, daha sonra 2021 yılında 7333 sayılı Kanun'un 23. maddesi ile tekrar bir yıl daha uzatılmıştır. HSK bu yetkisine dayanarak ihraçlara devam etmektedir.⁴⁰ İlk ihraç kararlarından itibaren beş yıldan uzun bir süre geçmiş olmasına rağmen Danıştay sadece tek bir iade kararı vermiştir. Yargı kararlarından hâkim ve savcılarının sonradan doğru olmadığı ortaya çıkan "2014 HSYK seçimlerinde Yargıda Birlik Platformu adaylarına oy vermeyi kabul etmedi" şeklindeki tanık ifadesine dayanarak ihraç edildiği anlaşılmaktadır.

Bu derece güvencesizliğin yarattığı korku ikliminde hâkim ve savcılarının tarafsız ve bağımsız hareket etme imkânının bulunmadığı açıktır. Kaldı ki son beş-altı yıl içinde verdikleri tahliye ya da beraat kararları nedeniyle haklarında soruşturma açılan ve görevden uzaklaştırılan pek çok hâkim ve savcı bulunmaktadır. Örneğin, Osman Kavala'nın yargılandığı gezi davasında beraat kararı veren mahkemenin üyeleri hakkında soruşturma açılmıştır.⁴¹

Darbe girişimi sonrasında 15 bine yakın yeni hâkim ve savcı alınmıştır. Bu süreçte yazılı sınavda alınması gereken asgari puanlar düşürülmüş, siyasi partilerde fiilen çalışan kişiler hâkim ve savcı olarak atanmış, atamalarda hükümete yakın vakıfların hazırladığı listelerin belirleyici olduğu yönünde

⁴⁰ HSK bu yetkisine dayanarak sadece 2020 yılında dört ayrı kararla toplam 28 hâkim ve savcıyı ihraç etmiştir. HSK'nın 11.03.2020 tarihli ve 2020/46 sayılı kararı ile üç, 10.07.2020 tarihli ve 2020/127 sayılı kararı ile bir, 14.10.2020 tarihli ve 2020/136 sayılı kararı ile 11 ve 27.11.2020 tarihli ve 2020/604 sayılı kararı ile 13 hâkim ve savcının görevine son verilmiştir.

⁴¹ <https://tr.euronews.com/2020/02/19/hsk-gezi-davasinda-beraat-karar-ve-ren-mahkeme-heyetine-inceleme-baslatti>

belgeler ortaya çıkmıştır. Bu da görevdeki hâkim ve savcılarının üçte ikisinin tecrübesiz ve liyakat bakımından kuşkulu olduğu, partizan atamalar sonucu göreve getirildikleri izlenimi edinilmektedir. Bu durum yargının yürütmenin uzantısı şeklinde hareket etmesine neden olmaktadır.

Otoriter rejimlerde yargının işlevi yürütmenin gücünü sınırlamak yerine, temel hakları sınırlama ve otoriteyi meşrulaştırma rolüne dönüşmektedir.⁴² Türk yargısı son yıllarda bu modele uygun hale gelmiş görünmektedir.⁴³ AİHM ve AYM'nin bağlayıcı kararları keyfi bir şekilde uygulanmamakta, yürütmenin ya da iktidar partisinin karıştığı yolsuzluk iddiaları hakkında herhangi bir soruşturma açılmazken⁴⁴ iktidar aleyhine en küçük eleştiriler soruşturma ve kovuşturma konusu haline gelmektedir.⁴⁵

Böyle bir yargı teşkilatından yetkin ve adil kararlar vermesini beklemek pek gerçekçi görünmemektedir. Bu koşullar altında ne sivil ve siyasi özgürlükler ne de ekonomik özgürlükler güvence altında değildir.

2.3. Mülkiyet Haklarının Korunması: Başlıca Sorunlar

Anayasada mülkiyet ve miras hakkı kişi hakları arasında düzenlenmiş ve güvence altına alınmıştır (m.35). Ancak mülkiyet haklarının korunması bakımından uygulamada ciddi sorunlarla karşılaşmaktadır. Geçmişten günümüze devam eden sorunların yanı sıra son yıllarda artan yeni sorunlar da bulunmaktadır.

⁴² Peter H. Solomon, Law and Courts in Authoritarian States, In: James D. Wright (editor-in-chief), International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2nd edition, Vol 13. (Oxford, Elsevier 2015) s.427.

⁴³ AİHM'in Kavala ve Demirtaş kararlarının dışında çok yaygın olarak kullanılan TCK'nın 125/3, 220/6 ve 7, 301 ve 314 maddelerinin öngörülemez şekilde uygulandığı yönündeki kararlarına da hiçbir düzeydeki mahkemeler uymamaktadır.

⁴⁴ Sedat Peker tarafından dile getirilen çok ciddi suçlamalar ve yolsuzluk iddialarının hiçbirisi hakkında herhangi bir soruşturma açılmamıştır.

⁴⁵ Cumhurbaşkanına hakareti suç haline getiren TCK'nın 299. maddesinin AİHM tarafından Sözleşmeye aykırı olduğuna karar verilmiş olmasına rağmen en basit bir sosyal medya paylaşımı aleyhine bile dava açılmaktadır. 2020 yılı Adli İstatistiklerine göre bir yılda TCK 299. Maddesinden Cumhuriyet savcılıklarında hakkında karar verilen dosya sayısı 31.297'dir. Aynı yıl 8769 dava açılmış, 3325 mahkûmiyet, 1335 beraat, 3385 hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiştir. Bkz. Adalet İstatistikleri 2020, s. 60, 97, 111vd. https://adlisicil.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/1692021162011adalet_ist-2020.pdf. Erdoğan'ın Cumhurbaşkanı olmasından 2019 yılı sonuna kadar ise aynı maddeden 128.872 adli soruşturma ve 30.708 adli kovuşturma yürütülmüştür. https://ifade.org.tr/reports/rule9/IFOD_Rule9_Pakdemirli_Submission_TR.pdf

Taşınmaz mülkiyetine ilişkin sorunların en temel ve kalıcı nedeni cumhuriyetin 100. yılına yaklaşırken hala kadastro işlemlerinin tamamlanmamış ve taşınmaz sahipliğinin kesin olarak tespit edilmemiş olmasıdır. Bunda arazi, orman ve mera kadastrolarının uzun süre boyunca farklı kurumlarca yapılmış ve bu işlemler arasında eşgüdüm sağlanmamış ve kadastroların ulusal koordinat sistemine uygun olarak yapılmamış olması önemli bir rol oynamıştır. Ancak 2005 yılında 5304 sayılı kanunla yapılan değişiklik ile kadastro işlemleri tek elde toplanmış ve bundan sonra kadastro işlemleri biraz hızlanmıştır. Ancak özellikle Karadeniz Bölgesi'nde kadastro işlemleri bitirilememiştir.

Diğer taraftan taşınmaz sahipliğinin bir türlü kesinleştirilememesinin bir nedeni de yargının tutumudur. Kadastro Kanunu'nun 12. maddesinde kadastro öncesi nedenlere dayalı olarak dava açma süresi 10 yıl ile sınırlandırılmıştır. Ne var ki, uygulamada bu kural yalnızca özel şahıslar tarafından açılan davalarda uygulanmakta, devlet tarafından taşınmazın orman veya kıyı alanı ya da mera olduğu gerekçesiyle açılan davalarda uygulanmamaktadır. Yargı organlarının bu yaklaşımı dolayısıyla tapuya güven ilkesi tamamen anlamını yitirmiştir. 2009 yılında 5841 sayılı Kanun ile maddeye eklenen hak düşürücü sürenin taraflarına bakılmaksızın bütün davalarda uygulanacağına ilişkin hüküm de ne yazık ki Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir⁴⁶.

Orman kadastrounun arazi kadastroundan ayrı yapılması ve bir türlü bitirilememiş olması da bitmez tükenmez taşınmaz uyuşmazlıklarına neden olmaktadır. Orman tanımının muğlaklığı, kadastroların bir türlü kesinleştirilememiş olması ve yargının tutumu dolayısıyla taşınmaz mülkiyetinin temelini oluşturan tapuya güven ilkesini fiilen işlevsiz hale getirmiştir.

Aynı durum kıyılar açısından da geçerlidir. Kıyıların özel mülkiyet konusu olmasını yasaklayan Anayasanın 43. maddesinin hayata geçirilebilmesi için kıyı kenar çizgilerinin belirlenmiş olması gerekmektedir. Ancak henüz tüm kıyı kenar çizgileri belirlenmemiştir ve bu belirsizlik tapuların güvenilirliğini tehdit etmektedir. Zaman zaman davalar açılmakta ve tapular iptal edilmektedir. Son yıllarda bu iptaller için kısmi de olsa bir tazminat ödenmektedir. Her ne kadar bu tazminat belli ölçüde kişinin mağduriyetini gideriyorsa da, mülkiyet istikrarı açısından kıyı kenar çizgilerinin tespitinin

⁴⁶ AYM Kararı, 12/5/2011 tarih ve E: 2009/31, K: 2011/77 sayılı.

ülkenin tamamında kısa sürede bitirilmeli ve tapuya güven ilkesi fiilen hayata geçirilmelidir.

Taşınmaz mülkiyetiyle ilgili başka bir sorun alanı da Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun uygulanmasından kaynaklanmaktadır. Tarihi ve Kültürel Sit alanları belirlendikten sonra bu alanlarda kalan taşınmazların nasıl kullanılacağı konusunda malikler yeterince bilgilendirilmemekte, bu alanların ekonomiye kazandırılması için gerekli girişimler yapılmamakta, devlet tarafından satın alınması gereken yerlerle ilgili işlemler uzun süre gerçekleştirilmemekte, özellikle tarihsel sit alanı içinde kalan yapıların restorasyonunu yapmak için gerekli ekonomik gücü olmayan maliklere yeterli destek sağlanmamaktadır. Diğer taraftan sit alanlarının kullanımına ilişkin kurallar konusunda malikler yeterince bilgilendirilmemekte ve bu kişiler ağır yaptırımlarla karşı karşıya kalmaktadır. İdarenin bu alanların envanterini çıkarma, fiili kullanım durumlarını tespit etme ve yapılacaklar konusunda yeterince çaba göstermediği görülmektedir. Türkiye gibi neredeyse her metrekaresinde bir tarihsel kalıntı bulunan medeniyetlerin beşiği olmuş bir ülkede gerçekten korunması gereken tarihi, kültürel ve doğal alanların iyi tespit edilerek bunların gerçek bir koruma altına alınması ve ekonomik potansiyellerinin açığa çıkarılması gerekmektedir.

İmar düzenlemeleri Türkiye'de önemli bir rant oluşturma aracıdır. İmar düzenlemesi ile oluşan ekonomik değerlerin adil bir şekilde paylaşılması büyük önem taşımaktadır. Ancak uygulamada bu paylaşımın adil olduğunu söylemek mümkün değildir. İmar planlarında kamusal kullanım için ayrılmış olan taşınmazların yasal süresi içinde kamu kurumları tarafından kamulaştırılmaması dolayısıyla malikler çoğunlukla bu taşınmazlar üzerinde herhangi bir tasarrufta bulunamamakta bu nedenle de zarara uğramaktadırlar. Danıştay bu şekilde olup da beş yıl boyunca kamulaştırılmayan taşınmazların fiilen kamulaştırıldığı yönünde bir içtihat geliştirerek bu alanındaki sorunları belli ölçüde çözme yoluna girmiştir.

İmar Kanunu'nun 18. maddesinde düzenlenen düzenleme ortaklık paylarının belirlenmesinde de etkin bir sistem geliştirilememiştir. Yapılan imar düzenlemesinin taşınmazın değerinde gerçekten ne kadar bir artışa neden olduğu dikkate alınmadan, bütün taşınmazlardan aynı oranda düzenleme ortaklık payı adı altında kesinti yapılmakta ve kişilerin taşınmazlarının yeri değiştirilerek, başka parsellerden ya da paftalardan arazi tahsis edilmektedir. Bu ise belli kişilere haksız rant sağlamakta, bazı kişileri de zarara

uğratmaktadır. Ayrıca imar durumlarının tespitinde de oldukça keyfi uygulamalara gidildiği ve haksız rantların yaratıldığı görülmektedir.

Taşınmaz mülkiyetiyle ilgili önemli bir sorun da kamulaştırmaların yasaya uygun yapılmaması ve bedellerin zamanında ödenmemesidir. Kamulaştırma Kanunu'nda defalarca değişiklik yapılmış olmasına rağmen sorunun tam olarak çözüldüğünü söylemek mümkün değildir. Özellikle enflasyonun artması ile bedellerin geç ödenmesi ciddi bir soruna dönüşebilecektir.

Kamulaştırmasız el atma tüm anayasal güvenceleri anlamsızlaştıran yasadışı bir işlem olmasına rağmen idareler sürekli bu yönteme başvurmakta ve mülkiyet hakkını ihlal etmektedir. Yasama ve yargı da bu uygulamalara zemin hazırlamaktadır. Kamulaştırma Kanunu'nun Geçici 6. maddesinde yapılan sürekli değişiklikler ile adeta kamulaştırmasız el atma kamu idarelerinin rutini haline getirilmiş ve kamulaştırmaya ilişkin anayasal güvenceler fiilen ortadan kaldırılmıştır.

Ekonomik özgürlükleri tehdit eden önemli bir sorun vergilendirme politikaları ile ilgilidir. Sık sık vergi affı çıkarılmak suretiyle vergisini zamanında ödeyen vatandaşlar ve işletmeler açısından haksız rekabet yaratılmaktadır. Vergisini zamanında ödeyen işletmelerin maliyetleri haksız bir şekilde yükseltilmiş olmaktadır. Diğer taraftan son yıllarda geçmişe yürürlü vergi uygulamaları ile karşılaşmaktadır. Özellikle vergi konusu ve mükellefiyet konularında tartışmalı bazı alanlarda idare uygulama değiştirmekte ve daha önceden vergi konusu dışında ya da mükellefiyet dışında gördüğü hususları vergi konusu haline getirmekte ve bunu beş yıl geçmişe yürüterek hem vergi aslı hem de vergi cezası uygulamaktadır. Anayasa Mahkemesi bu konuda bazı ihlal kararları vermiştir. İdarenin bu şekilde uygulama değişikliği ile geçmişe yürürlü vergi uygulaması mülkiyet hakkı ihlali teşkil etmektedir.

Son yıllarda ortaya çıkan başka bir uygulama ise özellikle terörle bağlantılı olduğu gerekçesiyle bazı kişilerin ve şirketlerin malvarlığına tedbir kararı verilmesi ve henüz soruşturma aşamasında bu malların tasfiyesine geçilmesidir. TMSF'nin kayımlık yetkileri 7333 sayılı Kanun ile altı yıla çıkarılmıştır. Halen TMSF 766 şirketin kayımlı konumundadır.⁴⁷ Kesinleşmiş bir yargı kararı olmadıkça hiç kimsenin suçlu sayılamayacağına ilişkin masumiyet karinesi hukukun evrensel kurallarından biridir ve Anayasa'nın 38.

47 <https://www.tmsf.org.tr/tr/Sirket/Kayyim?page=8>

maddesinde açık bir şekilde düzenlenmiştir. Bu şekilde kesin bir yargı kararı olmadan müsadere anlamı teşkil eden işlemlerden kaçınılması gerekir.

Son olarak fikri mülkiyet haklarının korunması konusunda bazı yasal boşluklar bulunmaktadır. Yasal boşluk olmayan hallerde de fikri mülkiyet hakkı ihlallerine ilişkin yeterli hukuki koruma sağlandığını söylemek mümkün değildir. Telif haklarının ve marka haklarının başkaları tarafından haksız yere yaygın bir şekilde kullanıldığı gözlenmektedir.

Taşınmaz satışlarının düzenleme kaynaklı maliyeti Ekonomik Özgürlükler Endeksinde ayrı bir kategori olarak yer almaktadır. Bu konuda Türkiye'nin elde ettiği puanlar diğer kategorilere göre oldukça yüksektir. Taşınmaz satışı ülkemizde ancak tapu memuru huzurunda resmi sözleşme ile gerçekleştirilebilir ve ilgili harçlar aslında oldukça yüksektir. Ne var ki, bu satışların çok azında gerçek satış fiyatı beyan edilmekte, çoğunlukla gerçek satış değerinin çok altında bir meblağ beyan edilerek düşük harç ödeme yoluna gidilmektedir. Oysa harç oranları düşürülerek tüm satışların gerçek değeri üzerinden işlem görmesinin sağlanması hem satış işlemlerine ilişkin uyuşmazlıkları azaltacak hem de eksik beyan gibi bir yolsuzluğu azaltarak kamunun toplamda elde edeceği gelirleri de artıracaktır.

2.4. Hukuk Sisteminin Güvenilirliği

Hukuk devleti hukuk kurallarının öngörülebilir ve istikrarlı olmasını, bireyler için hukuk güvenliği sağlamasını gerektirir. Bir hukuk sistemindeki kurallar arasında çatışma olmaması, kuralların yapılmasına izin verdiği ve yasakladığı fiilleri herkes tarafından görülebilecek bir şekilde açık bir şekilde düzenlemiş olması ve bu kuralların mümkün olduğu ölçüde süreklilik arz etmesi gerekir.

Ancak bu şekilde birbirine uyumlu, içeriği açık ve istikrarlı kurallar yoluyla bireyler kendilerini hukuk güvenliği içinde hissedebilirler. Kendi fiillerinin sonucunu öngörerek hareketlerini ona göre ayarlayabilirler ve herhangi bir hukuki sürprizle karşılaşmazlar. Bu hukuki öngörülebilirlik ekonomik faaliyetler için temel bir gerekliliktir ve bireyler ancak güvenilir bir hukuk sisteminde ekonomik girişimlerinin ve emeklerinin sonucundan emin olabilirler.

Türk hukuk sisteminin öngörülebilirlik sağlama bakımından başarılı olduğunu söylemeye olanak bulunmamaktadır. Yasalar çok hızlı bir şekilde ve herhangi bir yasama etki analizi yapılmadan çıkarılmakta ve çok kısa sürede değiştirilmektedir. Bu yasama enflasyonu çelişkili kuralların yapılma-

sına neden olmaktadır. Yasama faaliyetinin kalitesi, aynı zamanda ortaya çıkan ürünün de kalitesinin belirleyicisidir. İyi hazırlanmış, tüm paydaşların katılımıyla iyi müzakere edilmiş, etki değerlendirme analizleri yapılmış ve kamuoyu tarafından etraflı bir şekilde tartışıldıktan sonra çıkarılan yasaların yukarıda belirtilen niteliklere sahip olma olasılığı oldukça yüksektir. Bu nedenle yasama süreçleri, ortaya çıkan hukuk sisteminin de kalitesi açısından belirleyicidir.

Torba kanun uygulamasına ilişkin yukarıdaki eleştiriler de bu kapsamda dikkate alınmalıdır.

Yasalar açısından belirtilen sorunlar Cumhurbaşkanlığı kararnameleri yönünden çok daha derindir. Hazırlanma süreçleri şeffaf ve katılımcı olmadığı gibi sürekli değişiklikler yapılmaktadır. Çıkarıldığı hafta değiştirilen CBK'lere rastlanmaktadır. Üç yıl içinde çıkarılan 85 CBK'nın çok büyük bir çoğunluğu önceki CBK'larda değişiklik yapan düzenlemelerden ibarettir. Konunun uzmanları açısından bile bu yasal değişiklikleri takip etmek neredeyse imkânsız hale gelmiştir. Bu derece istikrarsız bir hukuk düzeninin, bireyler açısından öngörülebilirlik sağladığını söylemek mümkün değildir.

2.5. Askerin Hukuk ve Siyaset Üzerindeki Etkisi

Türk demokrasisinin temel sorunlarından biri olan askeri vesayet döneminde sayısız fiili askeri müdahale yaşanmıştır. Ancak günümüzde ilk bölümde açıklanan rejim değişikliği sonucunda tüm yetki Cumhurbaşkanında toplanmıştır. Genelkurmay Başkanlığının, Millî Savunma Bakanlığına bağlanması ve eski Genelkurmay başkanının bakan olarak atanmasıyla askerlerin siyaset üzerinde belirleyici bir etkisinin olduğunu söylemek bugün için mümkün görünmemektedir. Ekonomik Özgürlükler Raporunda Türkiye'nin bu alandaki skorunun çok düşük (3.33) olmasının nedeni muhtemelen verilerin 2019 yılına kadar olan durumu içermesidir. Sistemin bu şekilde devam etmesi halinde sonraki raporlarda bu alanda skorun yükselmesi beklenebilir.

2.6. Polisin Güvenilirliği

Ekonomik Özgürlükler Raporunda Türkiye'nin bu alandaki skoru nispeten yüksek (5.58) görünmekle birlikte son yıllarda ortaya çıkan durumun daha kötü olduğunu belirtmek gerekir. İlk başlık altında açıklandığı gibi rejim değişikliği, kamu kurumlarının kurumsal kapasitesini önemli ölçüde zayıf-

latmış ve kurumları iktidarın uzantısı haline getirmiştir. Bu da polisin tarafsız hareket etmesini önleyen bir sonuç doğurmuştur. Polisteki kadrolaşma iddiaları da polisin güvenilirliğini zedelemektedir.

Peker ifşalarından Türkiye'nin önemli bir uyuşturucu geçiş noktası haline geldiği anlaşılmaktadır. Kara para aklama ve diğer yasa dışı gelir yöntemlerinin giderek yaygınlık kazandığı görülmektedir. Yasadışı faaliyetlerin bu derece yaygınlık kazanması polisin güvenilirliği bakımından önemli bir olumsuz göstergedir. Nitekim yakın zamanda Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütüne (OECD) bağlı Mali Eylem Görev Gücü (FATF), kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanını engellemede eksikleri olduğu için Türkiye'nin daha sıkı izlenmesini gerektiren gri listeye alındığını duyurmuştur.⁴⁸

Ekonomik özgürlüklerin hayata geçirilmesinde polisin güvenilirliğinin çok hayati bir işlevi vardır. Polisin, güvenliği sağlamak suretiyle ekonomik faaliyetlerin güvenli bir ortamda gerçekleştirilmesine imkân tanımak bakımından doğrudan, sözleşmelerin yerine getirilmesini sağlamak, kamusal işlerin hızla ve hukuka uygun bir şekilde yerine getirilmesi gibi konularda ise dolaylı bir işlevi bulunmaktadır. Bu işlevlerin etkin bir şekilde yerine getirilmemesi halinde işlem maliyetleri artacağından ekonomik faaliyetler verimliliğini kaybedecektir. Polisin yozlaştığı ve yolsuzluğa bulaştığı bir ülkede kimse ekonomik faaliyet yürütmek istemez.

Bu nedenle polisin hukuka uymasını güvence altına alacak, dolayısıyla da güvenilirliğini artıracak tedbirler alınmalıdır. Adli kolluğun idari kolluktan ayrılması ve bağımsız denetim organlarının oluşturulması hukuka aykırılıkları azaltacak ve hukuka aykırı hareket edenlerin hesap verebilirliğini artıracaktır.

⁴⁸ <https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-october-2021.html>

3. BÖLÜM

SAĞLAM PARA VE EKONOMİK ÖZGÜRLÜKLER

Dr. Mustafa Eray Yücel

Fiyatlar genel seviyesinin süreklilik gösteren biçimde artışı olarak tanımlanan enflasyon, insanların hakkıyla kazandığı ücretlerin ve yaptıkları tasarrufun değerini aşındırır. Enflasyon ve enflasyonun oynaklığı yüksek olduğunda, bireylerin geleceklerini planlamaları ve ekonomik özgürlüklerini etkili biçimde kullanmaları zorlaşır. Düşük ve öngörülebilir enflasyon, bireylerin ekonomik edinimlerinin korunmasında ne kadar önemli ise, finansal piyasaların düzgün ve istikrarlı işlemesi de o kadar önemlidir.

Değişim (mübadele) sürecinde parasal büyüklüklerin ve görelî fiyat istikrarının önemi “sağlam para” ifadesinde karşılığını bulur. Sağlam para, yani alım gücü zaman içinde korunan para, işlem maliyetlerini düşürür ve değişim sürecindeki asli işlevini yerine getirir, böylelikle ekonomik özgürlüğü destekler.

