İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

CUMHURİYET'İN 100. YILI KİTAPLIĞI

CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE EKONOMİSİ

Editörler
Ahmet İNCEKARA, Salim Ateş OKTAR

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

CUMHURİYET'İN 100. YILI KİTAPLIĞI

CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE EKONOMİSİ

Editörler
Ahmet İNCEKARA, Salim Ateş OKTAR

CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE EKONOMİSİ

Editörler

Prof. Dr. Ahmet İNCEKARA

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye

Prof. Dr. Salim Ateş OKTAR

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, Mali Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Yayıncı
İstanbul Üniversitesi Yayınevi
İstanbul Üniversitesi Merkez Kampüsü, 34452
Beyazıt, Fatih / İstanbul - Türkiye

https://iupress.istanbul.edu.tr

Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye Ekonomisi
Editörler: Ahmet İNCEKARA, Salim Ateş OKTAR

E-ISBN: 978-605-07-1567-5

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016

İstanbul Üniversitesi Yayın No: 5331

İktisat Fakültesi Yayın No: 669

Online Yayın Tarihi: Kasım 2023

Bu çalışmaya atıfta bulunurken, referansa DOI numarasının dahil edilmesi önerilir.

Bu çalışma Creative Commons Atıf-GayrıTicari 4.0 Uluslararası (CC BY-NC 4.0) lisansı altında online olarak yayındadır.
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Kitabın telif hakkı bulunmaktadır. Online olarak yayınlanan Creative Commons versiyonu haricinde, yasal istisnalar ve geçerli lisans sözleşmelerinin koşulları dikkate alınmalıdır.

Bu kitap İstanbul Üniversitesi Yayınevi'nin, Cumhuriyet'in 100. Yılı kitap projesi kapsamında yayınlanmıştır.

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ.....vi

BÖLÜM 1
Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm: Üç Sektör Teorisi Çerçevesinde Bir Analiz
Ahmet İNCEKARA, Abdullah Şuhan GÜRBÜZ.....1

BÖLÜM 2
Aşar Vergisinin Kaldırılmasının Neden ve Sonuçlarına Yeniden Bakış
Salim Ateş OKTAR, Zinnur TUNÇ.....23

BÖLÜM 3
1961 Anayasasının Şekillendirdiği Yürütme Erkinin ve Kurumların Ekonomi Politiği: 1960-1980 Dönemi Türkiye Ekonomisi
Betül PİŞKİN, Mehmet Kutluğhan Savaş ÖKTE.....35

BÖLÜM 4
1980 Sonrası Dönemde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Türkiye'nin İstihdam ve Ücret Yapısına Etkisi
Osman AKGÜL.....47

BÖLÜM 5
Türkiye'de Finansal Serbestleştirme Süreci: 1990'lı Yıllarda Temel Uygulamalar ve Mali Göstergeler
Aysel ARIKBOĞA.....61

BÖLÜM 6
Türkiye Ekonomisi Emek Piyasasında Orijinal Phillips Eğrisi'nin Geçer(siz)liği: Nedenselliği Tersten Okumak
Abdullah Miraç BÜKEY.....75

BÖLÜM 7
Reel Efektif Döviz Kuru ve Gelirin Ticaret Dengesi Üzerindeki Etkileri: Türkiye-OECD Ticaret Dengesinden Bulgular
Hande AKSÖZ YILMAZ.....89

BÖLÜM 8
Hazine'nin 2017 Sonrası DİBS İhraç Politikasındaki Değişimin Ekonomik ve Toplumsal Maliyeti
Binhan Elif YILMAZ.....121

BÖLÜM 9
Türkiye'de Kadın İstihdamının Tarihsel Süreci, Sektörel Dağılımı ve İstihdamın Önündeki Engellere Yönelik Bir Değerlendirme
Hamza ÖZÇİFTÇİ, Ahmet İNCEKARA.....137