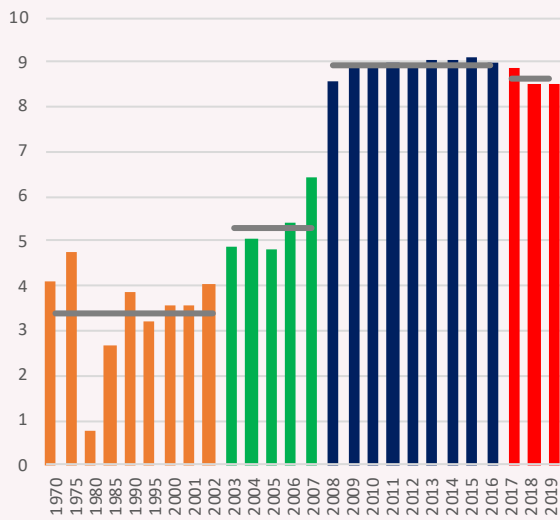
Ülkelerin sağlam para alanında başarılı sayılması, olabildiğince sürekli biçimde düşük enflasyona (istikrarlı fiyatlara) ulaşmalarını sağlayacak kurumlar oluşturmalarına, bu yönde politikalar izlemelerine ve alternatif para birimlerinin veya ödeme araçlarının kullanımını sınırlayan düzenlemelerden kaçınmalarına bağlıdır. Ekonomik özgürlük kavramı bireysel mülkiyet ve seçme hakkı üstüne kurulduğundan, sağlam para kavramı fiyat istikrarı ile sınırlı kalmaz, genel makroekonomik istikrar unsurlarını kapsayacak şekil-

de genişler. Buna göre, toplumun üzerinde doğrudan veya dolaylı biçimde uzlaştığı bir kurallar dizisi içinde (hukuk devleti) bireylerin ve hanehalkının 'sağlam paraya' sahip olması para politikası otoritesince sağlanır. Bu kurum Türkiye ekonomisi özelinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasıdır.

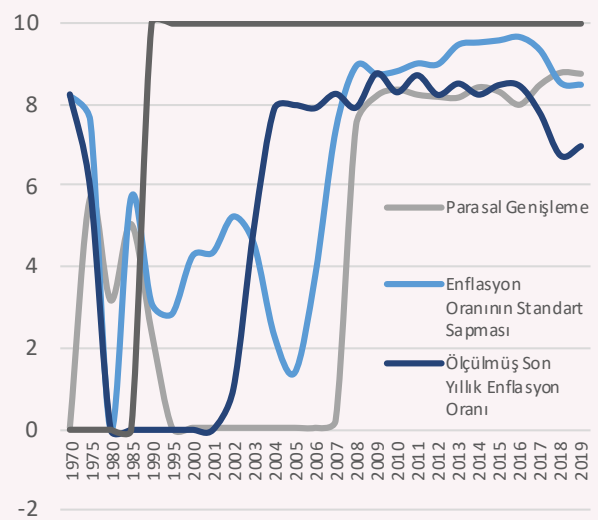
Ekonomik özgürlük perspektifi 'bireylerin kendi mutluluk arayışlarında başkalarının mutluluk arayışı olanaklarına zarar vermemelerini' beraberinde getirdiği gibi, politika yapımcıların buyuruculuktan çok yönlendiricilik rolünü benimsemeleri gereğini de ima eder. Dünyanın başlıca tüm ekonomilerinde 1989 yılından bu yana uygulanmakta olan Enflasyon Hedeflemesi, ana hatlarıyla, yukarıda özetlenen 'ekonomik özgürlükler – sağlam para' kavramsallaştırmasıyla uyum içindedir. Bununla birlikte, özellikle 2007-8 Küresel Finans Krizi sonrasında ülkelerin benimsediği farklı istikrarlandırma (stabilizasyon) yaklaşımları, uyguladıkları enflasyon hedeflemesi stratejilerine yerine göre değişen özellikler eklemiştir. İstikrarlandırma lehine olmak üzere ekonomik özgürlüklerin kullanımının kısmen de olsa askıya alınmasına neden olabilen bu özellikler, merkez ekonomilerde gözlenebilir bir başarı sağlarken, Türkiye ekonomisinde ancak dönemsel başarılar sağlamış, gelinen tarih itibarıyla ise hanehalkını, finans dışı şirketleri ve finansal araçları bir dizi belirsizlikle baş başa bırakmıştır.

Grafik 3.1: Türkiye Ekonomisinin Sağlam Para Değerlemesi, 1970-2019 (Endeks)*

a) Sağlam Para (genel)



b) Sağlam Para Endeksinin Bileşenleri



* Fraser Enstitüsü'nün hesaplamaları. Enstitü, verinin hatasız olması ve çalışmada kapsanan tüm ülkeleri eş zamanlı olarak kapsamaya çalıştığından değerlendirme rakamları 2019'da son bulmaktadır.

Fraser Enstitüsü'nün hesapladığı sağlam para endeksine göre (Grafik 3.1-a,b) Türkiye ekonomisi 1975 yılından 2016 yılına kadar sağlam para alanında süreklilik gösteren bir gelişim göstermiştir. Bununla birlikte, 2017-2019 döneminde hem sağlam para endeksinin genelinde hem enflasyona ilişkin endeks bileşenlerinde görece bir gerileme söz konusudur.

Fraser Enstitüsü, verinin hatasız olması ve kapsanan tüm ülkelere eş zamanlı olarak yer verilmesi kaygılarıyla hesaplamalarını 2019 yılına kadar taşıdığı, ancak Türkiye ekonomisinin 2019 yılından bu yana içinden geçtiği (olumsuz) değişim dikkate değer olduğu için, bu bölümde Fraser Enstitüsü'nün veri kümesinin sonlandığı tarihten sonra olanlar incelenerek Türkiye'nin sağlam para alanındaki yerine güncel bir bakış sunulmaktadır. Bu raporun yayımlandığı 2021 yılının Aralık ayı itibarıyla, Türkiye ekonomisinin para karnesinde dikkate değer bir başarı bulunmamaktadır. 2001 Krizi sonrasında hayata geçirilen ekonomik, kurumsal ve teknik kazanımlar erimiş ve enflasyonun kontrolüne yönelik motivasyon kaybedilmiştir. Mevcut haliyle Merkez Bankası, piyasanın talepleri ile siyasi baskılar arasında, ikincisine daha yakın bir noktada konumlanmış olup ekonomik özgürlükleri yeşertip desteklemekten uzaktır. Ekonomi yönetiminin genel görünümünü belirleyen keyfîlik, idari zafiyet ve değişkenlik, kaçınılmaz biçimde Türkiye'nin para karnesini de bozmaktadır.

İzleyen başlıklarda sırasıyla Türkiye'nin sağlam para alanındaki karnesi, finansal sektörün konumu, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının hareket alanı ve politika üretme kapasitesi incelendikten sonra geleceğe dair değerlendirmeler sunulmaktadır.

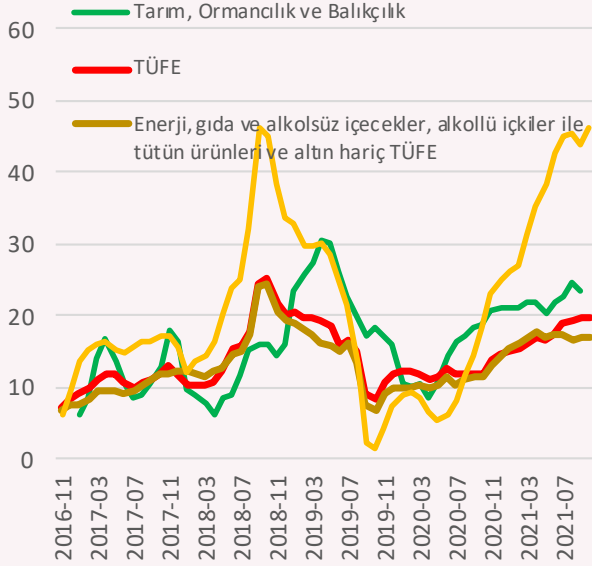
3.1. Makroekonomik Göstergeler Işığında Türkiye Ekonomisinin Para Karnesi

Türkiye ekonomisinde enflasyonun yakın geçmişteki seyri (Şekil 3.2.) bazı olumsuzlukları göz önüne sermektedir. Öncelikle, tüketici (manşet ve çekirdek) ve üretici (tarım ve sanayi) enflasyon rakamları el ele bir artış içindedir (Grafik 3.2.-a,b). Ayrıca, 12 ay sonrasına yönelik enflasyon beklentilerinin dağılımı belirgin bir bozulma göstermektedir (Grafik 3.2.-c).

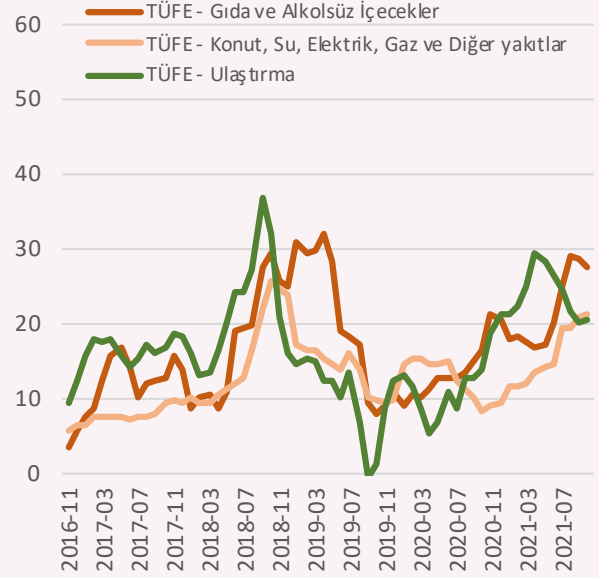
Hemen her fiyat endeksinde okunan bozulmalar, enflasyonun kapsamlı bir mal ve hizmetler sepetinin genelinde arttığını gösterir niteliktedir. Enflasyondaki bu bozulma kısmen uluslararası gıda ve enerji fiyatlarındaki artışlarla açıklanabilse de asıl bozucu etki döviz kurundaki sarsıcı aşınmadan

Grafik 3.2: Enflasyonun Seyri, Ekim 2016-Ekim 2021*

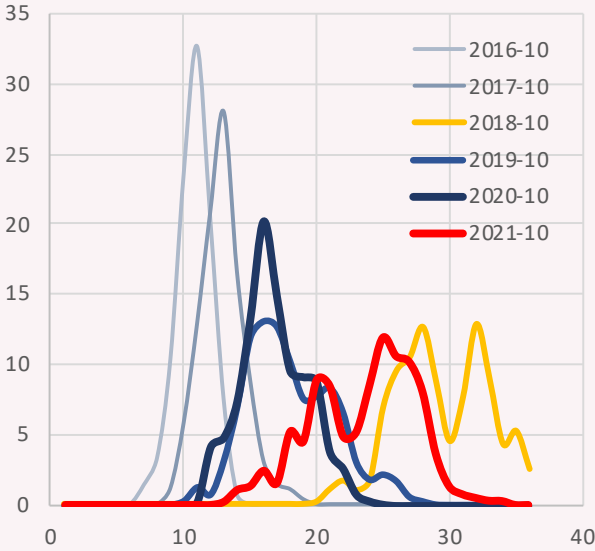
a) Başlıca Enflasyon Rakamları (Yıllık, %)



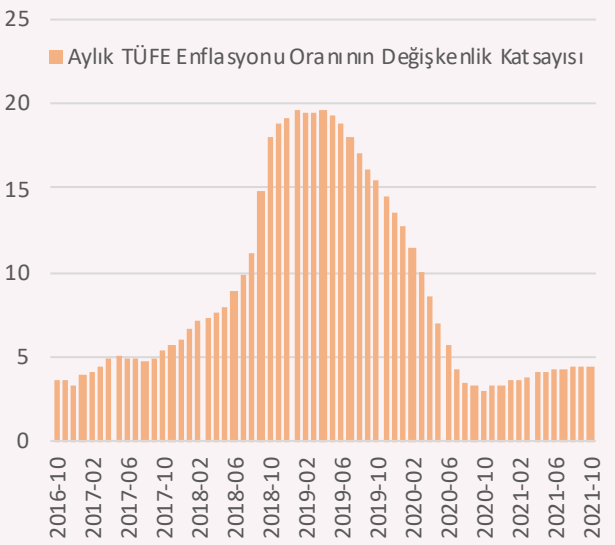
b) Seçilmiş TÜFE Enflasyonu Rakamları (Yıllık, %)



c) Enflasyon Beklentisi Dağılımları (Olasılık Yoğunluk Değerleri, %)



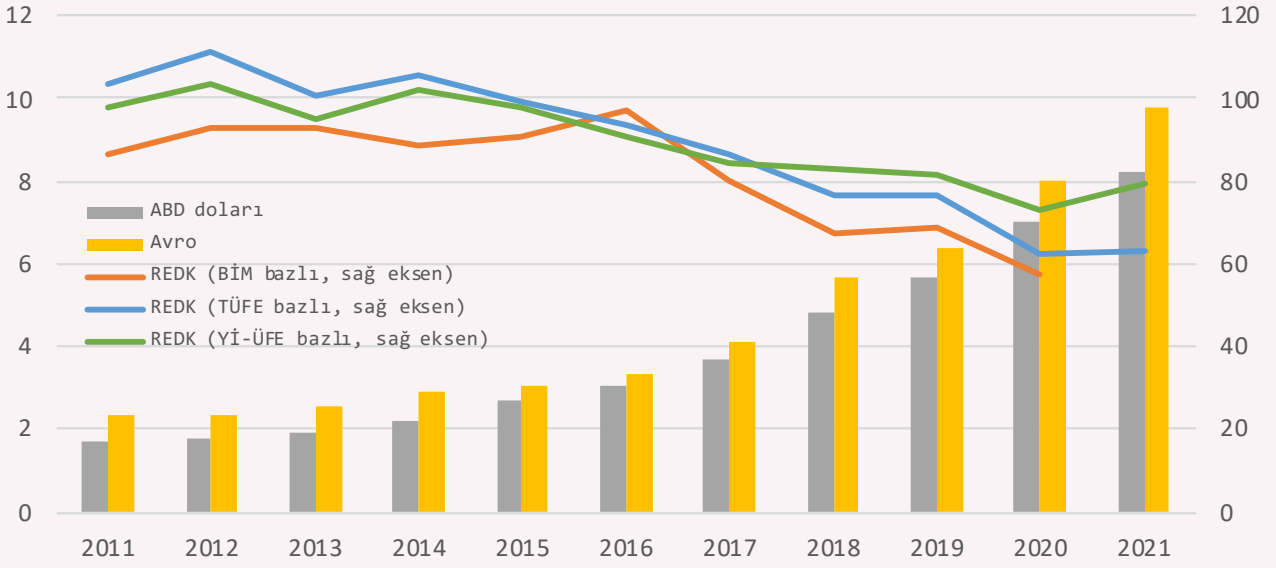
d) Enflasyonun Değişkenliği (Değişkenlik Katsayısı, Birimsiz)



* Yazarın hesaplamaları. Veri Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden (TCMB-EVDS) sağlanmıştır.

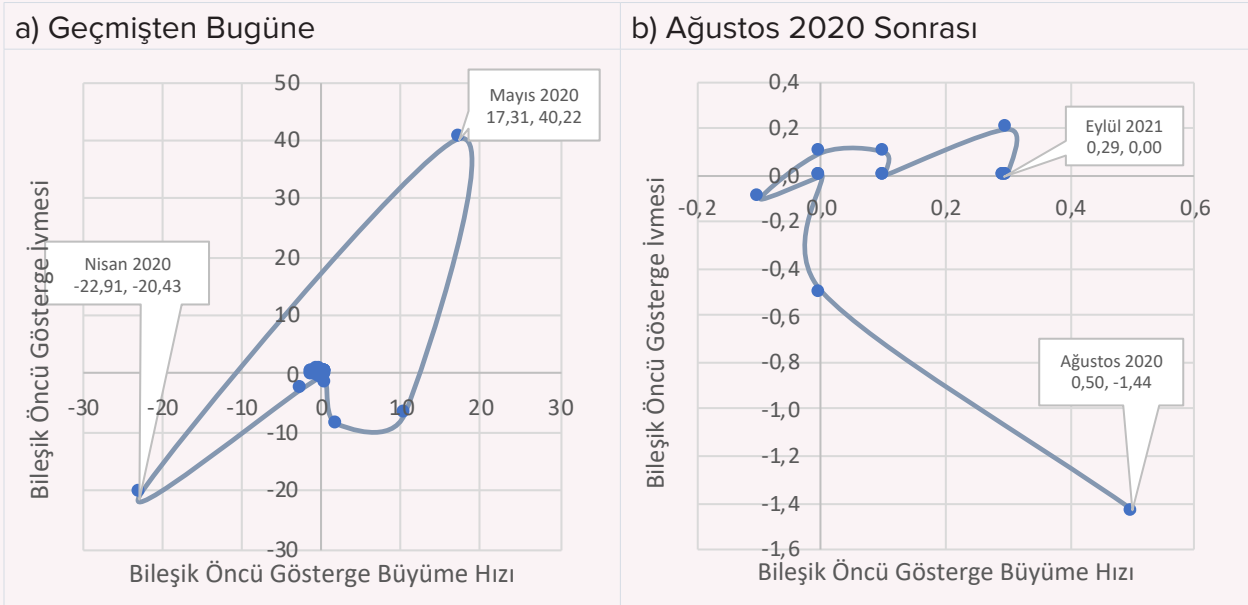
(Grafik 3.3.) kaynaklanmaktadır. Döviz kurundan fiyatlara geçişkenlik geçtiğimiz yıllarda artış göstermiş olup (Yılmaz ve Yücel, 2021), yazarın kendi hesaplamalarına göre farklı enflasyon göstergeleri için yaklaşık olarak yüzde 30 ile 50 arasına yerleşmiştir. Diğer bir deyişle, Türk lirasının değer

Grafik 3.3: Seçilmiş Kurların Seyri, 2011-2021*



* Veri Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden (TCMB-EVDS) sağlanmıştır. ABD dolarının ve Avronun değerleri Türk lirası cinsinden ifade edilmiş olup, Reel Efektif Döviz Kuru değerleri resmi endeks rakamlarıdır.

Grafik 3.4: Türkiye Ekonomisinin Bileşik Öncü Göstergesinin Seyri*



* Veri Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Elektronik Veri Dağıtım Sistemi üzerinden (TCMB-EVDS) sağlanmış olup, orijinal veriye Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) veri sağlama sisteminde de ulaşılabilir. Yatay ekseninde Bileşik Öncü Göstergenin değişim oranı (%), dikey ekseninde ise bu değişim oranının aylık değişimi (birinci fark) verilmiştir. Ekonomi saati olarak da adlandırılan bu gösterimde, benimsenen hesap biçiminin bir gereği olarak grafik çizgisi, boyutu değişebilmekle birlikte, veri takvimi boyunca saat yönünde dönerek ilerler.

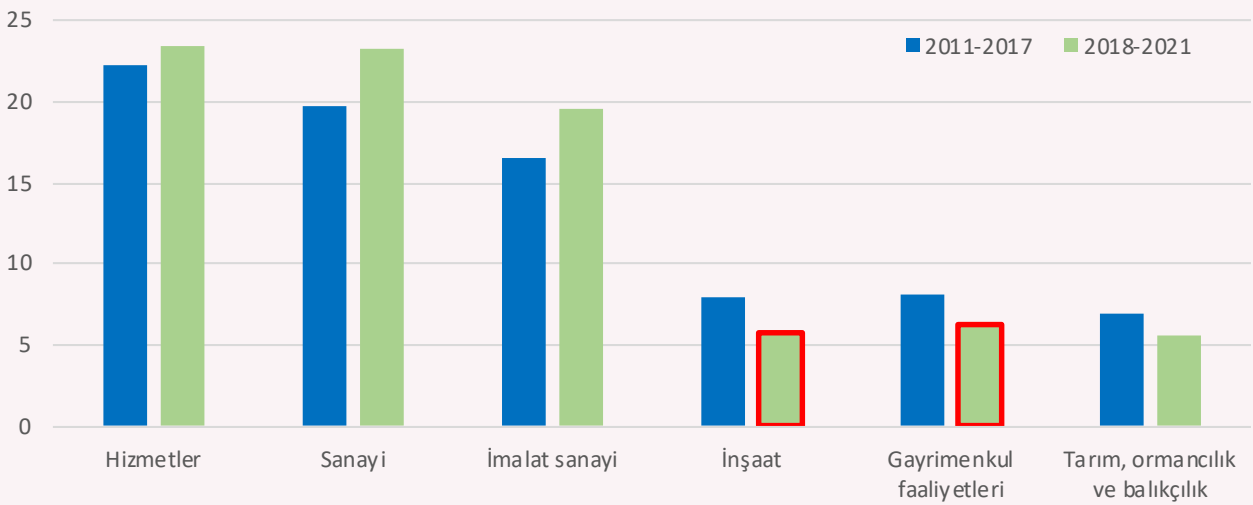
kayıbı yurt içi fiyatlara kuvvetli biçimde yansımaktadır. Buna üretici fiyatlarının tüketici fiyatlarına geçişkenliğinin kuvvetlendiği yönündeki ölçümler de eklendiğinde, Türkiye'deki fiyat dinamiklerinin yakın gelecekte olumlu bir görünüme kavuşmayacağı söylenebilir.

§

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) Türkiye Bileşik Öncü Göstergesi temel alındığında, ekonomik faaliyetin önümüzdeki dönemde canlanabileceği ancak bu canlanmanın zamanla yavaşlayan bir tabiatla olacağı söylenebilir. Canlanmadaki yavaşlama sağduyulu bir politika yaklaşımıyla sınırlanmadığında sıkıntılı bir daralma dönemi kaçınılmaz hâle gelebilir (Grafik 3.4.). Ekonomik faaliyetin 2011-2017 dönemindeki sürükleyicisi olan inşaat ve gayrimenkul sektörlerinin 2018 sonrasında eski katkısını sürdürmediği (Grafik 3.5.) göz önünde bulundurulduğunda, böyle bir durum şaşırtıcı olmayacaktır, zira siyasi erkin ekonomi politikası görgüsü büyük ölçüde inşaat-gayrimenkul zemininde sınırlı haldedir.

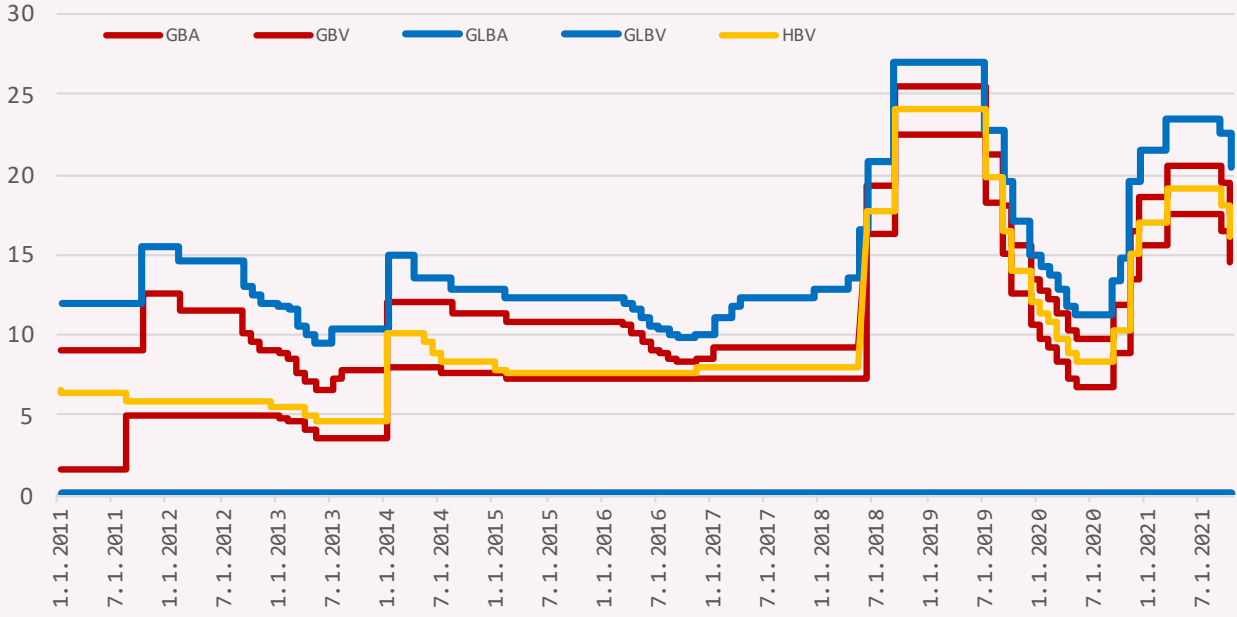
Bu gözlemler sonrasında para politikası otoritesinin enflasyonu sınırlamak ile ekonomik faaliyeti desteklemek arasında 'sıkıştığı' veya yönünü bulamadığı söylenebilse de böyle bir bakış açısı yüzeysel kalmakta ve yanlış değerlendirmelere yol açabilmektedir. Merkez Bankasının politika faizle-

Grafik 3.5: Türkiye'de İktisadi Faaliyet Kollarının GSYH İçindeki Payları (2011-2017 ve 2018-2021 dönem ortalamaları, %)*



* Yazarın hesaplamaları. Veri Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden (TCMB-EVDS) sağlanmıştır.

Grafik 3.6: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Faiz Oranları (%)*



*Veri Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının İnternet sayfasından ve Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden (TCMB-EVDS) sağlanmıştır.

rinin zaman içindeki seyrinde (Grafik 3.6.) faizlerin özellikle 2018 yılından sonraki görünümü daha derinde yatan sorunları işaret etmektedir.

Türkiye ekonomisinin para karnesi zayıf bir görünüm sunmakta ve 'sağlam para' olarak tanımlanan çerçeve ile örtüşmemektedir. Ancak para karnesindeki zayıflık tekil ve izole edilmiş halde olmayıp ekonominin diğer alanlarındaki zayıflıklarla örtüşme içindedir. Bu tespitin ipuçları finansal sektörün performansı kısaca incelenerek elde edilebilir.

3.2. Finansal Sektörün Konumu

Finansal sektörün baskın unsuru olan bankacılık alanına bakıldığında şu hususlar gözlenebilir (Yücel, 2019):

İlk olarak, 2011-2017 döneminin inşaat-gayrimenkul eksenli büyüme yolu (Grafik 3.5.), bankacılık sektörü bilançosunda konut kredilerini baskın hale ve görece düşük faizli bir dönemde açılan bu kredilerin sektörün finansal değerlemesine etkisini bağlayıcı bir faktör haline getirmiştir.

İkinci olarak, 2011-2017 döneminin inşaat-gayrimenkul eksenli büyüme yolu, bu sektörlerin 'yurt içi' tabiatından dolayı ekonomideki yabancı para

rezervi birikiminin ekonominin büyüklüğüne kıyasla sınırlı kalmasına neden olmuştur.

Üçüncü olarak, ekonominin 2018 ve sonrasında içine girdiği görece atalet hem hanehalkının hem finans dışı şirketler kesiminin borç ödeme gücünü sınırlamış ve eskisine kıyasla daha riskli hale getirmiştir.

Son olarak ise, siyasi erkin tüm bankacılık sektörüne son yıllarda giderek artan oranda telkinlerde bulunduğu, kamu bankalarının yönetimine 2001 yılından sonra kazandırılan görece özerkliği zayıflattığı ve bankacılık sektörünü Merkez Bankası ile birlikte 'doğrudan ve bir bütün halinde yönetilebilen' bir unsur olarak görmeye eğilimli olduğu görülmektedir.

Bu gözlemler ışığında, bankacılık sektörünün kaba tabirle 'eli kolu bağlı' kaldığı ve ekonomik tabirle bir 'kötü denge' üzerinde kaldığı söylenebilmektedir. Nitekim, sektör çeşitli kredi yeniden yapılandırmaları sayesinde sağlıklı bir işleyişi sürdürmeye çalışmakta olup sektörün içinde bulunduğu kötü denge hali, sektörü son zamanların 'düşük politika faizi' tercihlerinin zımni bir destekçisi haline getirmektedir. Anekdotla göre sektörün önde gelen kuruluşları kur riskinin görece yönetilebilir olduğunu ancak halihazırda bilançolarında baskın biçimde yer alan eski konut kredilerinin faiz artışları karşısında değerce eridiğini not etmektedir.

Finansal sektörün diğer alanları ile ilgili riskler henüz su yüzüne çıkmamış olmakla birlikte, bankacılık alanındaki olası bir bilanço erimesinin diğer finansal faaliyet alanlarını da olumsuz etkilemesini beklemek yanlış olmaz.

Özetle, bankacılık sektörü özelinde finansal sektöre bakıldığında, para politikasında gözlenen zayıflığın aynadaki simetrisine ulaşılmaktadır. An itibarıyla, bu görünüm, içinde sayısız kırılma barındıran ve orta-uzun vadede ciddi istikrarlandırma ve yeniden yapılandırma maliyetleri doğurmaya aday bir görünümdür. Fraser Enstitüsü'nün sağlam para kriterleri arasında doğrudan yer almamakla birlikte, bankacılık sektörüne dair bu ek değerlendirmeler Türkiye'deki para-finans gelişmelerinin ekonomik özgürlükleri, en azından yakın gelecekte, geliştirme gücünden yoksun olduğu anlamına gelir.

3.3. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Mevcut Konumu ve Hareket Alanı

Merkez Bankasının mevcut durumu, kanununda temel amacı olduğu ifade edilen 'fiyat istikrarını sağlamak ve korumaktan' uzaktır. Banka, 2001 Krizi'nden sonra oluşturduğu ve 2007-8 Küresel Finans Krizi sonrasında zamanın

gerektirdiği değişikliklerle sürdürdüğü Enflasyon Hedeflemesi stratejisini 'uygulamada' terk etmiştir. 2011 sonrasında sayısı artan politika araçlarıyla karmaşıklaşan para politikası çerçevesi görece sadeleştirilmiş olsa da 2007-8 Küresel Finans Krizi sonrasında önemini artıran 'finansal istikrar' mevcut dönemde 'fiyat istikrarını' ikinci plana itebilecek bir konum kazanmıştır.

Finansal istikrara tamamlayıcı bir hedef olarak dikkate değer bir önem verilmesi normal olsa da Merkez Bankasının 'finansal istikrarı' (uygulamadaki) ele alış biçimi, siyasi etkilenimlere giderek daha fazla açılan yapısıyla, iktisat biliminin gösterdiği esaslardan uzaklaşmıştır. Para politikası otoritesi bir taraftan 'fiyat istikrarını destekleyici rolü' nedeniyle finansal istikrara vurgu yaparken, diğer taraftan finansal istikrarı uluslararası ekonominin mevcut işleyiş esaslarından uzak kalan, tali ve siyasi erkin telkinlerine paralel bir yoldan yürütmeye çalışmakta, bu duruş ise fiyat istikrarının da finansal istikrarın da sağlanamadığı bir sorunlar manzumesi oluşturmaktadır. Dünya ekonomisinin mevcut işleyiş kuralları veri alındığında pek çok iktisatçının üzerinde uzlaşacağı gibi, bir ekonominin denge durumu o ekonomideki tüm fiyatların doğru biçimde belirlendiği bir durumdur. Bu genel dengeci bakış açısına göre, Merkez Bankası enflasyon hedeflemesi çerçevesinde doğru biçimde belirlemesi gereken tek fiyatı (paranın fiyatı olan politika faiz oranını) doğru belirlemediğinde, diğer tüm fiyatlar da (ulusal para biriminin uluslararası değerini gösteren döviz kuru, finansal sektördeki diğer faiz oranları ve mal ve hizmetlerin görece fiyatları) denge dışı bir yola girer.

Yukarıda ele alınan çerçevede, politika faizlerinin düzeltilmesi ile kolayca ulaşılabilecek bir dengenin alternatiflerine ise ancak çok sayıda farklı fiyatın uyarlanması ile ulaşılabilir. Nitekim, Merkez Bankasının kendi etki/yetki alanındaki çoklu politika araçlarına sıklıkla ve zaman zaman keyfilik izlenimi oluşturacak derecede başvurması bu gerekliliğin bir yansımasıdır. Burada gözlemlenen temel sorun, para politikası otoritesinin kanununda yer alan görevinin, kendine biçtiği görevin ve yaptıklarının ima ettiği görevin birbirinden farklı olmasıdır. Verilen, ifade edilen ve yapılan görevler arasındaki farklılık özerk hareket etmesi umulan bir kurumun siyasi etkilenimlere veya doğrudan siyasi müdahalelere açık hale gelmiş olduğunu tespit eder.

Yakın geçmişteki gelişmeler buraya kadar ele alınanları destekler niteliktedir. Örneğin, 2018 yazında başlayan döviz kuru artışlarının büyük miktarda döviz rezervinin (toplum içinde haksız servet transferine kapı aralayarak ekonomik özgürlükleri zedeleyecek biçimde) satılarak baskılanmaya çalışılması bu kapsamda ele alınabilir. Mevcut durumda bu politika tercihi-

nin istenen sonucu doğurmadığı, aksine döviz piyasasının kırılganlığını artırdığı, geçişkenlik etkileri ile enflasyonu yükselttiği (böylece başlangıçta sunulan sağlam para – ekonomik özgürlük çerçevesini zedelediği) ve Merkez Bankasına ‘kendi ifade ettiği’ görev tanımı dahilinde bile makul bir hareket/manevra alanı bırakmadığı (böylelikle ileride ekonomik özgürlüklere dair geliştirme olanaklarını sınırladığı) söylenebilir.

§

Merkez Bankasının kendine fiyat istikrarı bağlamında biçtiği görev amacı 2021 yılı boyunca incelendiğinde, hedefe ulaşmak için kullanılacak üç farklı değişkenden söz edildiği görülmektedir. Bu değişken, Mayıs ayı itibarıyla ‘manşet enflasyon’ yani toplam TÜFE enflasyonu iken, vurgu Ağustos ayında ‘çekirdek enflasyona’, Ekim ayında ise ‘cari işlemler dengesinin yurtiçi gelire oranına’ kaydırılmıştır. Bu kayma, kamuoyunda oluşturduğu kafa karışıklığı bir yana, Merkez Bankasının mevcut analitik kapasitesinin kendisi hızlı adapte edemeyeceği derecede radikal bir kaymadır. Zira 2001 Krizi sonrasında geliştirilen ve 2007-8 Küresel Finans Krizi sonrasında gözden geçirilerek genişletilen analitik kapasitenin odak noktası geleneksel anlamıyla fiyat istikrarıdır.

Merkez Bankasının, özellikle 2001 Krizi sonrasında güçlendirilmiş olan, yetkin analitik kadrosu, iç örgütlenmesi ve iş akışları mevcut koşullar altında kendisinden beklenenleri yerine getirecek serbestiye sahip değildir. Bu kapsamda, kurumun üst yönetim değişikliklerinde siyasi saiklerle ortaya çıkan bir keyfilik olduğu gibi, kurum genelinde buna bağlı biçimde ortaya çıkan bir kadro istikrarsızlığından da söz edilebilir. Kısaca, kurum çalışanlarının iktisadi bilgi donanımı ve özverili duruşu veri alındığında bile, Merkez Bankasının mevcut siyasi-bürokratik konumlanması ile hareket (manevra) alanı birlikte belirlenmekte olduğundan, kuvvetlenen siyasi sınırlamalar altında para politikası siyasi erkin maliye politikası vizyonunu kolaylaştırıcı bir rolün içinde sınırlı kalmaktadır.

Sağlam para tartışmasının doğrudan bir bileşeni olmasa da resmi verilerin güvenilirliğinin ve ekonomik faaliyetin miktarını ve fiyatını ölçmeye yönelik yaklaşımların sağlamlığının önemi ayrıca not edilmelidir.

3.4. Özet ve Geleceğe Bakış

Önceki alt bölümlerde sunulan değerlendirmeler Chatham House normlarına göre toplanan bir uzmanlar panelinin vurguladığı noktalarla birleştiril-

diğinde Türkiye ekonomisinin 'sağlam para' alt başlığında ne kadar gelişkin bir ekonomik özgürlük ortamı vadettiği aşağıdaki gibi maddelendirilebilir:

- ◆ Merkez Bankası geleneksel anlamıyla Enflasyon Hedeflemesi stratejisini terk etmiştir. Stratejinin geleneksel tanımında politika faizi Merkez Bankası tarafından belirlenir ve döviz kuru ekonomik şokları emici rol oynarken, 2011 sonrasında faizin esnek bırakıldığı, döviz kuru ve benzeri kaygıların öne çıktığı, kaynak aktarımının görece fiyatlara müdahale ile yapıldığı, kapsamlı ve muhtemelen haksız servet transferlerinin önünün açıldığı bir politika pratiği söz konusudur.
- ◆ Halihazırda finansal istikrara yönelik (makro ihtiyati) politikalar amacı dışında kullanılmakta, para politikası otoritesinin beklenti yönetimi zayıflamaktadır.
- ◆ Finans piyasalarının sağlığında üstü şimdilik örtülü sıkıntılar söz konusu olup hem bankaların hem hanehalkının bilançoları yorgundur. Orta-uzun vadede adı konulması muhtemel bir finansal krizin maliyetleri beklenenin çok üstünde gerçekleşebilir.
- ◆ Mevcut haliyle banka bilançoları belli şokları emebilme gücünü korumaktadır. Yine işsizlik sigortası genel ekonomik şokları emici rolüyle ekonomik dinamiklerin kesintiye uğramasını kısmen engelleyebilmektedir. Aynı zamanda, özellikle geçici koruma altında Türkiye'de bulunan yabancıların emek piyasasında işgücü maliyetlerinin düşük kalmasındaki rolü (kendi kayıpları göz ardı edilmeden) belli şokların ekonomi sathına yayılmasını geciktirmektedir.
- ◆ Denge-denetleme mekanizmalarının ülke genelinde zayıflaması ekonomi yönetimindeki keyfiliklerin zamanında giderilmesini engellemekte, politika üretim sürecinin teknik içeriğini ve kalitesini zayıflatmakta, oluşan kötü denge ortamının devamlılığına neden olmaktadır.

Sunulanlar ışığında Türkiye'nin Sağlam Para karnesinin başarılı olduğunu söylemek sağduyulu herhangi bir analitik çerçeve içinde mümkün değildir. Son on yılın merkez bankacılığı pratiği, kurum özerkliği/bağımsızlığı ile gelen kazanımların ve bu kazanımların halkın ekonomik özgürlüklerine olan katkısının giderek erimesine neden olmuştur.

Yine de son on yılların oluşturduğu mesleki/profesyonel birikimin toplum yararına, yeni ve makul çözümler üretebilecek bir kapasiteyi koruyor olduğunu ummak yersiz olmaz.

4. BÖLÜM

ULUSLARARASI TİCARET SERBESTİSİ

Dr. Özge Öner

Endeksin Uluslararası Ticaret Serbestisi (UTS) ile ilgili olan bölümü, ulusal sınırlar arasında gerçekleşen değişime odaklanmaktadır. Modern dünyamızda, diğer ülkelerdeki insanlarla ticaret yapma özgürlüğü, ekonomik özgürlüğün önemli bir bileşenidir. Hükümetler, vatandaşları ve ülke içinde ikamet eden insanların diğer ülkelerdeki insanlarla gönüllü mübadeleye katılma yeteneklerini kısıtlamak suretiyle ekonomik özgürlükleri de kısıtlamış olurlar. Bir ülkenin global pazar içerisinde ticaret yapmayı tercih ettiği ya da yapabileceği ülkeler ile bu ülkelerin genel siyasi ajandaları arasında da doğrudan bir ilişki vardır. Tam da bu sebepten, UTS mevzusu yalnızca ticaretin ülkelerin genel iktisadi performanslarına olan etkisi ile sınırlı değildir. Ticaret serbestisi, bir ülkede yaşayan insanların daha kaliteli ve ucuz ürünlere erişimi ve yıllar içinde maaşlarında iyileşme gibi konulara ilaveten, o ülkenin girişimcilerinin sermayeye ve dış pazara erişimi, ülkeler arası blok siyaseti gibi konuları da kapsar.

Ekonomik Özgürlükler Endeksi (EÖE), UTS ile ilgili bölümde çeşitli ticaret kısıtlamalarını ölçmek için farklı bileşenler sunmaktadır. Bu bileşenler (i) gümrük tarifeleri (ii) düzenleyici dış ticaret engelleri (ya da diğer bir deyişle idari kısıtlamalar), (iii) karaborsa döviz kurları ve (iv) sermaye ve kişilerin dolaşım hareketlerine dair sınırlamalar şeklindedir. Bu alanda yüksek bir

Tablo 4.1: UTS Endeks Skorlarının Yıllara Göre Değişimi, 1980-2019

	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2019
TİCARET SERBESTİSİ	3.43	5.40	6.62	6.97	7.24	7.12	6.98
A. Gümrük Tarifleri	3.50	4.53	7.42	6.87	6.25	6.00	6.24
(i) Dış ticaret vergilerinden sağlanan gelir (Dış ticaret içindeki payı %)	5.80	8.13	9.55	9.73	9.57	9.49	9.55
(ii) Gümrük tarife oranı ortalaması	1.20	5.46	8.58	9.52	8.02	7.84	8.00
(iii) Gümrük tarife oranlarında standart sapma			4.12	1.36	1.17	0.67	1.16
B. Düzenleyici Dış Ticaret Engelleri			7.07	6.60	6.86	7.40	7.57
(i) Tarife Dışı Engeller			5.63	6.28	5.66	6.03	5.56
(ii) İthalat ve İhracat Uyum Maliyetleri			8.50	6.93	8.05	8.77	9.57
C. Karaborsa Döviz Kurları	6.80	9.60	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00
D. Sermaye ve Kişilerin Dolaşımında Sınırlamalar	0.00	2.08	1.98	4.40	5.85	5.07	4.12
(i) Yabancılara mülkiyet ve yatırım sınırlamaları	0.00	4.16	1.66	1.66	4.49	4.49	1.65
(ii) Sermaye sınırlamaları	0.00	0.00	2.31	1.54	3.08	2.31	2.31
(iii) Yabancılara seyahat özgürlüğü				10.00	10.00	8.41	8.41
Genel skor ve sıralama	3.70 (104)	5.21 (72)	5.61 (104)	6.33 (95)	6.98 (75)	6.99 (81)	6.54 (114)

Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

puan alabilmek için, bir ülkenin düşük tarifelere, kolay gümrükleme ve etkin gümrük yönetimine, dönüştürülebilirliği kolay bir para birimine ve bunlara ek olarak da fiziksel ve beşerî sermayenin hareketi üzerinde az kısıtlamaya sahip olması gerekir.

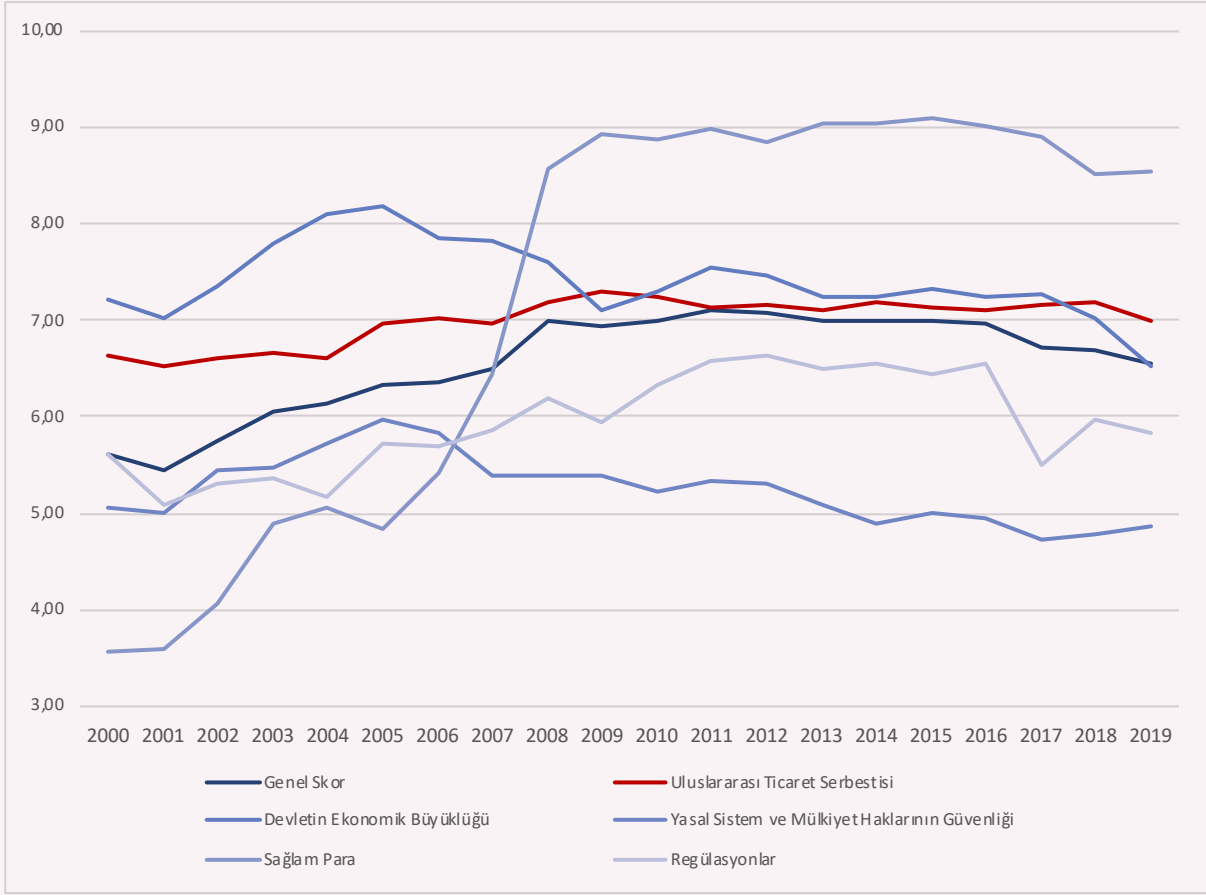
Türkiye, her ne kadar ülke genel skoruna göre yapılan sıralamaya kıyasla ticaret serbestisinde görece daha iyi bir pozisyonda olsa da, son üç yılın raporlamasına baktığımızda skorun sürekli bir düşüş gösterdiğini görmek mümkündür. Türkiye UTS özelinde 2017 yılında 79., 2018 yılında ise 85. sırada olup, gerilemesini devam ettirerek 2019 yılında 94. sıraya yerleşmiştir.

Son 20 yıldır yıl bazında gözlemlenen değişiklikleri daha detaylı ele almaya devam etmeden önce, Türkiye'nin UTS kategorisinde yıllara göre değişimine 5-10 yıllık aralıklarla bakmak uzun vadeli gelişimi anlamak için faydalı olabilir.

Tablo 4.1 bize endeksin Türkiye EÖE genel skoruna ilaveten, UTS özet skoru ve UTS kategorisinin bileşenlerindeki değişiklikleri de göstermektedir. Burada not düşülmesi gereken birkaç gelişme, UTS skorunun bu süreçte ilk kez düşüş göstermiş oluşudur. Son 20 yıla, yıl bazında baktığımız diğer grafiklerde de daha sonra görülebileceği üzere bu son birkaç senelik trendlerin neticesidir. 2015 yılında 7,12 olan UTS skoru 2019 yılında 6,98'e kadar gerilemiştir. Kategorinin bileşenlerine baktığımızda bu düşüşün beslendiği mevzuları tayin etmek mümkündür. Bunlardan ilki tarife dışı engeller, ikincisi ise yabancılara mülkiyet ve yatırım sınırlamalarında yaşanan görece kayda değer düşüştür.

Grafik 4.1. ise Türkiye için Ekonomik Özgürlük Endeksi ülke genel skoru, endeksin temel başlıkları ve Uluslararası Ticaret Serbestisini 2000-2019 yılları için karşılaştırmaktadır. Bu grafikte de gözlemleneceği üzere, birkaç çarpıcı noktaya değinebiliriz. Bunlardan ilki Türkiye'nin genel skoru ve endeksin diğer bütün bileşenlerinde 2016 yılından beri gözlemlenen aşağı doğru eğilim. Birçok iktisadi özgürlüğün, 15 Temmuz 2016 darbe girişimi ile başlayan ve 2018 Başkanlık sistemine geçiş ile ivme kazanan bu süreçte erozyona uğradığını bu tabloda, marjinal boyutlarda da olsa görebilmek mümkündür. Kuvvetle muhtemeldir ki, Covid-19 pandemi süreci ve akabinde bilhassa Türk Lirasının değersizleştirilmesine yönelik sistematik para politikaları bu aşağı doğru eğilimin daha da derinleştiği bir tabloyu ilerleyen yıllarda önümüze serecektir.