BÖLÜM 10
Düzensiz Göç Yüksek Enflasyon İlişkisi ve Düzensiz Göçün Yarattığı Diğer Ekonomik Sorunlar
Halil TUNALI, Esat DAŞDEMİR.....157

BÖLÜM 11
Türkiye'de İşsizlikle Mücadelede Girişimcilik Teşvikleri: Politikalar, Hedefler ve Uygulamalar
Murat KALKAN.....175

İÇİNDEKİLER

BÖLÜM 12
İnovatif Bir Alternatif Finans Modeli: Tasarruf Finansın Kantitatif Algoritması
Mücahid KARABALIK, Murat USTAOĞLU 193

BÖLÜM 13
Osmanlı Sanayileşme Politikasına Genel Bir Bakış
Burak AYDEMİR 211

BÖLÜM 14
Erken Cumhuriyet'ten Günümüze Sanayileşme ve Dış Ticaret Politikalarının Analizi
Elif ASOY, Zahide AYYILDIZ ONARAN 221

BÖLÜM 15
Türkiye Ekonomisinde Sanayileşmenin Evrimi ve Savunma Sanayii
Ersel ERTÜRK 239

BÖLÜM 16
Türkiye'de Tarıma Sağlanan Mali Teşvikler
Yasemin TAŞKIN 257

BÖLÜM 17
Türkiye Enerji Sektörü, Temel Kavramlar, Dönemler, Genel Görünüm
Gelengül KOÇASLAN 271

BÖLÜM 18
Türkiye'de Dış Ticaret Politikalarının İhracatta Ürün Çeşitliliğine Sektörel Bazda Etkileri: Tarihsel Bir Analiz
Nakşıdil ALPARSLAN, Mehmet Kutluğhan Savaş ÖKTE 297

BÖLÜM 19
2000'li Yıllarda Türk İmalat Sanayiinin Genel Görünümü
Güzin Emel AKKUŞ 313

BÖLÜM 20
Türkiye'nin Yapısal Dönüşümü ve Sektörel Dinamikler (1990-2018)
Emine TAHSİN, Furkan BÖRÜ 367

BÖLÜM 21
Türkiye'de Gelir Dağılımı: Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Gelir Eşitsizliklerinin Yapısal Nedenleri, Eğilimler ve Politikalar
Halil TUNALI, Onur ŞİMŞEK 383

BÖLÜM 22
Finansal Gelişme ve Gelir Eşitsizliği: Türkiye İçin Yeni Bulgular
Betül MUTLUGÜN, Yeşim ERÖNAL 403

BÖLÜM 23
Negatif Reel Faiz Politikası: Uygulamalar Çerçevesinde Bir Değerlendirme
Abdullah Şuhan GÜRBÜZ, Fatma Özlen HİÇ, Muhammet Sait BOZİK 427

İÇİNDEKİLER

BÖLÜM 24
Türkiye Ekonomisinde Sürdürülebilirlik ve Yenilenebilir Enerji: Kamu Harcamalarının Etkisi Çerçevesinde Bir Değerlendirme
Halim BAŞ 443

BÖLÜM 25
Gelir Eşitsizliği ve İnsani Gelişme İlişkisi: Türkiye Örneği
Seda Selin KELEŞ 453

BÖLÜM 26
Sosyal Harcamalar ve İnsani Gelişmişlik Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği
Rabia KAPICIOĞLU 463

BÖLÜM 27
Ters Küreselleşme ve Gelir Dağılımı İlişkisi, Ampirik Bir Yaklaşım: Türkiye Örneği
Muhammet Sait BOZİK 471

BÖLÜM 28
19.Yüzyıl Mali Sorunlar, Para ve Dış Borçlanma
Başak ERGÜDER 483

BÖLÜM 29
19. Yüzyıl Mali Yapısının Toplumsal Yansımaları: Vergiye Karşı Tepkiler
Ezgim ÇARBOĞA 493