Bu grafikte gözlemlediğimiz ve dikkati çekmeye değer bir başka konu ise endeksin temel bileşenlerinde 2016 yılından beri süregelen bu aşağı doğru eğiliminin, yasal sistem ve devletin ekonomik büyüklüğü gibi bileşenlerde çok daha önceden başlamış olması, ancak uluslararası ticaret serbestisinin benzer şekilde bir aşağı doğru hareketlilik göstermeyişi. Bu

Grafik 4.1: Ekonomik Özgürlük Endeksi Kategorileri ve Uluslararası Ticaret Serbestisi

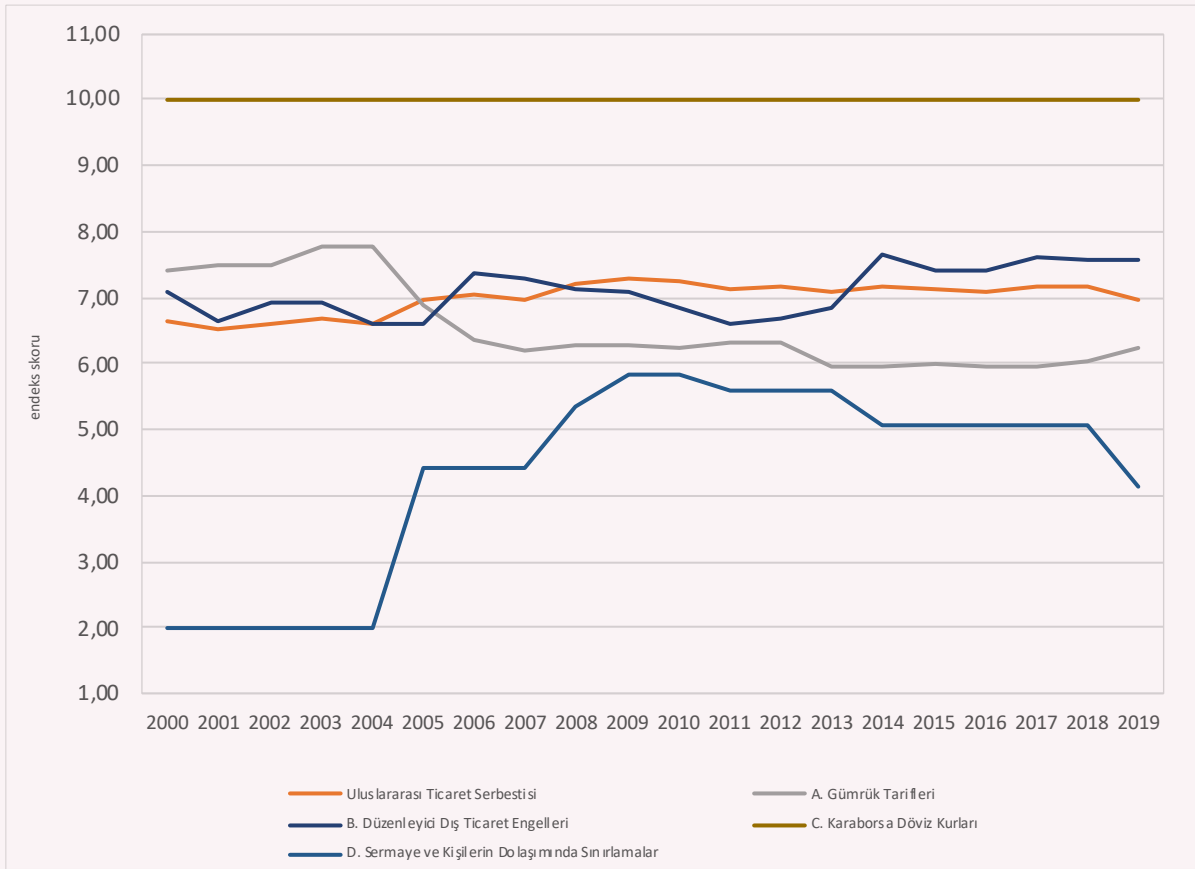
Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

görsel, uluslararası ticaret serbestisindeki stabilitenin ve sağlam parada 2009'a kadar devam eden muazzam yükselişin, ülke genel skorunun bu süreçte daha stabil bir çizgide devam edebilmesine olanak sağlamış olduğuna dair sinyaller veriyor.

4.1. Uluslararası Ticaret Serbestisi Kategorisinin Bileşenleri

Grafik 4.2., Ekonomik Özgürlükler Endeksinin beş kategorisinden biri olan Uluslararası Ticaret Serbestisi kategorisinin alt bileşenlerinin 2000'den endeks verilerinin en güncel yılı olan 2019 yılına kadar olan süreç için nasıl bir eğilim gösterdiğini özetlemektedir. Burada not düşülmesi gereken üç husus, karaborsa döviz kurlarının yüksek skorunu devam ettirşi, düzenleyici dış ticaret skorunda gözlemlenen marjinal yükseliş (2018 yılında 6,08 olan skor 2019 yılında 6,24'e yükselmiştir), ve ancak sermaye ve kişilerin dolaşımına ilişkin serbestilerde yaşanan gerileme (2014'te 5,60'tan

Grafik 4.2: UTS ve Bileşenleri, 2000-2019



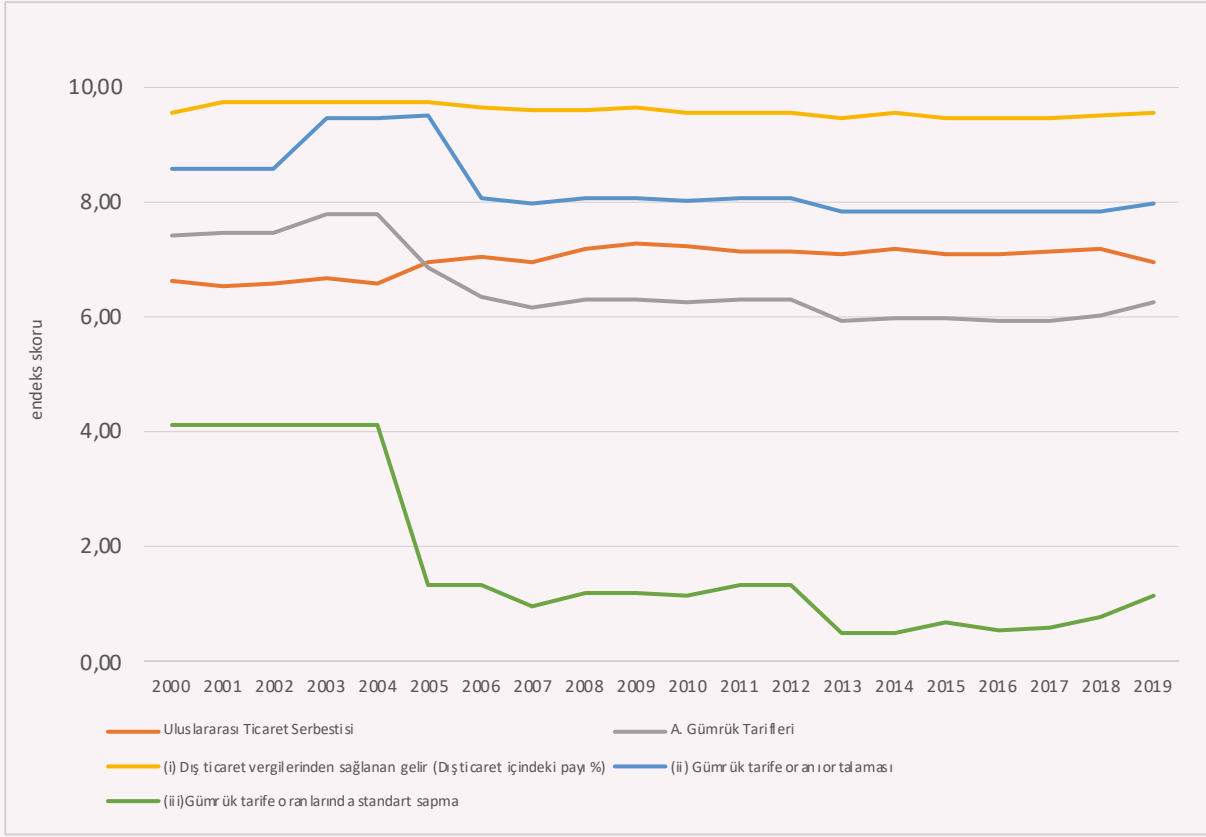
Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

5,07'ye gerilemiş olan bu bileşen, 2019 senesine kadar stabil devam etmişken, 2019 yılında 4,12'ye gerilemiştir).

UTS kriterlerinden birincisi olan Gümrük Tarifeleri skoru 2000-2004 arasında genel yükselme eğilimi göstermesine rağmen (7,78), 2005-2006 aralığında 6,87'ye gerilemiş ve bu düşüş 2017-2018 aralığında gözlemlenen marjinal bir iyileşmeye kadar da devam etmiştir (2016 yılında bu skoru 5,94'e kadar düşüğünü görüyoruz.) Diğer taraftan bu sürecin tamamında, dış ticaret vergilerinden sağlanan gelirlerin oldukça stabil seyrettiğini görüyoruz.

2005 yılından sonra Gümrük Tarife skorunun düşüşüne katkıda bulunan hadiselerden biri şüphesiz ki Gümrük Tarife Oranlarındaki standart sapmadır. Bu standart sapma, gümrük tarifelerinde artan şekilde ürün, ülke ve ülke grubu bazında farklı gümrük vergi oranlarının uygulanıyor olduğuna işaret eder. Bir diğer deyişle, devletin merkezî planlama kanalıyla dış tica-

Grafik 4.3: Gümrük Tarifeleri ve Alt Kırılımları



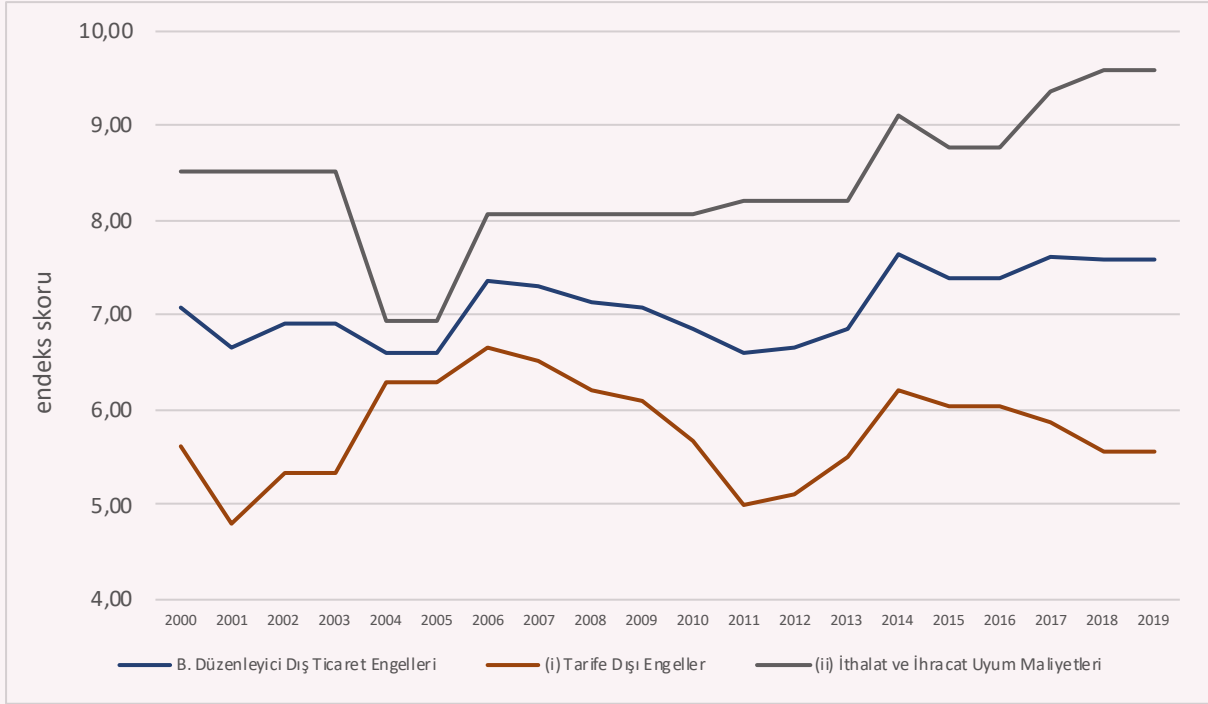
Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

rete yön verme eğiliminin arttığına dair bir sinyaldir. Bu standart sapmada 2017'den 2019'a kadar geçen birkaç yıllık süreçte gözlemlenen yükselişin arkamızda bıraktığımız birkaç yılda da devam edip etmediği konusu muğlaktır ve bu iyileşmeye rağmen skor 2000'li yılların başında olduğunun çok gerisindedir.

UTS alt kırılımlarından bir diğeri ise Düzenleyici Dış Ticaret Engelleridir. Grafik 4.4. düzenleyici dış ticaret engelleri ile iki bileşenini, yani tarife dışı engelleri⁴⁹ ve ithalat ve ihracat uyum maliyetlerini 2000-2019 aralığı için göstermektedir. İthalat ve ihracat uyum maliyetleri 2003-2005 aralığında

⁴⁹ Bu alt bileşen, "Küresel Rekabet Edebilirlik Raporu" anket sorularından birine dayanmaktadır: Ankete katılanlar "Ülkenizde tarife ve tarife dışı engeller ithal edilen malların iç pazarda rekabet etme kabiliyetini önemli ölçüde azaltmaktadır." ifadesini 1-7 skalasında skorlar. Sorunun ifade edilış biçimi yıllar içinde biraz değişmiştir ve alt bileşenin başlığına bakılmaksızın, bu göstergenin hem tarife hem de tarife dışı engelleri kapsadığını not düşmemizde fayda vardır (World Economic Forum, Global Competitiveness Report).

Grafik 4.4: Düzenleyici Dış Ticaret Engelleri ve Bileşenleri, 2000-2019



Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

ciddi bir düşüş yaşarken, aynı dönemde tarife dışı engeller skorunda bir yükseliş ve haliyle düzenleyici dış ticaret engellerinde de görece stabil bir tablo görüyoruz. Tarife dışı engeller ve ithalat ve ihracat uyum maliyetleri arasındaki bu açılmanın, 2014 yılına kadar devam ettiğini söylemek mümkün. Benzer bir makası 2016 sonrası için de gözlemlemek mümkün. İthalat ve ihracat uyum maliyetleri skorunda 2016'dan itibaren bir yükseliş gözlemlenirken (2016'da 8,77 olan skor 2019-2019 aralığında 9,57'lere kadar tırmanmıştır) tarife dışı engellere ilişkin olan skorda aynı periyotta marjinal de olsa sürekli bir düşüş gözlemliyoruz.

İthalat ve İhracat Uyum Maliyetleri, kabaca bir konteyner, ithalat veya ihracat malının gümrük işlemleri için harcanan süre gibi maliyetleri temsil etmektedir. Bu süreler uzadıkça ithalat ihracat maliyetleri ve dolayısıyla etkinliği de azalmaktadır. Bunlar bürokratik engellere ve beraberinde getirdiği ticarettten caydırıcı etkilere işaret eder. Türkiye'nin bu bileşendeki skorunda gözlemlenen yükseliş her ne kadar umut verici olsa da, aynı süreçte anti-dumping vergileri, kotalar, gönüllü ihracat kısıtlamaları, ithalata ek vergi uygulamaları, teknik standartlar gibi hususları kapsayan Tarife Dışı Engeller skorundaki düşüş dikkat çekmektedir.

İthalat ihracat uyum maliyetleri skorundaki iyileşmeye rağmen Düzenleyici Dış Ticaret Engellerinin stabil bir eğilimde devam etmesinin temel sebebi de tam olarak bu tip tarife dışı engellerde yaşanan artıştır.

Karaborsa Döviz Kurları UTS'nin üçüncü bileşenidir. Ulusal paranın konvertibilitesinin ölçüldüğü bu göstergede skorun 10 olması ülkede tam konvertibilitenin olduğu anlamına gelir. 1990 yılında IMF Ana Sözleşmesi'nin yükümlülüklerini takiben Türk Lirası konvertibl hâle geldiğinden bu yana karaborsa döviz kurları skorunda herhangi bir değişiklik olmayışı bu sebepten gayet anlaşılır bir eğilimdir⁵⁰.

UTS'nin dördüncü ve son bileşeni Sermayenin ve Kişilerin Dolaşım Sınırlamalarıdır. Yabancılara Yatırım ve Mülkiyet Sınırlamaları, Sermaye Sınırlamaları, Yabancıların Seyahat Özgürlükleri gibi alt kısımları olan bu bileşen, 2000 yılından 2004 yılına kadar Yabancıların Yatırım ve Mülkiyet Sınırlamalarındaki artışlar nedeniyle 5,76'dan 4,18'e kadar gerilemiştir. 2007'den bu yana oldukça stabil bir eğilim gösteren Yabancılara Yatırım ve Mülkiyet Sınırlamaları Skorları, 2018-2019 aralığında ciddi bir düşüş göstermiştir. 2018 yılında 4,49 olan skor, 2019 yılında 1,65'e kadar gerilemiştir. Endekse 2005 yılında eklenen Yabancıların Seyahat Özgürlükleri ilave edilmiştir. Bu alt bileşen, bir ülkenin yabancı ziyaretçilerden vize alması gereken ülkelerin yüzdesini ölçer. Yabancıların bu ülkeye turistik ve kısa süreli iş amaçlı seyahat etme özgürlüğünü yansıtmaktadır (Lawson ve Lemke, 2012)⁵¹. Endekse eklendiği 2005 senesinden 2013 senesine kadar yüksek ve stabil bir eğilimde devam eden bu alt bileşen, 2013'ten itibaren Türkiye dış politikasında yaşanan gelişmelere paralel olarak müteakabiliyet ilkesi çerçevesinde uygulamaya getirilen vize sınırlamaları ile 8,41'e düşmüş ve 2019 yılına kadar bu noktada seyretmiştir. Her ne kadar sermaye sınırlamalarına ilişkin olan alt bileşende bir değişiklik gözlemlenmediyse de, diğer iki alt bileşende tecrübe edilen gerilemeler, Sermaye ve Dolaşımda Sınırlamalar bileşeninin 2018-2019 aralısında 5,07'den 4,12'ye gerilemesine sebebiyet vermiştir.

⁵⁰ Her ne kadar Türkiye'de liberal kambiyo rejimi yerleşik bir vaziyette kullanımdaysa da, 2021'de arka arkaya yaşanan kur krizleri liberal kambiyo rejimine bazı talihsiz eleştirilerin yönlendirilmesini de beraberinde getirmiştir. Öyle ki Mart 2021'de, dönemin Merkez Bankası Başkanı Naci Ağbal görevden alındığında TL'de yaşanan şiddetli ve hızlı deşersizleşme akabinde Hazine ve Maliye Bakanı Lütfi Elvan'ın piyasaları sakinleştirmek gayesiyle liberal kambiyo rejiminin uygulamasına devam edileceğine dair bir basın açıklaması yayınlamıştır.

⁵¹ Lawson, R. A. & Lemke, J. S. (2012). Travel visas. Public Choice, 153 (1-2), 17 - 36

Grafik 4.5: Sermaye ve Kişilerin Dolaşımında Sınırlamalar, 2005-2019



Kaynak: EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

4.2. Ticaret Serbestisi, Büyüme, İthalat ve İhracat

Ticaret ve iktisadi büyüme arasındaki ilişki üzerine yapılan ampirik çalışmalar, iki geniş çalışma dizisi üzerinden sınıflandırılabilir. Bu çalışma dizilerinden ilki ve görece daha eski olanı zaman serisi modellerini kullanan ve esas olarak talebe dayalı etkiler üzerine odaklanan çalışmalardır. Görece daha genç olan ve uluslararası ticaret kadar kalkınma iktisadi literatürünü de kesen bir ikinci çalışma dizisi ise kesit ve panel veri modelleri üzerinden ve çoğunlukla arz kaynaklı yatırım ve ticaretin üretim ve ekonomik büyüme üzerindeki verimlilik etkileri üzerine yapılan çalışmalardır.

Nedensellik ilişkisi inşa etmek kaygısı gütmeyen ve ekseriyetle “ihracat kaynaklı büyüme” ile “büyüme kaynaklı ihracat” hipotezlerinin test edildiği çalışmalar, bilhassa 1960-1980 yılları arasında korelasyon ve statik reg-

resyon analizleri üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar ekseriyetle ticaretin gelir ve büyümeyi etkilemede talebe dayalı rolünü incelemiştir ve serbest ticareti genel hatlarıyla “büyümenin motoru” olarak tanımlar. Ancak literatür serbest ticaretin büyüme ve kalkınmaya etkilerinin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında farklılıklar gösterebileceğine de işaret eder. Ekseriyetle gelişmiş ülke örnekleri üzerinden yapılan zaman serisi temelli çalışmalar, maalesef ticaretin geçmişteki rolünün abartılmasını beraberinde getirmiştir (Singh, 2010)⁵² ve bu durum gelişmekte olan ülkeler için serbest ticaretin potansiyel rolünün de tam anlamıyla kavranamamasına sebep olmuştur (Kravis, 1970)⁵³.

Nedensizliği test eden zaman serisi çalışmaları, temel olarak ticaretin gelir ve büyümeyi etkilemede Keynesyen talebe dayalı rolüne odaklanmaktadır. Ancak yukarıda da referans verilen, ikinci bir dizi çalışma uluslararası ticaret literatürüne kesit ve panel veri analizleri ile takriben 90’lı yılların başından beri katkı sağlamaktadır. Bu kısmen dataya erişim kısmen de bilişim teknolojilerindeki gelişim ile mevcut dataları analiz edebilmek kabiliyetimizin artması ile mümkün olmuştur. Bu çalışmalar temelde sermaye birikimi ve üretim teknolojisinin Toplam Faktör Verimliliği parametresi yoluyla ticaretin üretim ve büyüme üzerindeki üretkenliği ve arz yönlü etkilerini inceler. Mesela Krueger (1978)⁵⁴ ve Bhagwati (1978,1988)⁵⁵ ticaretin üretkenlik etkilerine dair yaptıkları varsayımlardan hareketle, liberal ticaret rejimlerinin ölçek ekonomisine sahip endüstrilerde uzmanlaşmayı teşvik ettiğini ve bu şekilde uzun vadede verimlilik ve üretkenlik artışına yol açtığı tezini savunmaktadırlar. OPEC dışı ve orta gelirli gelişmekte olan ülkelere ilişkin, Tyler (1981)⁵⁶ imalat ihracatındaki artışın teknolojik ilerlemede artışa da yol açtığını göstermektedir. Feder (1982)⁵⁷, ihracat ve ihracat dışı sektör-

⁵² Singh, T. (2010). Does international trade cause economic growth? A survey. *The World Economy*, 33(11), 1517-1564.

⁵³ Kravis, I. B. (1970). Trade as a handmaiden of growth: Similarities between the nineteenth and twentieth centuries. *The Economic Journal*, 80(320), 850-872.

⁵⁴ Krueger, A. O. (1978). Liberalization, direction of bias, and economic growth. In *Liberalization attempts and consequences* (pp. 277-300). NBER.

⁵⁵ Bhagwati, J. N., & Srinivasan, T. N. (1978). Trade policy and development (Vol. 90). World Bank. & Bhagwati, J. N. (1988). Export-promoting trade strategy: issues and evidence. *The World Bank Research Observer*, 27-57.

⁵⁶ Tyler, W. G. (1981). Growth and export expansion in developing countries: Some empirical evidence. *Journal of development Economics*, 9(1), 121-130.

⁵⁷ Feder, G. (1983). On exports and economic growth. *Journal of development economics*, 12(1-2), 59-73.

ler için ayrı üretim fonksiyonlarını çalışmak suretiyle ticaret sayesinde tecrübe edilen önemli bir pozitif dışsalılık etkisi ve yüksek faktör verimliliğinde artış bulmuştur. Sektörler arasındaki verimlilik farklılıklarının, ihracat sektörünün faaliyet gösterdiği daha rekabetçi bir ortam dahil olmak üzere çeşitli faktörlerden kaynaklanabileceğinin savunulduğu Feder modelini kullanan çalışmalar, ihracat ve büyüme arasında pozitif ve anlamlı bir ilişki olduğunu göstermektedir (Balassa, 1985; Ram, 1987)⁵⁸. Chenery (1983)⁵⁹ kapsamlı bir araştırmasında, daha yüksek verimlilik artışının (özellikle Doğu Asya yarı sanayileşmiş ülkelerinde gözlenen) ticaret yoluyla dışa yönelimin üretkenlik üzerindeki olumlu etkilerini pekiştirdiğini bulmuştur. Nishimizu ve Robinson (1984)⁶⁰ Japonya, Kore, Türkiye ve Yugoslavya için benzer kanıtlar bulmakta ve ihracat genişlemesinin ölçek ekonomileri ve rekabetçi teşvikler yoluyla daha yüksek TFV büyümesine yol açtığını, ithal ikamesinin ise daha düşük TFV büyümesine yol açtığını öne sürmektedir.

Neoklasik sonrası içsel ekonomik büyüme teorisi (Romer, 1986, 1990; Lucas, 1988)⁶¹, ticaretin üretkenlik etkilerine dair daha ayrıntılı bir çerçeve sağlamıştır. Bu gelenekten ilerleyen literatür, farklı coğrafi düzlemlerde ve ülkeler arası büyüme ve kişi başına gelirden ticaret kaynaklı yakınsamayı incelemiştir. 90'lardan beri birçok çalışma, ticaretin üretkenlik ve büyüme üzerinde olumlu ve önemli etkileri olduğunu öne sürmüştür ve ticarete açıklığın ülkeler arasında kişi başına gelir ve TFV'de yakınlaşmaya neden olduğunu göstermiştir.

Grafik 4.6. EÖE, UTS skoru ile büyüme oranı, Grafik 4.7. ise endeks skorları ile ithalat ve ihracat arasındaki ilişkileri Türkiye için özetlemektedir. Genel hatlarıyla hem Ekonomik Özgürlükler Endeksi genel skorunun hem UTS skorunun büyüme rakamlarıyla paralel hareket etmekten ziyade, daha dal-

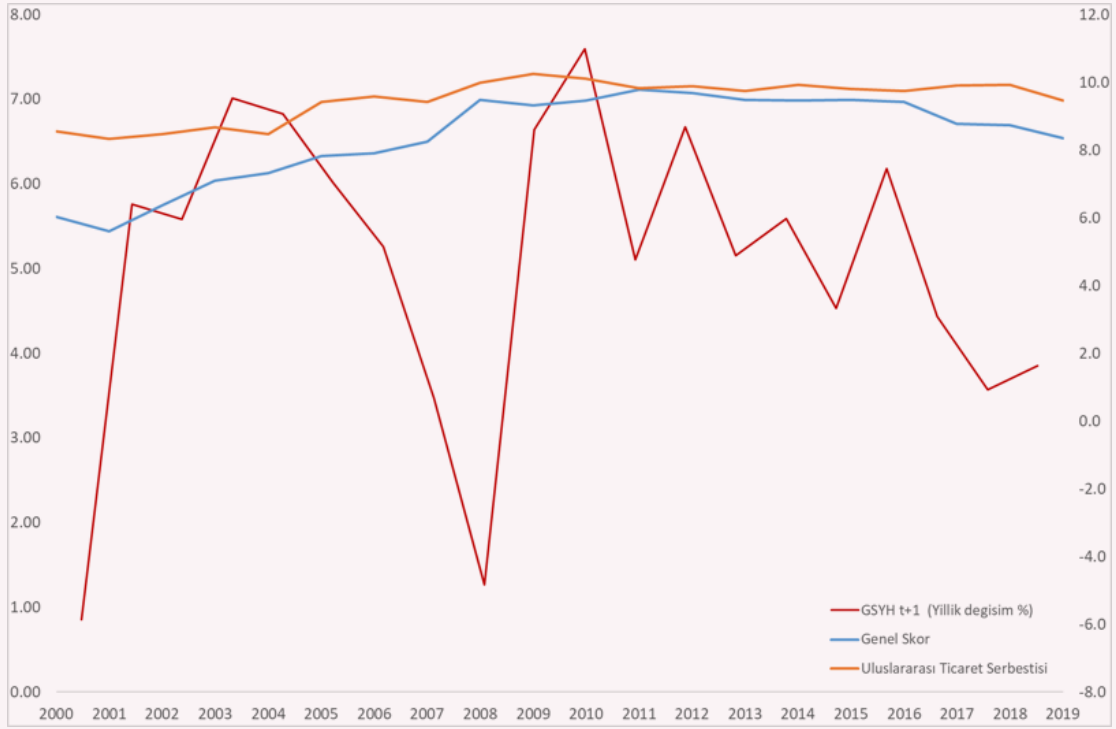
⁵⁸ Balassa, B. (1985). Exports, policy choices, and economic growth in developing countries after the 1973 oil shock. *Journal of development economics*, 18(1), 23-35 & Ram, R. (1987). Exports and economic growth in developing countries: evidence from time-series and cross-section data. *Economic development and cultural change*, 36(1), 51-72.

⁵⁹ H. B. Chenery, Interaction between theory and observation in development, *World Development*, Volume 11, Issue 10, 1983, 853-861.

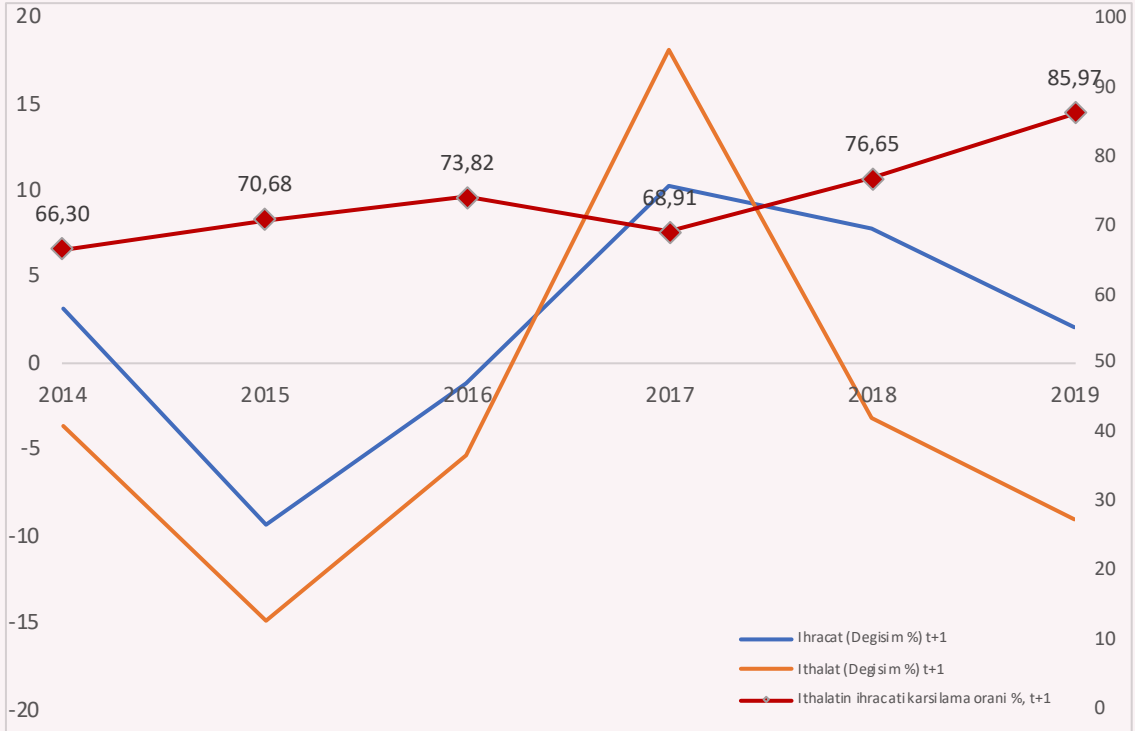
⁶⁰ Nishimizu, M., & Robinson, S. (1984). Trade policies and productivity change in semi-industrialized countries. *Journal of development economics*, 16(1-2), 177-206.

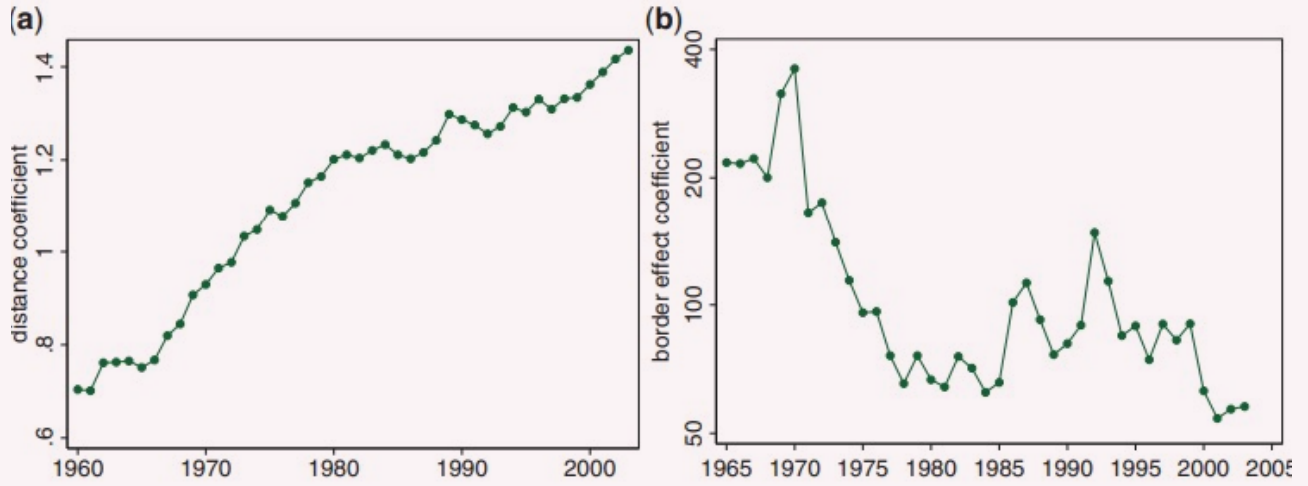
⁶¹ Romer, P. M. (1986). Increasing returns and long-run growth. *Journal of political economy*, 94(5), 1002-1037. & Lucas Jr, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of monetary economics*, 22(1), 3-42.

Grafik 4.6: EÖE, UTS Skoru ve Büyüme Oranı



Grafik 4.7: Ekonomik Özgürlükler Endeksi, Uluslararası Ticaret Skoru, İthalat ve İhracat



Grafik 4.8: Mesafe (soldaki grafik) ve Ulusal Sınırların (sağdaki grafik) Ticarete Etkisi

Kaynak: Head, K., & Mayer, T. (2011). Gravity, market potential and economic development. *Journal of Economic Geography*, 11(2), 281-294

galı bir eğilim gösterdiğini görüyoruz. Bilhassa 2008 global finans krizini takip eden süreçte ve benzer şiddette olmasa da 2016'dan beri düşüş eğilimindeki büyüme oranlarında değişiklik görüyoruz.

Büyümeye ilaveten, Grafik 4.7. bize ekonomik özgürlükler, UTS ile ithalat, ihracat ve ithalatın ihracatı karşılama oranı gibi değişkenleri betimlemekte. Tıpkı yukarıda olduğu gibi, burada da ithalat bağımlı değişken olarak nitelenmiştir ve bir yıl gecikmeli olarak grafiklerde yer almaktadır.

4.3. Türkiye'nin Ticaret Ortakları

Head ve Mayer (2011)⁶², Nobel ödüllü iktisatçı Krugman'ın başını çektiği "Yeni Ekonomik Coğrafya" geleneği üzerine inşa ettikleri ampirik çalışmalarında, yıllar içerisinde dünya çapındaki ticaret hacimleri için mesafe ve ulusal sınırların önemi konusunda iki önemli ve çarpıcı eğilim bulmuşlardır. En şaşırtıcı bulgu, sol taraftaki grafikte de görülebileceği üzere ülkeler arasındaki mesafenin yıllar içinde ülkeler arası ticaret akışları üzerindeki etkisinin artmış olmasıdır. Bu şaşırtıcı bir eğilimdir zira analizin dikkate aldığı süreç hem ticarete konu olan malların lojistiği hem de telekomünikasyon teknolojileri açısından devrim niteliğinde inovasyonları ve dolayısıyla da

⁶² Head, K., & Mayer, T. (2011). Gravity, market potential and economic development. *Journal of Economic Geography*, 11(2), 281-294.

uluslararası ticaret için mesafe ile beraber gelen göreceli maliyetinin ucuzlamasını beraberinde getirmiştir. Hal böyleyken sezgisel olarak mesafenin öneminin bu süreçte azalmış olmasını beklemek mümkündür. Ancak bu eğilim literatürde izole değildir. Benzer bir şekilde Disdier ve Head (2008)⁶³, yerçekimi denklemlerindeki uzaklık katsayılarının meta-analizinde böyle bir evrimi rapor etmektedir. Analizlerine konu olan ve beklenen neticeyi veren bir diğer değişken ise ulusal sınırların etkisinin zamanla azalması. Ampirik çalışmaları çok sayıda ve birbirinden gelişmişlik düzeyleri açısından ciddi farklılıklar gösteren ülkeleri bir araya getirdiğinden veriye daha yakından baktıklarında sınır etkisinin azalan öneminin büyük ölçüde gelişmekte olan ülkeler tarafından yönlendirildiğini görmüşlerdir. Bu iki eğilimi bir arada okuduğumuzda iki sonuç çıkarmak mümkündür. İlki, geçtiğimiz yarım yüzyılda, AB, ASEAN, APEC NAFTA gibi ticaret bloklarının formasyonu ve bu blokların uluslararası ticaret için artan önemidir. Tam da bu sebepten ulusal sınırların öneminin azaldığını söylemek mümkündür. Bir diğer sonuç ise, bilhassa gelişmekte olan ve uluslararası ticaretteki önemiyetleri ivmeli bir şekilde artan ülkeler için mesafenin artan önemidir. Bu ülkeler için kıymetli olan dış pazarlar her zaman kendi coğrafyalarında, kendilerine belirli bir yakınlıkta olmayabildiği için global pazarın tamamına yüzlerini dönmelerini bir zaruret haline getirmiştir. Çin bu anlamda verilebilecek muhtemelen en çarpıcı örnek olabilir.

Tablo 4.2. Türkiye'nin ticaret ortaklarını ilk 20 ülke olarak listelemektedir. Bu liste münferit ülkelerin ihracattaki ve ithalattaki paylarını gösterir. Türkiye'nin ticaret ortaklarına endeks verisiyle aynı yıl olan 2019 için baktığımızda, geniş bir çeşitlilik görüyoruz. Bu kısmen Türkiye'nin bloklar dışı ticaret yapmasının getirdiği ve verimliliği tartışmaya açık bir çeşitlilik. Bu bloklar dışı ticaret yapmak durumunun izdüşümünü ihracat ve ithalattaki önemli ortaklarımız arasındaki sıralama farklılıklarında da görmek mümkün.

4.4. Yakın Geleceğe Dair Beklentiler

80'li yıllarda ekonomistler, gelişmiş endüstriyel ekonomilerde artan gelir eşitsizliği eğilimini gözlemlemeye başladılar. Aynı zamanda veriler, bu ekonomilerin gelişmekte olan ülkelere artan oranlarda mamul mal ithalatına maruz kaldıklarını ortaya koydu. Bu ikisi arasında bir nedensellik ilişkisi olup olmadığı sorusu bir yana, genel ticaret literatürü serbest ticareti tüke-

⁶³ Disdier, A. C., & Head, K. (2008). The puzzling persistence of the distance effect on bilateral trade. *The Review of Economics and Statistics*, 90(1), 37-48.

Tablo 4.2: Türkiye'nin Ticaret Ortakları, 2020

Ülkelere göre ihracat, pay %		Ülkelere göre ithalat, pay %	
Ülke	2020		2020
1 Almanya	9.4	1 Çin	10.5
2 Birleşik Krallık	6.6	2 Almanya	9.9
3 Amerika Birleşik Dev.	6.0	3 Rusya Federasyonu	8.1
4 Irak	5.4	4 Amerika Birleşik Dev.	5.3
5 İtalya	4.8	5 İtalya	4.2
6 Fransa	4.2	6 Irak	3.7
7 İspanya	3.9	7 İsviçre	3.5
8 Hollanda	3.1	8 Fransa	3.2
9 İsrail	2.8	9 Güney Kore	2.6
10 Rusya Federasyonu	2.7	10 Birleşik Arap Emirl.	2.6
11 Romanya	2.3	11 Birleşik Krallık	2.5
12 Belçika	2.1	12 İspanya	2.3
13 Polonya	2.0	13 Hindistan	2.2
14 Mısır	1.8	14 Japonya	1.7
15 Çin	1.7	15 Belçika	1.7
16 Birleşik Arap Emirl.	1.7	16 Hollanda	1.7
17 Bulgaristan	1.6	17 Brezilya	1.5
18 Suudi Arabistan	1.5	18 Polonya	1.4
19 İran	1.3	19 Romanya	1.3
20 Ukrayna	1.2	20 Çekya	1.3
Diğerleri	33.8	Diğerleri	29.0
Toplam	100	Toplam	100

Kaynak: TÜİK

ticilerin keyif aldığı verimlilik kazanımlarıyla sonuçlanan bir eylem olarak tanımlamaktan imtina etmemektedir. Ancak yine serbest ticareti mutlak kazanımla sonuçlanacak bir süreç olarak tanımlayan ana akım iktisatçılar yakın zamanda serbest ticaretin üretim faktörlerinin getirilerini değiştire-

bileceğini ve yeni kazananlar ve kaybedenler kalıpları yaratabileceğini de tartışmaya başladılar. Dani Rodrik'in de aralarında olduğu iktisatçılar iki konuya bilhassa dikkat çekiyorlar. Bunlardan ilki nitelikli iş gücü ve niteliksiz iş gücü arasında ticaretten edinilen kazanımların dağılımında ortaya çıkan adaletsizlikler, bir diğeri de bu dağılımın sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesini mümkün kılacak demokratik kurumların ne denli elzem olduğu.

Türkiye bu anlamda hem yakın zamanda tecrübe ettiği iktisadi türbülanslarla karanlık bir tablo çiziyor, hem de değişmeye muktedir bir siyasal iklimde büyük bir olasılıklar evrenini temsil ediyor. Ekonomik Özgürlükler Endeksi verilerinin en güncel yılı 2019. Ancak Türkiye 2019'dan bu yana, bu raporun farklı bölümlerine de konu olduğu üzere, TL'de önü alın(a)mayan bir değersizleşme yaşandı. Fiyat istikrarına dair yaşanan bu makus gelişmenin ihracatı destekleyici niteliği üzerine yapılan atıflar da maalesef mevcut verilerden destek bulamadı. Zira Türkiye'nin ihracat kalemlerine bakıldığında, birçok girdinin ithalata dayalı olduğunu görmek mümkün. Burada gördüğümüz, ara ürün üretimi üzerine özelleşmenin önceliklendirildiği bir iktisadi plan ile para politikaları arasındaki uyumsuzluk. Türkiye orta ve uzun vadede katma değer odaklı bir ticaret planına geçişle bu ve benzer şoklara karşı ticareti daha sağlamlaştırmak potansiyeline sahip. Ancak katma değer söz konusu olduğunda bir diğer tatsız gelişme de şüphesiz ki son dönem artan insan sermayesi dış göçü ve bunun orta vadede sebebiyet verebileceği katma değerde kayma.

Bir diğer konu da şüphesiz Türkiye'nin bloklar dışı yürüttüğü uluslararası ticaret ilişkileri ve bu ikili ilişkilerin uluslararası ilişkilere konu olan birçok çekişmeden etkilenme temayülünün bloklar içinde ticaret yapan ülkelere göre daha yüksek oluşu. Maalesef, 2013'ten beri sıkça dillendirilen dış politikada "değerli yalnızlık", dış ticarete de ülkeyi kırılgan ve yalnız bir yerde bırakıyor. AB ile geçtiğimiz on yıl içerisinde kopmak noktasına gelmiş ilişkiler, Türkiye'yi sadece askeri angajman ve göçmenler gibi konularda gerektiğinde beraber hareket edilmesi gereken bir üçüncü parti pozisyonuna düşürdü. Bu, yukarıda da detaylı bir şekilde anlatılan "mesafenin ticaret üzerine olan artan etkisi" konusunda Türkiye için verimli bir şekilde faydalanılmayan yakın ve büyük bir pazara işaret ediyor.

Son olarak değinmemiz gereken konu şüphesiz iklim ve ticaret, ya da daha spesifik olmamız gerekirse, Paris Anlaşması ve yakın vadede uyulması gereken regülasyonlar. Kyoto Protokolü'nün 2020 yılında sona erecek olması sebebiyle 2015 yılında Fransa'nın Paris kentinde 21. Taraflar

Konferansı düzenlenmiş ve bu konferansta 2020 yılından sonra geçerli olmak üzere Paris İklim Anlaşması kabul edilmişti. Anlaşma, küresel sera gazı emisyonlarının yüzde 55'ini oluşturan en az 55 taraf ülkenin onayıyla 4 Kasım 2016 tarihinde yürürlüğe girdi. Türkiye yakın tarihte Paris Anlaşmasını onayladı. Bu Türkiye'yi yakın gelecekte ciddi bir ekoloji-ekonomi denklemini çözmekle mükellef kılıyor. Zira anlaşmayla düşük emisyonlu ve iklim dirençli kalkınma yolunda finans akışının desteklenmesi hedeflendiği gibi, taraf ülkelere emisyon azaltımı için ciddi sorumluluklar da yüklüyor. Bütün bu sorumlulukların belirlenen takvimlerde gerçekleştirilebilmesi için gerekenler ticaret, iktisadi kalkınma ve para politikalarında mutlak uyum ile bunları eş zamanlı idare edebilecek kurumsal bir yapı olarak karşımıza çıkıyor.

5. BÖLÜM

KAMU DÜZENLEMELERİ

Prof. Dr. Uğur Emek & Dr. Didem Pekkurnaz

Piyasa ekonomilerinde iktisadi aktörler serbestçe karar alırlar. Kamu düzenlemeleri pazara giriş engeli yarattığında veya iktisadi aktörlerin ticaret özgürlüğüne müdahale ettiğinde ekonomik özgürlükler kısıtlanmaktadır. Kamu düzenlemeleri endeksi kredi, işgücü ve iş piyasalarındaki değişim özgürlüğünü sınırlandıran kamu müdahalelerinin derecesini ölçmektedir. Bu alanın notu kredi, işgücü ve iş piyasası bileşenlerinin ortalaması alınarak hesaplanmaktadır.