BÖLÜM 30
Türkiye'de Covid-19 Döneminde Uygulanan Maliye Politikalarının Bütçe Üzerindeki Etkisi
Hüseyin Burak ÖZGÜL 503

BÖLÜM 31
Türk Bütçe Hukuku'nda Bütçenin Temadi Unsuru ve Yeni Bütçe Tahmin Usulleri
Yeliz Neslihan AKIN BASA 515

SUNUŞ

Cumhuriyetimizin yüzüncü yıldönümünü idrak ettiğimiz 2023 yılında Türkiye Ekonomisi'nin yüz yıllık yolculuğunun çeşitli yönleriyle incelenmesi ve böylece Fakültemizin ilk iktisat kongresinden itibaren atılmaya başlanan kuruluş tohumlarının 1936 yılında filizlenmesiyle Türkiye Ekonomisi'nin fikri sahada en önemli aktörü olan İktisat Fakültemizin de Cumhuriyetimizin ikinci yüzyılına girerken, geçen yüzyılın önemli tanıklarından biri olması hasebiyle geniş kurumsal kültürü ve yetkin kadrosuyla tanıklığını dillendirme görev ve sorumluğunun bulunduğuna şüphe yoktur. Fakültemizin bu anlamlı yılda her biri kendi alanında birbirinden değerli yazıların yer aldığı bu esere imza atması hepimiz için büyük bir gurur ve memnuniyet vesilesi olmuştur.

Kitapta Cumhuriyetimizin ilk yüz yılında Türkiye Ekonomisi; mali, siyasi, hukuki, sosyolojik ve davranış bilimleriyle ilişkisi ve etkileşimi çerçevesinde ele alınmış ve böylece bu döneme global bir perspektiften yaklaşılması amaçlanmıştır.

Kitap projesinin Cumhuriyet Dönemiyle sınırlı tutulması, ilk yüzyılın tamamlanarak ikinci yüzyıla geçilmekte olmasının törensel bir sonucudur. Gayet tabiidir ki; kitapta incelenen hususların büyük bir kısmının Cumhuriyet öncesinde Osmanlı Dönemine uzanan kökleri, öncülleri bulunmaktadır. Zamanın devamlılık gösteren bir süreç olduğu dikkate alındığında Cumhuriyetimizin ilk yüz yılından önceki zamanlarla, Osmanlı İmparatorluğu dönemi gelişmeleriyle birlikte okunmasının geleceğin daha isabetli planlanmasına önemli katkılar sağlayacağı unutulmamalıdır.

Bu kitabın hazırlanma sürecinde katılma davetimize icabet ederek çalışmalarını yayımlanmak üzere gönderen kıymetli hocalarımıza ve araştırma görevlisi meslektaşlarımıza; yazıların toplanıp tasnifi, yazarlarla ilişkiler gibi pek çok hazırlık çalışmasını özveri ve başarıyla yürüten editoryal asistanlarımıza ve nihayet eserin vücut bulmasına vesile olan İktisat Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Sayım Yorğun'a ve Fakülte yöneticilerine şükranlarımızı sunuyoruz.

Saygılarımızla,

Prof. Dr. Ahmet İNCEKARA **Prof. Dr. Salim Ateş OKTAR**

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

CUMHURİYET'İN 100. YILI KİTAPLIĞI

CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE EKONOMİSİ

Editörler
Ahmet İNCEKARA, Salim Ateş OKTAR

CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE EKONOMİSİ

Editörler

Prof. Dr. Ahmet İNCEKARA

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye

Prof. Dr. Salim Ateş OKTAR

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, Mali Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Yayıncı
İstanbul Üniversitesi Yayınevi
İstanbul Üniversitesi Merkez Kampüsü, 34452
Beyazıt, Fatih / İstanbul - Türkiye

https://iupress.istanbul.edu.tr

Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye Ekonomisi
Editörler: Ahmet İNCEKARA, Salim Ateş OKTAR

E-ISBN: 978-605-07-1567-5

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016

İstanbul Üniversitesi Yayın No: 5331

İktisat Fakültesi Yayın No: 669

Online Yayın Tarihi: Kasım 2023

Bu çalışmaya atıfta bulunurken, referansa DOI numarasının dahil edilmesi önerilir.