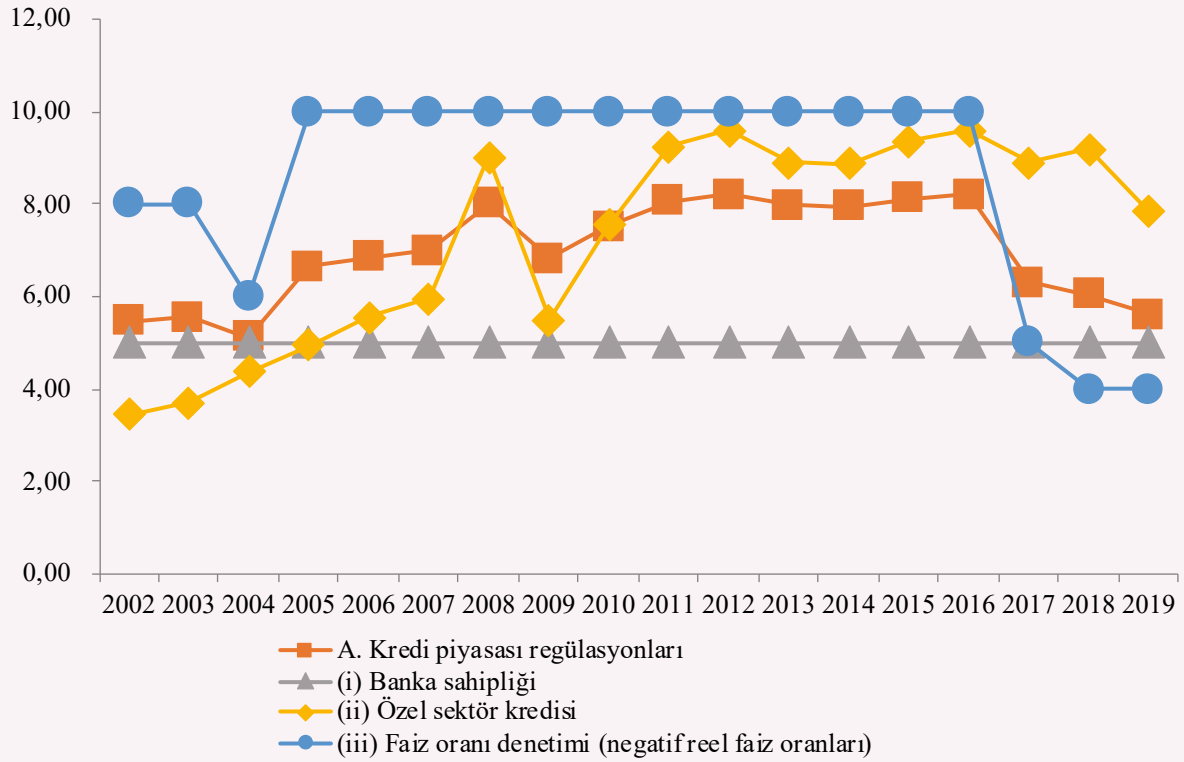
5.1. Kredi Piyasası Düzenlemeleri

2001 finansal krizinden sonra Türkiye’de bankacılık sektörü yeniden yapılandırıldı. Bazı bankalar tasfiye edildi. Bankacılık sisteminde sermaye yeterlik rasyosu artırıldı. Bu gelişmelere bağlı olarak kredi piyasaları düzenlemeleri notu artmaya başladı (Grafik 5.1). 2007-2008 küresel ekonomik krizinin etkisiyle endeks değeri düşse de sonrasında tekrar artmaya başladı. 2016 yılından sonra ise finansal piyasalara yapılan siyasi müdahaleler nedeniyle Türkiye’nin notu hızla düşmeye başladı.

5.1.1. Banka Sahipliği

Türkiye’nin banka sahipliği notu uzun bir süreden beri 5 düzeyindedir (Grafik 5.1). Banka sahipliği notunu oluşturmak için özel bankalarda tutulan

Grafik 5.1: Kredi Piyasası Düzenlemeleri



Kaynak: EÖE verilerinden derlenmiştir. <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset?geozone=world&page=dataset&min-year=2&max-year=0&filter=0>

mevduatın yüzdesi alınmaktadır. Mevduatın daha çoğunun özel bankalarda tutulan ülkeler daha yüksek derece almaktadır. Özel banka mevduat oranı %95-%100 arasında olanların notu 10; %75-95 arasında olanların notu 8; %40-%75 arasında olanların notu 5; %10-%40 arasında olanların notu 2; ve %10'dan az olanların notu sıfırdır.

Türkiye'de 34 tane mevduat bankası bulunmaktadır. Bunun 3 tanesi kamu bankasıdır. Ancak bu 3 banka bankacılık sektörünün ilk üçündedir. 2020 yılında mevduat bankalarının aktif büyüklükleri %35 oranında artmıştır.⁶⁴ Ancak kamu bankalarının büyüme hızı sektörün üzerinde kalmıştır. Özel ve yabancı sermayeli bankalar sırasıyla %24 ve 25 oranlarında büyürken, kamu sermayeli bankalar %52 büyümüştür. Banka aktiflerinin büyümesinin temel nedeni 2017 yılında başlatılan Kredi Garanti Fonu destekli kredi genişlemesidir. Salgın döneminde hükümet vatandaşlara ve kapatılan iş

⁶⁴ TBB (Türkiye Bankalar Birliği).2020. Bankalarımız, Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul.

yerlerine doğrudan gelir desteği vermek yerine kredi genişlemesini teşvik etmiştir. Kredi genişlemesinde de en büyük payı kamu bankaları almıştır.

Aktif büyümesindeki farklılıklara bağlı olarak banka gruplarının pasifleri ve dolayısıyla mevduatları da farklı oranlarda büyümüştür. 2016 yılı itibariyle kamu bankalarının toplam mevduat içerisindeki payı %31'dir.⁶⁵ Son yıllarda uygulanan iktisat politikalarının önemli araçlarından birisi olan kamu bankalarının toplam mevduatlar içerisindeki payı 2020 yılında %45,4'e çıkmıştır. Bu gelişmelere bağlı olarak banka sahipliği notu 2016 yılında 8,20 iken, 2019 yılında 5,62'ye düşmüştür.

Bu notun artırılması için kamu bankalarının özelleştirilmesi gerekmektedir. Esasen, kamu bankalarının özelleştirilmesine yönelik 2000 yılında kanun çıkartıldı (4603 Kanun). 2016 yılında kamu bankaları Türkiye Varlık Fonuna (TVF) devredildi ve özelleştirme uygulaması gündemden çıktı. Salgının başlarında, 20 Mayıs 2020'de TVF sermaye yapılarının güçlendirilmesi ve yeterliliklerinin desteklenmesi amacıyla kamu bankalarının çekirdek sermayelerini toplam 21 milyar TL artırdı.⁶⁶ Söz konusu işlemin finansmanı, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından ikrazen ihraç edilen devlet iç borçlanma senetlerinin piyasa rayicinden bankalara satışından elde edilecek nakitle karşılandı.

5.1.2. Özel Sektör Kredisi

Türkiye'nin özel sektör kredisi notu 2019 yılında 9,19'dan 7,85'e düşmüştür (Grafik 5.1). Bu alt bileşen özel sektör kredileriyle karşılaştırıldığında devletin borçlanmasını göstermektedir. Daha büyük devlet borçlanması daha çok merkezi planlamayı göstermektedir ve düşük not almaktadır. Varsa, bu alt bileşen hükümetin mali açığının brüt tasarruflara oranı alınarak hesaplanmaktadır.

2001 krizinden sonra gerçekleştirilen yapısal reformlar neticesinde kamu borçlarının GSYİH'ya oranı giderek düşmüştür. Uygulanan politikalar çerçevesinde kamu harcamaları düşürülmüş ve gelirler de artırılmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYİH'ya oranı 2002 yılında %72,1 iken, 2008 yılında %38,1'e düşmüştür. 2014-2017 yılları arasında bu oran %30'un altında kalmıştır. Ancak, 2018 Ağustos ayın-

⁶⁵ TBB (Türkiye Bankalar Birliği).2020. Bankalarımız, Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul.

⁶⁶ <https://www.tvf.com.tr/iletisim/duyurular/2020/>

kamu-bankalarinin-cekirdek-sermayeleri-artirma-sureci-tamamlandi

da yaşanan kur şoku⁶⁷ ve sonrasında uygulanan genişlemeci politikalar çerçevesinde kamu borçlanması artmıştır. 2020 yılında kamu borçlarının GSYH'ya oranı %39,7'ye çıkmıştır.⁶⁸

Bu borçların içerisinde Kamu Özel İşbirliği sözleşmelerden kaynaklanan taahhütler yer almamaktadır. Emek (2021) sözleşme süreleri boyunca şehir hastanelerinde (81,2 milyar dolar), ulaştırma projelerinde (39,7 milyar dolar) ve Akkuyu Nükleer Santralinde (35,2 dolar) toplamda 156,1 milyar dolar tutarında gelir garantisi verildiğini bildirmektedir. Bu taahhütler de dâhil edildiğinde bu oran %60'ı geçmektedir.

Daha da önemlisi son dönemlerde Hazine döviz cinsinden borçlanmaktadır. 2003 yılında döviz cinsinden borçların toplam borçlar içerisindeki payı %46'4 idi. 2012 yılında %27,2'ye düşen bu oran 2020 yılında %56,2'ye çıktı. Diğer bir deyişle döviz cinsinden borçlanma 2001 krizindeki oranın çok daha üzerinde gerçekleşmektedir.

On Birinci Kalkınma Planı'nda kamu harcamalarının değerlendirileceği, önceliklendirileceği ve kaynakların etkin kullanımının gözetileceği belirtilmektedir.⁶⁹ Ayrıca, kamu kurumlarının performansı değerlendirilecek ve sağlıklı mali sıkılaştırma uygulamalarının yürütülmesine yönelik olarak harcama gözden geçirmeleri yapılacaktır. Böylece harcama programlarının uygulama süreçlerinde etkinlik artırılacak ve harcamalar kontrol altında tutulacaktır. Bunların yanı sıra harcamaların etkililik, ekonomiklik ve verimlilik durumlarının raporlanmasını sağlayacak şekilde gözden geçirmeleri yapılacaktır.

Kamu borçlarındaki artışın yanı sıra özel sektör kredileri de artmaktadır. Bankacılık sistemindeki özel sektör kredilerinin payı 2011 yılında %54,2 iken, 2019 yılında %66,1'e çıkmıştır. Ancak 2020 yılında tekrar %61,7'ye düşmüştür. Bu gelişmelere paralel olarak Türkiye'nin özel sektör kredileri notu 2018 yılında 9,19 iken, 2019'da 7,85'e düşmüştür.

5.1.3. Faiz Oranı Denetimleri/Negatif Reel Faiz Oranları

Not aralıklarını hesaplamak için kredi piyasası denetimleri ve düzenlemeleri verisi kullanılmaktadır. Faiz oranları piyasalarda belirlenen ülkeler, istikrarlı

⁶⁷ 1 Ağustos 2018 günü TCMB ABD doları döviz alış kuru 4,92 TL idi. 1 Kasım 2021 günü ise dolar kuru 9,53 TL'dir. 2

⁶⁸ HMB (Hazine ve Maliye Bakanlığı), 2021. Borç Göstergeleri, <https://hmb.gov.tr/sunumlar/borc-gostergeleri-sunumu>

⁶⁹ (CSBB, 2019a)

para politikası ve reel -mevduat ve kredi- farkı yüksek notlar almaktadır. Faiz oranları piyasa güçleri tarafından belirlendiği, bu farkın makul bir oranda gerçekleştiği ve reel faiz oranlarının pozitif olduğu ülkelerin notu 10'dur. Faiz oranları piyasada belirlendiği halde reel faiz oranları negatif ama %5'in altındaki veya mevduat ve kredi oranı farkları %8'in üzerindeki ülkelerin notu 8'dir. Reel mevduat ve kredi faizleri devamlı negatif ve tek haneli değerlerde veya aralarındaki farkın devlet tarafından düzenlendiği ülkelere 6 notu verilmektedir. Mevduat ve kredi faiz oranlarının devlet tarafından belirlendiği ve reel faizlerin tek haneli değerlerde gerçekleştiği ülkelere 4 notu verilmektedir. Reel kredi ve mevduat faiz oranlarının istikrarlı bir biçimde iki haneli değerlerde negatif gerçekleştiği ülkelere 2 verilmektedir. Kredi ve mevduat faizlerinin devlet tarafından belirlendiği, reel faizlerin iki haneli değerlerde negatif gerçekleştiği veya yüksek enflasyonun kredi piyasaların işleyişini hayati derecede bozduğu ülkelerin notu sıfırdır.⁷⁰

Kredi piyasası düzenlemelerinde Türkiye'nin en iyi durumda olduğu alt bileşen faiz oranı denetimleri/negatif reel faiz oranlarıydı. 2005-2010 yılları arasında ülke notu 10 idi (Grafik 5.1). Not, 2017 yılında 5'e düştü ve 2018-2019 yıllarında 4 olarak gerçekleşti. Bu not düşüşünün en önemli nedeni Merkez Bankasının araç bağımsızlığına yapılan siyasi müdahalelerdir.

2001 krizinden sonra gerçekleştirilen yapısal reformlardan birisi de Merkez Bankasına verilen araç bağımsızlığıdır. Fonksiyonel bağımsızlık olarak da anılan araç bağımsızlığı, Merkez Bankasının yasayla belirlenmiş olan nihai hedefine ulaşmak için kullanacağı para politikası araçlarını ve yöntemlerini, hükûmetin veya bir başka otoritenin onayına gerek duymadan serbestçe seçebilmesi ve bu araçları serbestçe kullanabilmesi anlamına gelmektedir. Merkez bankaları açısından bağımsızlık çoğunlukla araç bağımsızlığını ifade etmektedir.⁷¹

Para politikası, ekonomik faaliyet ve enflasyon üzerindeki etkisini faiz oranları aracılığıyla göstermektedir. Operasyonel açıdan bakıldığında, araç bağımsızlığı merkez bankalarının pek çoğunun politika aracı olarak kullandığı kısa vadeli faiz oranlarına ilişkin kararları almakta bağımsız olmasını ifade etmektedir. Bu durumda, merkez bankasının faiz oranlarını etkileme kabiliyetini kısıtlayan her durum, merkez bankası bağımsızlığının kısıtlan-

⁷⁰ Hesaplamlarda World Bank, World Development Indicators, World Economic Forum, Global Competitiveness Report ve International Monetary Fund, International Financial Statistics verileri kullanılmaktadır.

⁷¹ TCMB. 2012. Merkez Bankası Bağımsızlığı. <https://www.tcmb.gov.tr>

ması anlamına gelmektedir. Örneğin, merkez bankasının bütçe açıklarını finanse etmekle yükümlü tutulması, fiyat istikrarını sağlamak isteyen merkez bankasının hareket alanını kısıtlayacağından merkez bankası bağımsızlığını ihlal eden bir durum olarak görülmektedir.⁷²

Cumhurbaşkanı Erdoğan faizin enflasyona neden olduğunu ileri sürmektedir. Bu nedenle de Merkez Bankası yönetiminden faizleri düşürmesini istemektedir⁷³. Kendi politikalarını uygulamayan başkanları ve para politikası kurulu üyelerini görevden alıyor.⁷⁴

1211 sayılı Merkez Bankası Kanununa göre başkanın görev süresi 5 yıldır. Başkanlar görev süresi bitmeden görevden alınamıyordu. Bu statü güvencesi bağımsızlığın en önemli teminatıydı. 2 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı KHK ile başkanın görev süresi güvencesi yürürlükten kaldırıldı. Başkanları da Cumhurbaşkanı tek başına atmaya yetkili kılındı. 2019-2021 yılları arasında 3 başkan, 2 başkan yardımcısı ve 1 para politikası kurulu üyesi görevden alındı.

Para Politikası Kurulu 21 Ekim, 2021 tarihli toplantısında politika faizini %16'ya indirdi. 3 Ekim 2021 tarihinde açıklanan TÜFE ise %19,58'dir. Sonuç olarak Ekim 2021 itibarıyla politika faizi gerçekleşen enflasyonun altındadır.

Bunun yanı sıra kamuoyunda özellikle kamu bankalarının faizlerini siyasi talimatla indirdiğine yönelik bir kanaat oluştu. Merkez Bankasının faiz indirimi kararından sonra kamu bankalarının da talimatla faizi indireceği şeklinde bir söylenti ortaya çıktı. Bu iddia önce yalanlandı. Ancak, 25 Ekim 2021 tarihinde 3 kamu bankası ortak bir açıklama yaparak faizleri düşürdüklerini bildirdiler. Üç bankanın faizleri de birbirine eşittir.⁷⁵ Kamuoyunda özel bankalara da faiz indirimi talimatı gittiği iddia edildi. TOBB başkanı yaptığı bir açıklamayla özel bankaları da faiz indirmeye çağırdı. ⁷⁶ Bütün bu gelişmeler Türkiye'nin kredi piyasası düzenlemeleri notunun düşmesine neden oldu.

⁷² TCMB, 2012.

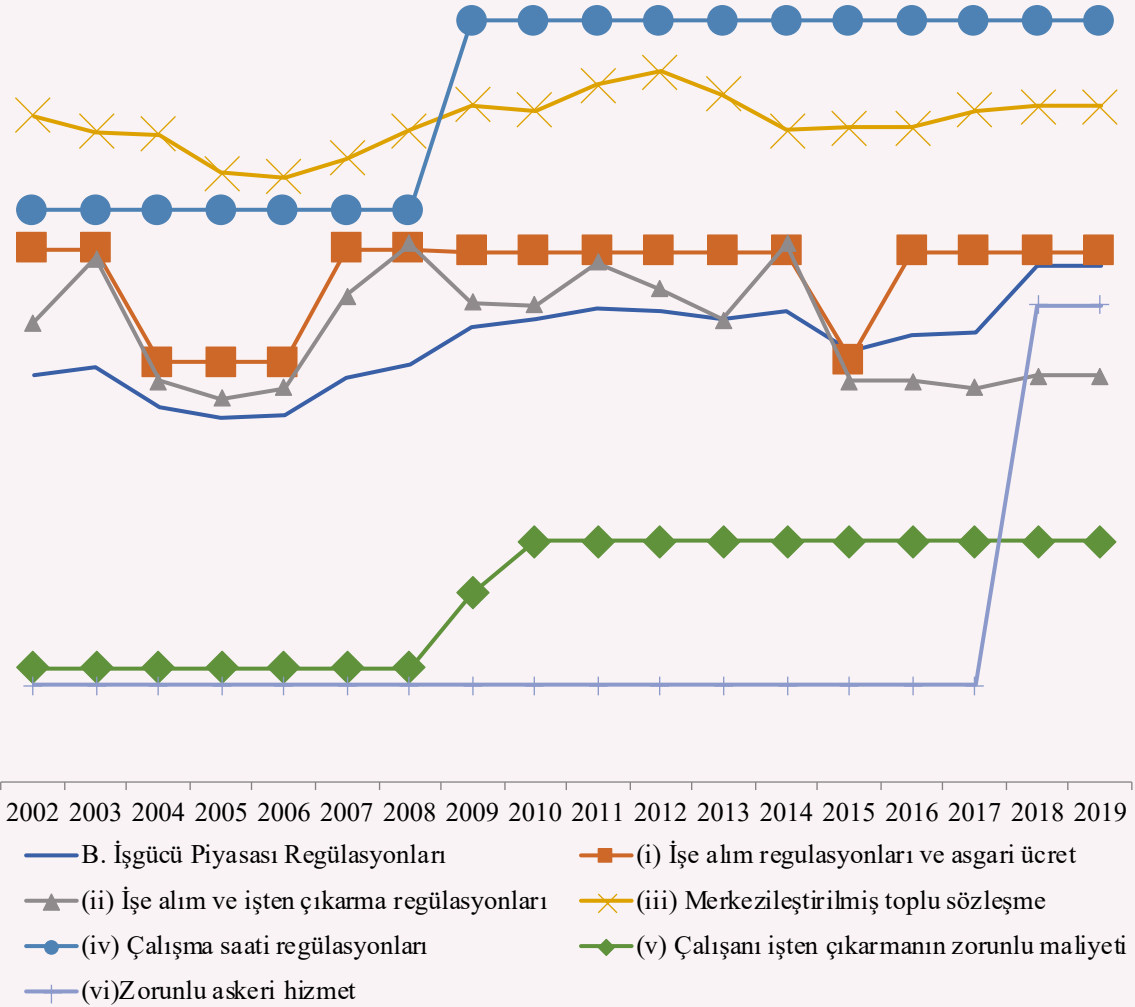
⁷³ <https://www.birgun.net/haber/5-yillik-inadin-oykusu-328149>

⁷⁴ Akademik çalışmalarda düşen faizlerin kurların artışına neden olacağı ileri sürülmektedir. Artan kurlar, ithalatının % 90'ı yatırım ve ara malı olan Türkiye'de maliyetleri ve dolayısıyla enflasyonu artıracaktır (Kantur ve Özcan, 2021).

⁷⁵ <https://www.sozcu.com.tr/2021/ekonomi/kredi-faizlerini-talimatla-indirdi-6729016/>

⁷⁶ <https://www.sozcu.com.tr/2021/ekonomi/tobb-baskanindan-ozel-bankalara-faiz-indirimi-cagrisi-6734604/>

Grafik 5.2: İşgücü Piyasası Düzenlemeleri



Kaynak: EÖE verilerinden derlenmiştir. <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset?geozone=world&page=dataset&min-year=2&max-year=0&filter=0>

5.2. İşgücü Piyasaları Düzenlemeleri

İşgücü piyasası düzenlemeleri uzun süre yatay bir seyir izlemiştir. Ancak 2018 yılında Türkiye'nin notunda bir artış meydana gelmiş ve 4,71'den 5,41'e çıkmıştır (Grafik 5.2). Bu artışta zorunlu askeri hizmet düzenlemelerindeki iyileşmenin katkısı önemli olmuştur.

İşe Alım Düzenlemeleri ve Asgari Ücret

Bu kısım üç alt bileşenden oluşmaktadır: (1) belirli süreli iş sözleşmelerinin devamlı işler için kullanılmasının yasaklanıp yasaklanmadığı; (2) belirli süreli iş sözleşmelerinin azami kümülatif süresi ve (3) stajyer ya da ilk kez

işe başlayanlar için ödenen asgari ücretin çalışan başına katma değer ortalamasına oranı.

Belirli süreli iş sözleşmelerinin devamlı işler için kullanılması yasaksa o ülkenin notu 1 olur ve eğer herhangi bir iş için kullanılabilirse o zaman not 0 olur. Eğer belirli süreli iş sözleşmelerinin azami kümülatif süresi 3 yıldan daha azsa not 1 değerini alır; 3 yıl veya 3 yıldan fazla ama 5 yıldan azsa 0.5 değerini alır ve eğer 5 yıl ve daha fazlaysa 0 değerini alır.

Çalışan başına katma değer ortalaması, ülkenin kişi başına Gayri Safi Milli Geliri'nin toplam nüfusunun bir yüzdesi olarak çalışma çağındaki nüfusuna oranı olarak tanımlanmıştır. Eğer stajyer ya da ilk kez işe başlayanlar için ödenen asgari ücretin çalışan başına katma değer ortalamasına oranı 0.75 ya da daha fazlaysa not 1 değerini alır; oran 0.50 ya da daha fazlaysa fakat 0.75'ten azsa not 0.67 değerini alır; oran 0.25 ya da daha fazla ama 0.50'ten daha azsa 0.33 değerini alır ve 0.25'ten azsa 0 değerini alır.

2019 yılı itibariyle işe alım düzenlemeleri ve asgari ücret alanının notu (5,57) işgücü piyasaları düzenlemeleri genel notunun (5,41) üzerindedir (Grafik 5.2). Belirli süreli iş sözleşmesi belirli bir bitiş tarihi olan sözleşmedir. Bu şekilde olan sözleşmeler geçici ve mevsimsel aktiviteler için olmakla birlikte sürekli olanlar için de kullanılabilir. Türkiye'de devamlı işlerde belirli süreli sözleşme yapılması yasaktır. Belirli süreli iş sözleşmesi, esaslı bir neden olmadıkça, birden fazla üst üste (zincirleme) yapılamaz. Aksi halde iş sözleşmesi başlangıçtan itibaren belirsiz süreli kabul edilir (4857 sayılı İş Kanunu md.11). Bu nedenle notu yüksektir. Ancak, bir defalık yapılan belirli iş süresi sözleşmesi için süre sınırı getirilmemektedir. Bu nedenle Türkiye'nin notu sıfırdır. Notu artırılması için belirli süreli sözleşmelerin süresine bir üst sınır getirilmelidir.

Eurostat istatistiklerine göre Türkiye asgari ücret seviyesi bakımından 26 Avrupa ülkesi 23'üncü sıradadır. Bunun yanı sıra 2011 ve 2021 yılları arasında Türkiye'de asgari ücret 356 avrodan 347'ye düşmüştür. Bu sürede asgari ücret Türkiye dışında sadece Yunanistan düşmüştür.

Öte yandan Avrupa genelinde, toplam ücretliler içerisinde asgari ücretle geçinenlerin oranı en büyük ülke Türkiye'dir. Eurostat asgari ücretle çalışanların oranını teknik olarak "asgari ücretin yüzde 105'inden daha az kazananlar" şeklinde ifade ediyor. Buna göre 2010 yılında Türkiye'de asgari ücretle çalışan oranı yüzde 43. Ancak bu araştırma en az 10 işçi çalıştıran

iş yerlerini kapsıyor. 10'dan daha az işçi çalıştıran firmalar da eklendiğinde bu sayının ciddi oranda yükselmesi bekleniyor.⁷⁷

Ülke notunun yükseltilmesi için asgari ücretin artırılması gerekmektedir. OECD (2021) düşük verimlilikle çalışan firmalar için asgari ücretin yükünün ağır olduğunu; bu nedenle ücret dışı maliyetlerin düşürülerek bu yükün azaltılmasını önermektedir. Bu durumda kayıtlı sektörde istihdamın artması beklenmektedir.

5.2.1. İşe Alım ve İşten Çıkarma Düzenlemeleri

Bu kısım şu soruyu temel almıştır: Ülkenizde düzenlemeler ne ölçüde işe alım ve çalışanların işten çıkarılmasına izin vermektedir?⁷⁸ Cevaplar: düzenlemeler engellenmektedir (=1) ya da işverenler tarafından esnek bir biçimde belirlenmektedir (=7) şeklindedir.

Bu not 2014 yılında 5,65 iken, 2019 yılında 4,26'ya düşmüştür (Grafik 5.2). OECD (2021) Türkiye'de işgücü pazarı düzenlemelerinin çok katı olduğunu söylemektedir. Kayıt dışı sektörlerde çalışanlar işe almada ve işten çıkarmada büyük esnekliğe sahiptir. Ancak kayıt içindeki firmalar bu avantajdan istifade edememektedir. Bu nedenle de ülke notu düşmektedir.

İşverenler belirli bir süre çalıştıktan sonra işine son verilen ya da emeklilik dolayısıyla işinden ayrılmak durumunda bulunan işçiye, çalıştığı süreye göre kıdem tazminatı ödemektedir. Son dönemlerde işverenler ve uluslararası kuruluşlar kıdem tazminatının şirketlerce ödenmesi yerine bir fon kurulmasını gündeme getirdi. On Birinci Kalkınma Planında kıdem tazminatı reformu konusunda politika geliştirildi.⁷⁹ Kıdem fonu esnek çalışma hayatının bir aracı olarak öngörüldü. Ancak çalışanlar kıdem tazminatını bir güvence olarak görmekte ve kıdem tazminatı için bir fon kurulmasını kendileri açısından bir kayıp olarak görmektedir.⁸⁰

Öte yandan salgının başladığı dönemlerde, 17 Nisan 2020'de işten çıkarma yasağı getirildi. Ancak İş Kanunu'nda yer alan ahlak ve iyi niyet

⁷⁷ <https://tr.euronews.com/2020/12/07/turkiye-de-iscilerin-ne-kadari-asgari-ucretle-calisiyor-sendikalar-2020-tespit-komisyonu>

⁷⁸ World Economic Forum. 2016. *The Global Competitiveness Report 2016-201*, Geneva

⁷⁹ CSBB (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı). 2019. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>

⁸⁰ <https://cagdashukukcular.org/genel/45-yillik-bir-yipratilma-hikayesi-kidem-tazminat-hakki/>

kurallarına uymayan haller fesih kısıtı uygulamasının istisnaları arasında sayıldı. “Kod 29” olarak bilinen bu yöntemle işten çıkartılan işçi kıdem tazminatı alamıyor ve işsizlik ödeneğinden yararlanamıyor. Salgın döneminde KOD 29 yöntemiyle işten atmaların arttığı iddialarına karşı Sosyal Güvenlik Kurumu bir genelge yayınladı ve iddiaların dayanaksız olduğunu belirtti. 2018 yılında KOD 29’a göre 233,4 bin kişi işten çıkartılırken, salgın dönemi 2020’de 176,7 bin kişi işten çıkartılmış.⁸¹

5.2.2. Merkezileştirilmiş Toplu Sözleşme (Yani Ücret Belirlemede Esneklik)

Bu kısımda temel alınan soru: Ülkenizdeki ücretler genellikle nasıl belirlenmektedir?⁸² Cevaplar: merkezileştirilmiş bir toplu sözleşme süreci ile (=1) ya da ücretler her bir bireysel şirketin kendisi tarafından belirlenir (=7) şeklindedir.

Bu not 2014 yılında 6,85 iken, 2019 yılında 7,10’a çıkmıştır (Grafik 5.2). Türkiye’de işkolu sendikacılığı bir merkezileşme sağlamaktadır. Bunun yanında sendikalı işçilerin %97,4’ünün üç büyük işçi konfederasyonuna üye olması bu merkezileşmeyi pekiştirmektedir. Formel olarak bakıldığında çalışanların merkezi toplu sözleşme hakları bulunmakla beraber, uygulamada bu hak tam olarak kullanılamamaktadır. Bu nedenle de Türkiye’nin notu yükselmektedir.

2020 yılı itibariyle resmi olarak Türkiye’de çalışanların %13,8’i sendikalıdır. Resmi veriler sigortalı işçileri dikkate almaktadır. Kayıtlı ve kayıtsız tüm işçileri esas aldığımızda fiili sendikalaşma oranı yüzde 12,1’e gerilemektedir. Sendikalı işçilerin hepsi toplu iş sözleşmesi yapmamaktadır. Bu nedenle Türkiye’de toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçilerin oranı sendikalı işçi oranının çok altındadır. Özel sektörde sigortalı işçiler arasında toplu iş sözleşmesinden yararlananların oranı yüzde 7,78 iken, kayıtlı ve kayıtsız tüm işçiler arasında toplu iş sözleşmesi kapsamı yüzde 5,78’e gerilemektedir.⁸³

⁸¹ http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/merkez-teskilati/danisma_birimleri/basin_ve_halkla_iliskiler_musavirligi/anasayfa_duyurular/basin_aciklamasi_20210408_51

⁸² World Economic Forum, 2016.

⁸³ DİSKAR. 2020. COVID-19 Salgını Günlerinde Türkiye’de Sendikalaşmanın Durumu Araştırması. <http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2020/04/Covid-19-G-C3%BCnlerinde-Sendikala%C5%9Fma-Ara%C5%9Ft%C4%B1rmas%C4%B1-Nisan-2020.pdf>

5.2.3. Çalışma Saati Düzenlemeleri

Bu kısım 5 alt bileşenden oluşmaktadır: (1) gece çalışması üzerine kısıtlamalar olup olmadığı; (2) tatil günlerinde çalışma üzerine kısıtlamalar olup olmadığı; (3) çalışma haftasının uzunluğunun 5,5 gün ya da daha uzun olup olmadığı; (4) fazla mesai üzerinde kısıtlamalar olup olmadığı ve (5) ücretli yıllık iznin ortalama 21 çalışma günü ya da daha fazla olup olmadığı. Her soru için, kamu düzenlemeleri geçerliyse not 1 değerini alır. Eğer hiçbir kısıtlama yoksa ülke 0 not değerini alır.

0-10 arasındaki not bu düzenlemelerin kaç tanesinin uygulamada olduğuna bağlıdır: 0 düzenleme derece olarak 10 ile sonuçlanır; 1 düzenleme not olarak 8 ile sonuçlanır. İşgücü piyasaları düzenlemeleri alanında Türkiye'nin en iyi notu (8) ile çalışma saatleri alanındadır (Grafik 5.2). Türkiye'de çalışma saatleri 2 Mayıs 2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununa göre düzenlenmektedir. Genel bakımdan çalışma süresi haftada en fazla 45 saattir. Aksi kararlaştırılmamışsa bu süre, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanır. Günde 8 saat üzerinden haftalık çalışma süresi 5,5 gündür. Bu durumda haftalık çalışma günü (5,5) özgürlük endeksinin öngördüğü sınırlar içerisindedir. Fazla çalışma süresi üzerinde bir sınır vardır ve maksimum bir yılda 270 iş saatidir. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir.

İş Kanunu'nda açıkça belirtildiği üzere iş yerlerinde bayramlarda ve resmî tatil günlerinde çalışmaya ihtiyaç duyuluyorsa, işveren işçileri bu günlerde çalışmaya zorlayamaz. İş sözleşmesinde böyle bir hüküm bulunmuyorsa, resmî tatil günlerinde veya bayram tatillerinde işçinin çalışma zorunluluğu yoktur.

5-15 yıl arasında çalışanların yıllık izin süresi (20), özgürlük endeksinden (21) daha düşüktür. Ancak, 15 yıldan fazla çalışanların izin süresi ise 26 gündür.

5.2.4. Çalışanı İşten Çıkarmanın Zorunlu Maliyeti

Görev süresi 10 yıl olmuş ihtiyaç fazlası bir işçiyi işten çıkarma durumunda oluşacak cezaları, önceden bildirim zorunluluklarının maliyetlerini ve kıdem tazminatını içerir. Tüm bu maliyetler ücretli haftalar cinsinden ifade edilir.

Türkiye işten çıkarmanın zorunlu maliyeti açısından en kötü nota (2,52) sahiptir (Grafik 5.2). Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar Türkiye'de kıdem tazminatı ve asgari ücretin çok yüksek olduğunu ve ülkenin sosyoekonomik gerçekleriyle uyuşmadığını ileri sürmektedir. Bu nedenle

de kıdem tazminatı konusunda reform yapılmasını ve işveren yükünün düşürülmesini önermektedirler.⁸⁴

Kıdem tazminatı almaya hak kazanabilmek için, aynı işverene bağlı iş yerlerinde en az bir yıl çalışmak gerekiyor. Kıdem tazminatı emekli olduğunda, işveren işten çıkarttığı anda, işçi haklı bir nedenle iş akdini feshettiğinde alınabiliyor. Yaş dışındaki emeklilik koşullarını yerine getiren işçi işten ayrılarak kıdem tazminatı alabiliyor. Bunun yanı sıra erkek işçiler askere giderken, kadınlar da evlendiklerinde bir yıl içinde işten ayrıldıklarında kıdem tazminatı alabiliyorlar.⁸⁵

Herhangi bir iş sözleşmesinin kıdem tazminatını gerektiren bir nedenle feshi durumunda, çalışılan her tam yıl için 30 günlük brüt ücret tutarında kıdem tazminatı ödenmektedir. Bir yıldan artan süreler de oranlanarak hesaplamaya dâhil edilecektir. Kıdem tazminatı hesaplamaları sırasında işçiye ödenen ücretin yanı sıra, kendisine düzenli olarak sağlanan tüm para ve para ile ölçülebilen menfaatlerin (yol parası, yemek parası, düzenli olmak koşuluyla ikramiye ödemeleri vb.) brüt tutarları dikkate alınmaktadır. Her tam çalışma yılı için ödenen kıdem tazminatı tutarı, fesih tarihinde geçerli olan kıdem tazminatı tavanı ile sınırlandırılmıştır.⁸⁶ 2021 yılı Temmuz-Aralık döneminde kıdem tazminatı tavanı 41.420 TL'dir. Çalışanın kıdem tazminatı hakkı 50.000 TL de olsa bu tutarı alacaktır.⁸⁷

5.2.5. Zorunlu Askeri Hizmet

Derecelendirme aralıklarını oluşturabilmek için zorunlu askeri hizmetin süresi ve kullanımı hakkındaki veriler kullanılmıştır. Zorunlu hizmet süreleri daha uzun olan ülkeler daha düşük derece almışlardır. Zorunlu hizmet süresi 6 ay ya da daha az olan ülkeler derece olarak 5 almışlardır. Zorunlu hizmet süresi 6 aydan fazla ama 12 aydan fazla olmayan ülkelerin derece notu 3'tür. Zorunlu hizmet süresi 12 aydan fazla fakat 18 aydan fazla olmayan ülkelerin derecesi 1'dir. Zorunlu hizmet süresi 18 ayı geçtiğinde derece notu 0'dır. Bir

⁸⁴ World Bank. 2019. Job Diagnostic Turkey. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32263/Jobs-Diagnostic->

⁸⁵ <https://www.cnnturk.com/ekonomi/turkiye/son-dakika-maasa-ve-yillara-gore-kidem-tazminatı-kim-ne-kadar-alacak?page=3>

⁸⁶ <https://www.bariserdem.com/25+4857-sayili-is-kanunu+kidem-tazminatı+so-ru-bankasi.html>

⁸⁷ <https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/noyan-dogan/kidem-tazminatında-tavan-yukseldi-41861763>

ülkede zorunlu hizmet mevcutken sıkı sıkıya uygulanmıyorsa ya da hizmetin süresi belirlenememişse ülkenin derece notu 3 olur. Bir ülkede zorunlu hizmetin uygulanması mümkünken hiçbir şekilde uygulanmadığı durumlarda derece notu 10 verilir. Eğer bir ülkenin zorunlu ulusal hizmeti, belirgin askeri olmayan opsiyonları içeriyorsa ülkenin derece notu 5 olur.

2019 yılında 7179 sayılı Askere Alma Kanunu çıkarıldı. Bu Kanunla zorunlu askerlik süreleri yeniden düzenlendi ve kısaltıldı. Hizmet süresi, erbaş ve erler için 6 ay, yedek subay ve yedek astsubaylar için 12 ay olarak belirlendi. Askerlik hizmet sürelerini, ihtiyaca göre bir katına kadar artırmaya veya yarısına kadar azaltmaya Cumhurbaşkanınca karar verilebilecektir. Bu şekilde belirlenen hizmet süresi 6 aydan az olamayacaktır.

İsteyen erbaş ve erler, sıralı disiplin amirlerinin olumlu değerlendirmesiyle terhise hak kazandığı tarihten itibaren Milli Savunma Bakanlığınca uygun görülecek sayıda ve 6 ay süreyle sınırlı olmak üzere askerlik hizmetine devam edecektir. Yeni askerlik sisteminde “yedek astsubay” olacaktır. Yedek astsubay adaylarından öğreniminin ardından “astsubay astçavuş” atanalar, yedek astsubay olarak görev yapacaktır. 7179 sayılı Kanunla getirilen yeni sistem çerçevesinde Türkiye'nin zorunlu askerlik notu 1'den 5'e yükselmiştir (Şekil 5.2).

5.3. İş Piyasası Düzenlemeleri

On Birinci Kalkınma Planında (2019-2023) iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik politikalar belirlenmiştir.⁸⁸ Bu politikaların temel amacı kamu politikaları ve düzenlemelerinde şeffaflık, istikrar, güvenilirlik ve öngörülebilirlik sağlanarak, piyasalarda rekabetçi ortamın geliştirilmesidir. Bu temel amaç çerçevesinde bürokratik ve hukuki öngörülebilirliğin artırılması hedeflenmektedir.

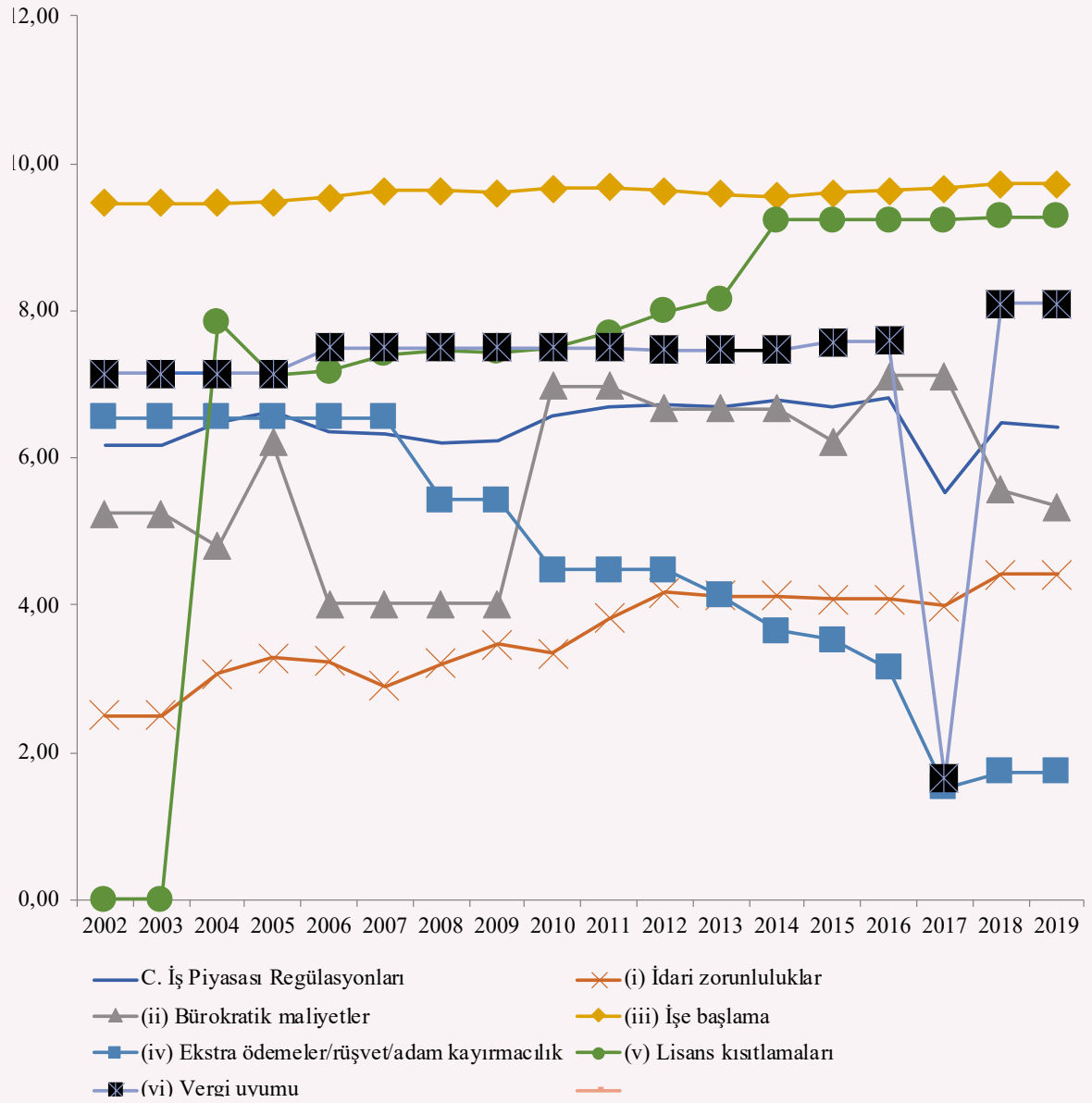
5.3.1. İdari Zorunluluklar

Bu kısımda temel alınan soru: Ülkenizde devlet tarafından çıkarılan idari zorunluluklara (izinler, düzenlemeler, raporlama) uyum şirketler için ne kadar külfetli?⁸⁹ Cevaplar: 1=çok külfetli ile 7=külfetli değil şeklindedir.

⁸⁸ CSBB (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı). 2019. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>

⁸⁹ World Economic Forum, 2016.

Grafik 5.3: İş Piyasası Düzenlemeleri



Kaynak: EÖE verilerinden derlenmiştir. <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset?geozone=world&page=dataset&min-year=2&max-year=0&filter=0>

Türkiye'nin bu alandaki 2019 notu (4,41), iş piyasası düzenlemeleri genel notundan (6,43) düşüktür (Grafik 5.3). Bir önceki Türkiye'de Ekonomik Özgürlükler Raporu'nda kullanılan 2014 yılı verilerine göre Türkiye'nin bu alandaki notu 4,12 idi. İki rapor döneminde "idari zorunluluklar" alanında Türkiye'nin notunu artıran en önemli gelişme 2018 yılında 7099 sayılı Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la yapılan değişikliklerdir. Kanun genel gerekçesinde

süre, maliyet ve prosedür sayısı anlamında yatırımcıların karşılaştığı idari ve bürokratik süreçlerin iyileştirilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir.

7099 sayılı Kanunla Türkiye'nin Dünya Bankası İş Yapma Kolaylığı Endeksinde⁹⁰ daha yüksek basamaklara çıkmasına yönelik önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda, şirket kuruluşu işlemlerindeki maliyet ve sürenin azaltılması, belediyeler tarafından sağlanan yapı izin süreçlerinin iyileştirilmesi, dış ticaret işlemlerine ilişkin çeşitli maliyetlerin düşürülmesi, tapu kaydı işlemlerinin hızlandırılması doğrultusunda çeşitli kanunlarda değişiklikler yapılmıştır.

On Birinci Kalkınma Planında İlgili bakanlıklarda yatırımlara ilişkin izin, lisans, ruhsat gibi işlemlere dair başvuruları alacak ve bu süreçleri koordine edecek, yatırımcı taleplerini değerlendirecek ve çözüm önerileri geliştirecek, Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisiyle temas sağlayacak "Yatırım Koordinasyon Birimleri" oluşturulması da öngörülmüştür.

Bu politika çerçevesinde 2020 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında yatırımlara ilişkin izin, lisans, ruhsat gibi işlemleri sonuçlandırma süreleri ilgili idare tarafından önceden belirlenecek ve ilan edilecektir. Öngörülen süreden sapma olması halinde belirlenen yeni süre gerekçesiyle birlikte gecikmeksizin yatırımcıya bildirilmesine yönelik tedbir belirlenmiştir.⁹¹

5.3.2. Bürokrasi Maliyetleri

Bu endeks kamu düzenlemeleri ortamında iş yapma maliyetlerinin düzeyini ölçmektedir. Böylece düzenlemelere uyum ve bürokratik kalite/kapasite ölçülmektedir. Düzenlemelerin maliyeti sektörlerle ve faaliyetlere göre değişmektedir. Bu çerçevede Dünya Ekonomik Forumunun Küresel Rekabet Gücü raporunun dayanağı ankette şu soru sorulmuştur: Ülkenizdeki ürün/servis kalitesi, enerji ve diğer düzenlemeler (çevresel düzenlemelerin dışındaki) üzerindeki standartlar (1=gevşek veya mevcut değil, 7=dünyanın en sıkısı).

⁹⁰ Dünya Bankası, 16 Eylül 2021 tarihinde, iç soruşturmalarda ortaya çıkan etik sorunlar ve yıllar itibariyle gözlemlenen veri tutarsızlıkları nedeniyle artık İş Yapma Kolaylığı endeksini yayımlamaya devam etmeyeceğini açıkladı. <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2021/09/16/world-bank-group-to-discontinue-doing-business-report>

⁹¹ CSBB (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı). 2019b. 2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/2020_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf

Bürokrasi maliyetleri konusunda Türkiye'nin 2014 yılındaki 6,67 olan özgürlük notu 2019 yılında 5,33'e gerilemiştir (Grafik 5.3). 2002 yılından itibaren bu not yükselmiş ve 2010-2014 yılları arasında 6,67 seviyesinde sabit kalmıştır.

Bu gerilemenin temel gerekçesi yönetimin merkezileşmesi ve bürokratik atamalarda liyakatin öneminin kalmamasıdır. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra kamu ve özel kurumların hükümetin yönetim anlayışına yönelik eleştirileri dengeleme ve denetleme olarak değil, bir tür hız kesici gibi görülmektedir. Öncelikle yürütme erkine bağlı kurumlar siyasi karar süreçlerinin içerisinde eritildi. Sonrasında yargı bu sürece çekildi. Örneğin yürütmenin hoşuna gitmeyen kararlar alan Anayasa Mahkemesi büyük baskı altına alındı. Yeni sistemde yasamanın etkisi tartışılır hale geldi. Meslek odaları hedef haline getirildi. Baroların etkilerini azaltmak amacıyla, çoklu baro sistemine geçildi.

Akarca (2019) bu gelişmeleri karar alma süreçlerindeki istişare mekanizmalarıyla açıklamaktadır. Türkiye'de Demokrat Parti dışında tek parti hükümetleri hep yeni partiler tarafından kuruldu. Bu partiler iktidarlarının başlarında kendi meşruiyetlerini ispat etmek için hem parti içinde (genel merkez ve taşra teşkilatları) hem de parti dışında (basın, muhalefet, yargı, bürokrasi ve uluslararası kuruluşlar) istişare mekanizmaları geliştiriyorlar. Bu istişare süreçlerindeki tartışmalar alınan kararların ve bu kararların uygulamalarının kalitesini artırmaktadır.