Bu çalışma Creative Commons Atıf-GayrıTicari 4.0 Uluslararası (CC BY-NC 4.0) lisansı altında online olarak yayındadır.
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Kitabın telif hakkı bulunmaktadır. Online olarak yayınlanan Creative Commons versiyonu haricinde, yasal istisnalar ve geçerli lisans sözleşmelerinin koşulları dikkate alınmalıdır.

Bu kitap İstanbul Üniversitesi Yayınevi'nin, Cumhuriyet'in 100. Yılı kitap projesi kapsamında yayınlanmıştır.

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ.....vi

BÖLÜM 1
Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm: Üç Sektör Teorisi Çerçevesinde Bir Analiz
Ahmet İNCEKARA, Abdullah Şuhan GÜRBÜZ.....1

BÖLÜM 2
Aşar Vergisinin Kaldırılmasının Neden ve Sonuçlarına Yeniden Bakış
Salim Ateş OKTAR, Zinnur TUNÇ.....23

BÖLÜM 3
1961 Anayasasının Şekillendirdiği Yürütme Erkinin ve Kurumların Ekonomi Politiği: 1960-1980 Dönemi Türkiye Ekonomisi
Betül PİŞKİN, Mehmet Kutluğhan Savaş ÖKTE.....35

BÖLÜM 4
1980 Sonrası Dönemde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Türkiye'nin İstihdam ve Ücret Yapısına Etkisi
Osman AKGÜL.....47

BÖLÜM 5
Türkiye'de Finansal Serbestleştirme Süreci: 1990'lı Yıllarda Temel Uygulamalar ve Mali Göstergeler
Aysel ARIKBOĞA.....61

BÖLÜM 6
Türkiye Ekonomisi Emek Piyasasında Orijinal Phillips Eğrisi'nin Geçer(siz)liği: Nedenselliği Tersten Okumak
Abdullah Miraç BÜKEY.....75

BÖLÜM 7
Reel Efektif Döviz Kuru ve Gelirin Ticaret Dengesi Üzerindeki Etkileri: Türkiye-OECD Ticaret Dengesinden Bulgular
Hande AKSÖZ YILMAZ.....89

BÖLÜM 8
Hazine'nin 2017 Sonrası DİBS İhraç Politikasındaki Değişimin Ekonomik ve Toplumsal Maliyeti
Binhan Elif YILMAZ.....121

BÖLÜM 9
Türkiye'de Kadın İstihdamının Tarihsel Süreci, Sektörel Dağılımı ve İstihdamın Önündeki Engellere Yönelik Bir Değerlendirme
Hamza ÖZÇİFTÇİ, Ahmet İNCEKARA.....137

BÖLÜM 10
Düzensiz Göç Yüksek Enflasyon İlişkisi ve Düzensiz Göçün Yarattığı Diğer Ekonomik Sorunlar
Halil TUNALI, Esat DAŞDEMİR.....157

BÖLÜM 11
Türkiye'de İşsizlikle Mücadelede Girişimcilik Teşvikleri: Politikalar, Hedefler ve Uygulamalar
Murat KALKAN.....175

İÇİNDEKİLER

BÖLÜM 12
İnovatif Bir Alternatif Finans Modeli: Tasarruf Finansın Kantitatif Algoritması
Mücahid KARABALIK, Murat USTAOĞLU 193

BÖLÜM 13
Osmanlı Sanayileşme Politikasına Genel Bir Bakış
Burak AYDEMİR 211

BÖLÜM 14
Erken Cumhuriyet'ten Günümüze Sanayileşme ve Dış Ticaret Politikalarının Analizi
Elif ASOY, Zahide AYYILDIZ ONARAN 221

BÖLÜM 15
Türkiye Ekonomisinde Sanayileşmenin Evrimi ve Savunma Sanayii
Ersel ERTÜRK 239

BÖLÜM 16
Türkiye'de Tarıma Sağlanan Mali Teşvikler
Yasemin TAŞKIN 257

BÖLÜM 17
Türkiye Enerji Sektörü, Temel Kavramlar, Dönemler, Genel Görünüm
Gelengül KOÇASLAN 271

BÖLÜM 18
Türkiye'de Dış Ticaret Politikalarının İhracatta Ürün Çeşitliliğine Sektörel Bazda Etkileri: Tarihsel Bir Analiz
Nakşıdil ALPARSLAN, Mehmet Kutluğhan Savaş ÖKTE 297

BÖLÜM 19
2000'li Yıllarda Türk İmalat Sanayiinin Genel Görünümü
Güzin Emel AKKUŞ 313

BÖLÜM 20
Türkiye'nin Yapısal Dönüşümü ve Sektörel Dinamikler (1990-2018)
Emine TAHSİN, Furkan BÖRÜ 367

BÖLÜM 21
Türkiye'de Gelir Dağılımı: Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Gelir Eşitsizliklerinin Yapısal Nedenleri, Eğilimler ve Politikalar
Halil TUNALI, Onur ŞİMŞEK 383

BÖLÜM 22
Finansal Gelişme ve Gelir Eşitsizliği: Türkiye İçin Yeni Bulgular
Betül MUTLUGÜN, Yeşim ERÖNAL 403

BÖLÜM 23
Negatif Reel Faiz Politikası: Uygulamalar Çerçevesinde Bir Değerlendirme
Abdullah Şuhan GÜRBÜZ, Fatma Özlen HİÇ, Muhammet Sait BOZİK 427

İÇİNDEKİLER

BÖLÜM 24
Türkiye Ekonomisinde Sürdürülebilirlik ve Yenilenebilir Enerji: Kamu Harcamalarının Etkisi Çerçevesinde Bir Değerlendirme
Halim BAŞ 443

BÖLÜM 25
Gelir Eşitsizliği ve İnsani Gelişme İlişkisi: Türkiye Örneği
Seda Selin KELEŞ 453

BÖLÜM 26
Sosyal Harcamalar ve İnsani Gelişmişlik Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği
Rabia KAPICIOĞLU 463

BÖLÜM 27
Ters Küreselleşme ve Gelir Dağılımı İlişkisi, Ampirik Bir Yaklaşım: Türkiye Örneği
Muhammet Sait BOZİK 471

BÖLÜM 28
19.Yüzyıl Mali Sorunlar, Para ve Dış Borçlanma
Başak ERGÜDER 483

BÖLÜM 29
19. Yüzyıl Mali Yapısının Toplumsal Yansımaları: Vergiye Karşı Tepkiler
Ezgim ÇARBOĞA 493

BÖLÜM 30
Türkiye'de Covid-19 Döneminde Uygulanan Maliye Politikalarının Bütçe Üzerindeki Etkisi
Hüseyin Burak ÖZGÜL 503

BÖLÜM 31
Türk Bütçe Hukuku'nda Bütçenin Temadi Unsuru ve Yeni Bütçe Tahmin Usulleri
Yeliz Neslihan AKIN BASA 515

SUNUŞ

Cumhuriyetimizin yüzüncü yıldönümünü idrak ettiğimiz 2023 yılında Türkiye Ekonomisi'nin yüz yıllık yolculuğunun çeşitli yönleriyle incelenmesi ve böylece Fakültemizin ilk iktisat kongresinden itibaren atılmaya başlanan kuruluş tohumlarının 1936 yılında filizlenmesiyle Türkiye Ekonomisi'nin fikri sahada en önemli aktörü olan İktisat Fakültemizin de Cumhuriyetimizin ikinci yüzyılına girerken, geçen yüzyılın önemli tanıklarından biri olması hasebiyle geniş kurumsal kültürü ve yetkin kadrosuyla tanıklığını dillendirme görev ve sorumluğunun bulunduğuna şüphe yoktur. Fakültemizin bu anlamlı yılda her biri kendi alanında birbirinden değerli yazıların yer aldığı bu esere imza atması hepimiz için büyük bir gurur ve memnuniyet vesilesi olmuştur.