Tek parti iktidarlarının izleyen dönemlerinde güç merkezileşiyor ve parti içi ve parti dışı istişare mekanizmaları zayıflıyor. Yeni hükümet sisteminde olduğu gibi bir noktadan sonra istişare mekanizması kalmıyor. Böylece karar kaliteleri bozuluyor. Bu da kamu hizmetlerinin kalitesinin düşmesine neden oluyor.

Gözler (2019) yeni hükümet sisteminin rasyonel işlemediğini ve istikrarsızlığa neden olduğunu belirtmektedir. Yeni sistemde, çıkan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hemen arkasından değiştiriliyor. Öte yandan Cumhurbaşkanı çıkarması gereken bazı kararları zamanında çıkarmıyor ve geciktiriyor. Hatta bazı kararlar hiç çıkartılmıyor. Cumhurbaşkanlığı kararlarındaki fahiş hukuki hataların sorumluluğu çok büyük ölçüde yetersiz teknisyen kadrolara aittir.

Bu iddiayı destekler biçimde Acar (2021) Cumhurbaşkanının aynı zamanda bir siyasi partinin genel başkanı olduğu Cumhurbaşkanlığı Hükümet

Sisteminde bizzat Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen kişilerden, ortalama bir memur gibi mutlak bir siyasi tarafsızlık içinde görev yapmalarını beklemenin pek gerçekçi olmadığını belirtmektedir. Gerekçe olarak Cumhurbaşkanıya bağlı olarak görev yapan bazı üst düzey yöneticiler ile muhalefet partilerine mensup kimi siyasetçiler arasında yaşanan polemikleri göstermektedir.

5.3.3. İşe başlama

Yeni bir sınırlı sorumlu şirket kurmak için gereken zaman ve para üzerindeki verisine dayanır. Yeni bir iş kurmanın daha uzun süre aldığı ya da daha maliyetli olduğu ülkeler düşük dereceler alırlar. 0-10 arası derecelendirmeler 3 değişken için yapılmıştır: (1) yeni bir sınırlı sorumlu şirket kurarken kamu düzenlemeleriyle uyum için gereken zaman (takvim günü sayısı cinsinden ölçülmüştür); (2) düzenleyici otoritelere ödenen ücretlerin parasal maliyeti (kişi başına gelirin bir yüzdesi olarak ölçülür) ve (3) asgari sermaye gereksinimleri, yani şirketin banka hesabına yatırılması gereken fonlar (kişi başına gelirin bir yüzdesi olarak ölçülür). Bu 3 parçanın derecelerinin ortalaması alınarak nihai dereceye ulaşılır.

0-10 arası derecelendirmeyi hesaplayabilmek için kullanılan formül: $[(V_{\max} - V_i) / (V_{\max} - V_{\min})] * 10$. V_i değişkenin değerini temsil eder. V_{\max} ve V_{\min} sırasıyla 104 gün, %317 ve %1017 ile 0 gün, %0 ve %0 değerlerinde tutulur. Değerleri V_{\max} ve V_{\min} aralığının dışına taşan ülkeler bu doğrultuda 0 ya da 10 derecelerini alırlar.

İş piyasaları düzenlemelerinde Türkiye'nin en yüksek notu (9,71) işe başlama alanında (Grafik 5.3). İdari zorunluluklar bölümünde de belirtildiği gibi 7099 sayılı Kanun ile iş yapma süreleri ve maliyetleri düşürülmüştür. Bunların yanı sıra 2020 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisinin uluslararası doğrudan yatırımcıların, yatırım aşamasında başvurularına ilişkin iş ve işlemleri yapması öngörülmüştür.⁹² Bu kapsamda Yatırım Ofisi ilgili kamu kurum ve kuruluşları nezdinde iş ve işlemleri yürütecektir. Ayrıca süreçlerin koordinasyonu, danışmanlık hizmetleri ve ortaya çıkan uyuşmazlıklarda çözümlerin geliştirilmesi şeklinde yatırımcı seviyesinde iş ve işlemlerin etkinleştirilmesi konularında ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla koordinasyonu sağlayacaktır.

⁹² CSBB, 2019b.

5.3.4. Ekstra Ödemeler/Rüşvet/Adam Kayırma

Bu kısım şu soruları temel almıştır: (1) Ülkenizde firmaların şu durumlarla ilintili olarak belgesiz ekstra ödeme yapması ya da rüşvet vermesi ne kadar yaygındır?: A-ithalat ve ihracat izinleri; B-kamu hizmetlerine bağlanma (örneğin, elektrik ve telefon); C-yıllık vergi ödemeleri; D-kamu sözleşmelerinin değerlendirilmesi (yatırım projeleri); E-olumlu adli kararlar elde edebilmek. Cevaplar çok yaygın (=1) ile hiçbir zaman olmaz (=7) arasındadır. (2) Devlet politikalarını, kanunları ya da düzenlemeleri etkilemeyi amaçlayan yasal olmayan ödemelerin ülkenizdeki şirketler üzerinde bir etkisi var mı? 1= Evet anlamlı negatif etki, 7= Hayır hiçbir etkisi yok. (3) Ülkenizdeki devlet yetkilileri politikalar ve sözleşmeler hakkında karar alırken nüfuslu firmalara ve kişilere ne ölçüde iltimas gösterirler? 1= büyük ölçüde iltimas gösterilir, 7=Hiçbir zaman iltimas gösterilmez.⁹³

İş piyasası düzenlemelerinin içerisinde Türkiye'nin 2019 yılındaki en kötü notu (1,74) bu alandadır ve bu not son dönemlerde de giderek düşmektedir (Grafik 5.3). Sadece Ekonomik Özgürlükler endeksinde değil, Uluslararası Şeffaflık Derneği ve Dünya Bankası gibi kuruluşların çalışmalarında Türkiye'deki yolsuzluk algısının giderek arttığı gözlemlenmektedir.

Son yıllarda yayınlanan Sayıştay Raporlarında da kamu kurumlarında yaşanan yolsuzluklar gösterilmektedir. Bu raporlardan da Türkiye'de yolsuzluğun giderek arttığı gözlemlenmektedir. TBMM'nin bütçe denetimi yetkisinin daraltılması şeffaflık ve hesap verebilirliğin düşmesine neden olmuştur. Portföyünde Türkiye'nin öncelikli 8 sektöründen 24 şirket, 2 lisans ve çeşitli taşınmazlar bulunan ve 2019 yılı aktif büyüklüğü 1,5 trilyon olan Türkiye Varlık Fonu'nun⁹⁴ da şeffaflığı ve hesap verebilirliği bulunmamaktadır.

Bunların yanı sıra Avrupa Komisyonu (2021) Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele alanında hâlâ erken aşamada olduğunu ve rapor döneminde ilerleme kaydedilmediğini bildirmektedir. Komisyona göre Türkiye, uluslararası yükümlülüklerinin gereği olan yolsuzlukla mücadele birimlerini kurmamıştır. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyelerinin birçoğu henüz yerine getirilmemiştir. Komisyon yolsuzluk davaları süreçlerinde usule aykırı siyasi baskılar ve yönlendirmeler gerçekleştiğini ileri sürmektedir. Cezasızlık nedeniyle yolsuzluk hala yaygındır. Sonuç olarak Türkiye'de kararlı bir yolsuzlukla mücadele iradesi bulunmamaktadır.

⁹³ World Economic Forum, 2016.

⁹⁴ <https://www.tvf.com.tr/portfoyumuz>

5.3.5. Lisanslama Kısıtları

Standart bir depo açmak için elde edilecek lisansın gerektirdiği parasal maliyetler ve gün olarak gereken zaman ile ilgilidir. 0-10 arası derecelendirme iki bölüm için yapılır: (1) zaman maliyeti (lisans elde etmek için gereken gün sayısı olarak ölçülür) ve (2) lisans elde etmenin parasal maliyeti (kişi başına gelirin bir yüzdesi olarak ölçülür). Bu iki derecenin ortalaması alınarak nihai dereceye erişilir.

0-10 arası derecelendirmeyi hesaplayabilmek için kullanılan formül: $[(V_{max} - V_i) / (V_{max} - V_{min})] * 10$. V_i zaman ya da para maliyeti değerini temsil eder. V_{max} ve V_{min} sırasıyla 363 gün ve %2763 ile 56 gün ve %0 değerlerinde tutulur. Değerleri V_{max} ve V_{min} aralığının dışına taşan ülkeler bu doğrultuda 0 ya da 10 derecelerini alırlar.

Türkiye'nin işe başlamadan en yüksek notu lisans kısıtları (9,28) alanındadır (Grafik 5.3). Dünya Bankası İş Yapma Kolaylığı çalışmasına göre 2019 yılında Türkiye'de depoculuk lisansı alma süresi 100 gün ve maliyeti ise depo maliyetinin %3,6'sıdır. Lisans verme süresi yüksek gelirli OECD ülkelerinin ortalamasından (152,3 gün) daha düşük ve maliyeti ise OECD ortalamasından (%1,5) daha büyüktür.⁹⁵

5.3.6. Vergi Uyumunun Maliyeti

Bu kısım bir işyerinin kurumlar vergisi, katma değer ya da satış vergisi ve işgücüne ödenen vergi için formların hazırlaması, dosyalanması ve ödemesi için bir yıl içinde saat cinsinden ne kadar zaman ayırması gerektiği ile ilgilidir.

0-10 arası derecelendirmeyi hesaplayabilmek için kullanılan formül: $[(V_{max} - V_i) / (V_{max} - V_{min})] * 10$. V_i vergiye uyumun zaman maliyetini (saat cinsinden ölçülür) temsil eder. V_{max} ve V_{min} sırasıyla 892 saat ile 0 saat değerlerinde tutulur. Değerleri V_{max} ve V_{min} aralığının dışına taşan ülkeler bu doğrultuda 0 ya da 10 derecelerini alırlar.

Türkiye vergi uyumu notu (8,9) ortalamasının üzerindedir ve işe başlama ve lisans kısıtlamalarından sonra üçüncü yüksek seviyedir (Grafik 5.3). Yatırımlar üzerindeki işlem maliyetlerini ve belirsizlikleri azaltmaya yönelik:⁹⁶

⁹⁵ https://www.doingbusiness.org/en/data/exploreconomies/turkey#DB_dwcp

⁹⁶ CSBB (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı). 2018. Büyüme Odaklı Vergilendirme. On Birinci Kalkınma Planı Çalışma Grubu Raporu. <https://www.>

- ◆ Sözleşmelerin sadece tek nüshasından damga vergisi ve noter harcı alınması imkânı getirilmiştir.
- ◆ Yatırım teşvik belgesi kapsamında inşa edilen binalara 5 yıl süreyle, yapılan yatırımlar için elde edilen veya tahsis edilen araziye yatırım teşvik belgesi süresince emlak vergisi muafiyeti getirilmiştir. Bu kapsamda, inşa edilen binalardan bina inşaat harcı ve imar ile ilgili harçların alınmaması imkânı sağlanmıştır.
- ◆ Sözleşme türleri için damga vergisi oran farklılaştırılması imkânı sağlanmıştır.

On Birinci Kalkınma Planında:⁹⁷

- ◆ Vergilemede gönüllü uyumun sağlanması, öngörülebilirlik ve şeffaflığın artırılması, vergileme hizmetlerinin etkinleştirilmesi,
- ◆ Mükellef Hizmetleri Merkezinin etkinleştirilmesi, uygulamaya geçirilen İnteraktif Vergi Dairesi projesi ile tüm hizmetlerin elektronik ortamda sunulması ve küçük ölçekli mükelleflerin vergi kayıtlarını elektronik ortamda tutmasının sağlanması,
- ◆ Mükellef haklarının yasal altyapıya kavuşturulması,
- ◆ Vergiye uyum maliyetlerini azaltan, mükellef haklarına ilişkin kapsamlı düzenlemeler barındıran, uyuşmazlıkların kısa sürede çözülmesini sağlayan ve vergi cezalarının gönüllü uyumu artıracak şekilde caydırıcı bir yapıya kavuşturulduğu yeni bir Vergi Usul Kanununun çıkartılması öngörülmektedir.

5.4. Genel Değerlendirme

Türkiye’de iş ve yatırım ortamının geliştirilmesine yönelik çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmaların en önemli aktörü 2001 yılında kurulan Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu’dur. Bunun yanı sıra On Birinci Kalkınma Planı’nda iş ve yatırım ortamının iyileştirilmesi için politikalar geliştirilmiştir. Plandaki politikaların temel amacı kamu yönetiminin kapasitesinin ve kamu düzenlemelerinin kalitesinin iyileştirilmesi ve ön-

sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/BuyumeOdakliVergilendirmeCalismaGrubuRaporu.pdf

97 CSBB, 2019a.

görülebirlirliğin artırılması, piyasalarda rekabetin geliştirilmesi ve ekonomik büyümenin hızlandırılmasıdır.

Kamu düzenlemeleri içerisinde en yüksek not 2016 yılında kredi piyasalarındaydı. Merkez Bankasının belirlediği politika faizine yapılan siyasi müdahaleler, başkanların sıkça değiştirilmesi ve başta kamu bankaları olmak üzere kredi faizlerinin düşürülmesine yönelik bankalara yapılan siyasi telkinler nedeniyle bu not 2017 yılından itibaren düşmeye başlamıştır.

Türkiye'nin işgücü piyasası notu son yıllarda az da olsa artmıştır. Bunda askerlik süresinin düşürülmesini ve askerlik hizmetlerinin esnekleştirilmesini öngören kanun değişikliğidir. 2019 yılında çıkartılan 7179 sayılı Kanun'un etkisiyle Türkiye'nin zorunlu askerlik notu 5 kat artış göstermiştir. Bu da genel olarak işgücü piyasası notunu yükseltmiştir.

Türkiye'nin iş piyasaları notunda bir gerileme yaşanmıştır. Bu not 2016 yılında 6,80 iken 2019 yılında 6,43 olmuştur. Notun gerilemesindeki en önemli etken Türkiye'deki yolsuzluk algısının giderek artmasıdır. Yolsuzlukla yeterince mücadele edilememesi ve hatta yolsuzluk soruşturmalarna ve davalarına siyasi baskılar uygulanması cezasızlık algısını artırmaktadır. Bu da yolsuzlukların artmasına neden olmaktadır

KAYNAKÇA

1. Bölüm

- Ekonomik Özgürlükler Endeksi, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>
- James Gwartney, Robert Lawson, Joshua Hall, and Ryan Murphy (2021). Economic Freedom of the World: 2021 Annual Report. Fraser Institute
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019) İşgücü Piyasasındaki Gelişmelerin Makro Analizi, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/04/%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC-Piyasas%C4%B1-G%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCm-2019-1ceyrek.pdf>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Kamu Finansmanı, <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540022258789-43a5759e-f454>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, <https://www.sbb.gov.tr/resmi-istatistik-programina-katkilarimiz/>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, <https://www.sbb.gov.tr/yatirimlar/yatirimlarin-gsyh-ve-myb-icindeki-payi/>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu İstidamı, <https://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdami/>
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ekonomik Göstergeler, Kamu Maliyesi, <https://www.hmb.gov.tr/ekonomik-gostergeler>.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2020 Yılı Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri (2006-2020)
- TÜİK, İstihdam, İşsizlik ve Ücret İstatistikleri, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1>

2. Bölüm

- Adalet İstatistikleri 2020, https://adlisicil.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/1692021162011adalet_ist-2020.pdf.
- Ali Rıza Çoban, (2021) “*Hukukun Üstünlüğünü Sağlamak İçin Yargı Reformu Önerisi*”, Özgürlük Araştırmaları Derneği.

AYM Kararı, 12/5/2011 tarih ve E: 2009/31, K: 2011/77 sayılı.

Bangalore Yargı Etiği İlkeleri, Değer 1, <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/4a92e0cc-e94b-4912-aaf9-5dfc5b885e98.pdf>

Economic Freedom of the World 2021 Annual Report, <https://fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2021-annual-report>

Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ekonomik_ve_Sosyal_Gostergerler_1950_2014.pdf

<http://www.aljazeera.com.tr/haber/yuksekyargida-cemaate-fren>

<https://tr.euronews.com/2020/02/19/hsk-gezi-davasinda-beraat-karar-veren-mahkeme-heyetine-inceleme-baslatti>

<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Turkey>

<https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-39736516>

<https://www.dogrulukpayi.com/bulten/yillara-gore-kisi-basina-dusen-milli-gelir>

<https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-october-2021.html>

<https://www.mahfiogilmez.com/2021/07/turkiyede-gelir-daglim-ve-uluslararası.html>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20100214-1-3.htm>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/12/20141212M1-1.htm>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160723M2.pdf>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171224-22.htm>

<https://www.tmsf.org.tr/tr/Sirket/Kayyim?page=8>

Kemal Şahin, “Ne ‘yeni yargı’, ne de ‘yargıya son darbe’”, Diken, 19.6.2016, <http://www.diken.com.tr/ne-yeni-yargi-ne-de-yargiya-son-darbe/>

Mustafa Erdoğan, “Türkiye’de Hükümet Sistemi ve Siyasi Rejim için Yeni Bir Perspektif”, Özgürlük Araştırmaları Derneği, (2021), s. 8.

Peter H. Solomon, Law and Courts in Authoritarian States, In: James D. Wright (editor-in-chief), International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2nd edition, Vol 13. (Oxford, Elsevier 2015)

Turkey Report 2021, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/turkey-report-2021_en

Venedik Komisyonu, “TBMM tarafından 21 Ocak 2017’de onaylanan ve 16 Nisan 2017’de Referanduma Sunulan Anayasa Değişikliğine ilişkin Görüş”, CDLAD(2017)005-e, para. 119, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2017\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2017)005-e)

3. Bölüm

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu, Kanun No: 1211, Kabul Tarihi: 14 Ocak 1970, 13409 sayılı Resmî Gazete (26 Ocak 1970)

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun No. 4651, Kabul Tarihi: 25 Nisan 2001, 24393 sayılı Resmî Gazete (5 Mayıs 2001)

Yılmaz, N. ve Yücel, E. (2021) “Exchange Rate Pass-Through to Consumer Prices in Turkey: Nonparametric Kernel Estimation Evidence”, MPRA Paper 105895, University Library of Munich, Germany.

Yücel, E. (2019) “Banques de Turquie: entre dynamisme et tensions” (Banks of Turkey: Vivid Yet Strained), *Revue d'économie Financière*, No 136 (La Finance Méditerranéenne, Des Systèmes Financiers Fragmentés) pp.139-157.

4. Bölüm

Balassa, B. (1985). Exports, policy choices, and economic growth in developing countries after the 1973 oil shock. *Journal of development economics*, 18(1), 23-35.

Bhagwati, J. N. (1988). Export-promoting trade strategy: issues and evidence. *The World Bank Research Observer*, 27-57.

Bhagwati, J. N., & Srinivasan, T. N. (1978). *Trade policy and development* (Vol. 90). World Bank.

Disdier, A. C., & Head, K. (2008). The puzzling persistence of the distance effect on bilateral trade. *The Review of Economics and statistics*, 90(1), 37-48.

EÖE verileri, <https://www.fraserinstitute.org/economic-freedom/dataset>

Feder, G. (1983). On exports and economic growth. *Journal of development economics*, 12(1-2), 59-73.

- H. B. Chenery, Interaction between theory and observation in development, *World Development*, Volume 11, Issue 10, 1983, 853-861.
- Head, K., & Mayer, T. (2011). Gravity, market potential and economic development. *Journal of Economic Geography*, 11(2), 281-294.
- Kravis, I. B. (1970). Trade as a handmaiden of growth: Similarities between the nineteenth and twentieth centuries. *The Economic Journal*, 80(320), 850-872.
- Krueger, A. O. (1978). Liberalization, direction of bias, and economic growth. In *Liberalization attempts and consequences* (pp. 277-300). NBER.
- Lawson, R. A., & Lemke, J. S. (2012). Travel visas. *Public Choice*, 153(1-2), 17-36.
- Lucas Jr, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of monetary economics*, 22(1), 3-42.
- Nishimizu, M., & Robinson, S. (1984). Trade policies and productivity change in semi-industrialized countries. *Journal of development economics*, 16(1-2), 177-206.
- Ram, R. (1987). Exports and economic growth in developing countries: evidence from time-series and cross-section data. *Economic development and cultural change*, 36(1), 51-72.
- Romer, P. M. (1986). Increasing returns and long-run growth. *Journal of political economy*, 94(5), 1002-1037.
- Schwab, K., & Sala-i-Martin, X. (2015). World Economic Forum's Global Competitiveness Report, 2014-2015
- Singh, T. (2010). Does international trade cause economic growth? A survey. *The World Economy*, 33(11), 1517-1564.
- TÜİK Dış Ticaret İstatistikleri, Aralık 2020, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Dis-Ticaret-Istatistikleri-Aralik-2020-37412>
- Tyler, W. G. (1981). Growth and export expansion in developing countries: Some empirical evidence. *Journal of development Economics*, 9(1), 121-130.

5. Bölüm

- Acar, M.2021. Kamu Personel Rejiminde Reform İhtiyacı. Özgürlük Araştırmaları Derneği, Yapısal Reformlar Projesi, <https://oad.org.tr/blog/kamu-personel-rejiminde-reform-ihtiyaci-raporu308/>
- Akarca, A.T. 2019. Political Determinants of Government Structure and Economic Performance in Turkey Since 1950. Magdalena Osinska (editör) Economic Miracles in the European Economies, Springer: Switzerland
- Avrupa Komisyonu. 2021. 2021 Türkiye Raporu. 19.10.2021, SWD(2021) 290 nihai, https://www.ab.gov.tr/siteimages/2021_trkiye_raporu_tr.pdf
- CSBB (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı). 2018. Büyüme Odaklı Vergilendirme. On Birinci Kalkınma Planı Çalışma Grubu Raporu. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/BuyumeOdakliVergilendirmeCalismaGrubuRaporu.pdf>
- CSBB (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı). 2019a. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>
- CSBB (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı). 2019b. 2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/2020_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf
- DİSKAR. 2020. COVID-19 Salgını Günlerinde Türkiye’de Sendikalaşmanın Durumu Araştırması. <http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2020/04/Covid-19-G%C3%BCnlerinde-Sendikala%C5%9Fma-Ara%C5%9Fta%C4%B1rmas%C4%B1-Nisan-2020.pdf>
- Emek, U. 2021. Kamu Özel İşbirliklerinde fırsatlar ve tehditler? TÜRMOB Yayınları, <https://www.turmob.org.tr/BasinOdasi/BasinBulteni/f933c749-31fd-44c9-91dd-98081d227b77/kamu-ozel-isbirliklerinde-firsatlar-ve-tehditler->
- Gözler, K.2019.Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Uygulamadaki Değeri: Bir Buçuk Yıllık Bir Bilanço. <https://www.anayasa.gen.tr/cbhs-bilanco.htm>
- HMB (Hazine ve Maliye Bakanlığı), 2021. Borç Göstergeleri, <https://hmb.gov.tr/sunumlar/borc-gostergeleri-sunumu>

- Kantur, Z. ve Özcan, G. 2021. Dissecting Turkish inflation: theory, fact, and illusion. *Econ Change Restruct*, <https://doi.org/10.1007/s10644-021-09357-1>
- OECD. 2021. OECD Economic Surveys: Turkey. <https://www.oecd.org/economy/surveys/TURKEY-2021-OECD-economic-survey-overview.pdf>
- TCMB. 2012. Merkez Bankası Bağımsızlığı. <https://www.tcmb.gov.tr>
- TBB (Türkiye Bankalar Birliği).2020. Bankalarımız, Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul.
- World Bank. 2019. Job Diagnostic Turkey. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32263/Jobs-Diagnostic-Turkey.pdf?sequence=1>
- World Economic Forum. 2016. *The Global Competitiveness Report 2016-201*, Geneva.

LİBERAL PERSPEKTİF RAPOR

Sayı: 23, Aralık 2021

TÜRKİYE'DE EKONOMİK ÖZGÜRLÜKLER RAPORU 2021

Editör: İbrahim Enes Özkan



Çankaya Mahallesi Atatürk Bulvarı No: 160 D: 10, Çankaya, Ankara

(312) 213 24 00 www.oad.org.tr info@oad.org.tr

[f](https://www.facebook.com/ozgurlukarastirmalari) [ozgurlukarastirmalari](https://www.facebook.com/ozgurlukarastirmalari) [t](https://twitter.com/ozgurlukar) [ozgurlukar](https://twitter.com/ozgurlukar)