Kitapta Cumhuriyetimizin ilk yüz yılında Türkiye Ekonomisi; mali, siyasi, hukuki, sosyolojik ve davranış bilimleriyle ilişkisi ve etkileşimi çerçevesinde ele alınmış ve böylece bu döneme global bir perspektiften yaklaşılması amaçlanmıştır.

Kitap projesinin Cumhuriyet Dönemiyle sınırlı tutulması, ilk yüzyılın tamamlanarak ikinci yüzyıla geçilmekte olmasının törensel bir sonucudur. Gayet tabiidir ki; kitapta incelenen hususların büyük bir kısmının Cumhuriyet öncesinde Osmanlı Dönemine uzanan kökleri, öncülleri bulunmaktadır. Zamanın devamlılık gösteren bir süreç olduğu dikkate alındığında Cumhuriyetimizin ilk yüz yılından önceki zamanlarla, Osmanlı İmparatorluğu dönemi gelişmeleriyle birlikte okunmasının geleceğin daha isabetli planlanmasına önemli katkılar sağlayacağı unutulmamalıdır.

Bu kitabın hazırlanma sürecinde katılma davetimize icabet ederek çalışmalarını yayımlanmak üzere gönderen kıymetli hocalarımıza ve araştırma görevlisi meslektaşlarımıza; yazıların toplanıp tasnifi, yazarlarla ilişkiler gibi pek çok hazırlık çalışmasını özveri ve başarıyla yürüten editoryal asistanlarımıza ve nihayet eserin vücut bulmasına vesile olan İktisat Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Sayım Yorğun'a ve Fakülte yöneticilerine şükranlarımızı sunuyoruz.

Saygılarımızla,

Prof. Dr. Ahmet İNCEKARA **Prof. Dr. Salim Ateş OKTAR**

BÖLÜM 1

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE YAPISAL DÖNÜŞÜM: ÜÇ SEKTÖR TEORİSİ ÇERÇEVESİNDE BİR ANALİZ

Ahmet İNCEKARA[1], Abdullah Şuhan GÜRBÜZ[2]

[1]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: incekara@istanbul.edu.tr

[2]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: suhangurbuz@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.01

Öz

Tarım, sanayi ve hizmetler sektöründe ortaya çıkan uzmanlaşma ile teknolojik gelişmenin neden olduğu sermaye birikimi, bir ülkenin ekonomik kalkınma sürecini etkileyen temel faktörlerdendir. Fisher ve Clark'ın Üç Sektör Teorisine göre, teknolojik ilerlemeyle birlikte, ekonomik yapıyı oluşturan birincil ve ikincil sektör faaliyetlerinde bir düşüş, üçüncül sektör faaliyetlerinde ise bir artış meydana gelir. Dolayısıyla, zamanla üçüncül sektör bir ülkenin ekonomik yapısı içerisinde baskın ekonomik sektör halini alır. Çalışmamızda, üç sektör teorisinde ileri sürülen tezin 2006-2020 dönemi için Türkiye Ekonomisi açısından geçerli olup olmadığı zaman serisi teknikleri kullanılarak analiz edilmiştir. Analiz sonucunda elde edilen bulgular Fisher-Clark Üç Sektör Teorisinde ileri sürülen temel tezleri destekler niteliktedir. Bulgulara göre Türkiye ekonomisinde ilgili dönemde istihdam, tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne kaymıştır. Hizmetler sektörü istihdam yaratma kabiliyeti açısından niteliğe sanayi sektörüne nazaran daha az duyarlı olduğu için vasıfsız işgücü ekseriyetle tarım sektöründen doğrudan hizmetler sektörüne kaymıştır. Tarım sektöründe meydana gelen istihdam değişimleri hizmetler sektörü istihdam değişimlerini, sanayi sektörüne kıyasla daha fazla açıklamıştır. Dolayısıyla ilgili dönemde Türkiye Ekonomisi açısından prematüre hizmetleşme olgusunun geçerli olduğu görülmüştür. Öte yandan araştırmanın sorunsalını oluşturan yapısal dönüşüm teorilerinin öne sürdüğü, sektörlerin milli gelir içindeki paylarının tarım sektöründen önce sanayi sektörüne, sanayi sektörünün ardından da hizmetler sektörü lehine değişeceği argümanının, ilgili dönemde Türkiye ekonomisi için araştırma boyunca ifade edilen yönsemenin aynıyla gerçekleşmiş olduğu yönünde bir bulgu ortaya konamamıştır.

Anahtar Kelimeler: Yapısal Dönüşüm, Üç Sektör Teorisi, İstihdam, Tarım Sektörü, Sanayi Sektörü, Hizmetler Sektörü

1. Giriş

Bir ekonomik birimin yapısı, belirli koşullar altında ve belirli bir zamanda o birimi karakterize eden oranların tümü olarak ifade edilir. Tanımın ilgili bulunduğu ekonomik bütünün, belirli bir zaman ve mekan boyutunda konumlandırılmış olması nedeniyle bu tanım statik bir görünüm arz eder. Ekonomik yapı, bir ekonomik bütünün belirli bir dönem boyunca nispeten istikrarlı görünen (çok yavaş hareket eden ve yavaş değişen) oranları şeklinde ifade edildiği takdirde ise tanım dinamik bir anlam içerir. Dolayısıyla ekonomik yapı kavramı, belirli bir zaman diliminde, spesifik bir makroekonomik değişkeni tanımlayabileceği gibi (statik tanım), süregelen bir zaman diliminde yani belirli bir zaman periyodunda makroekonomik değişkenlerin seyrini (dinamik tanım) de ifade edebilir (Dura, 2009). Bir ülkenin ekonomik yapısı analiz edilirken dinamik yapı tanımı gereği, üretim faktörlerinin miktarı, birbirleri ile süregelen ilişkileri, zamanla ortaya çıkardıkları alternatif mal ve hizmet demetleri, toplam üretim faktörleri içerisinde her birinin ağırlıklarının seyri gibi hususlar dikkate alınır. Bu hususlar göz önünde bulundurulduğunda ise yapısal dönüşüm kavramıyla karşılaşılır.

Ekonomik yapı içerisinde, sektörlerin istihdam ve GSYİH paylarındaki değişimin tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörü lehine evrilmesi yapısal dönüşüm olarak ifade edilir (Yeldan, 2010). Bu duruma paralel olarak, imalat sektöründe üretim faaliyetlerinin tüketim mallarından ziyade yatırım malları üzerinde yoğunlaşması da yapısal dönüşüm teorileri tarafından öngörülür. Bu yapısal dönüşüm sürecinde, tarım sektöründe meydana gelen daralmaya verimlilik artışı eşlik eder. Bu daralma ise imalat ve hizmetler sektörleri tarafından teknoloji yoğun çıktılar aracılığıyla telafi edilir (Yakışık ve Fikirli, 2015).

Ayrıca yapısal dönüşüm süreci, ekonomik gelişmeyi karakterize eden bir süreç olarak değerlendirilir (Syrquin & Chenery, 1989). Diğer yandan yapısal değişim, ekonomik toplamların kompozisyonunda meydana gelen uzun vadeli bir değişiklik şeklinde tanımlanır. Yapısal değişim teorisine göre, ekonomik büyüme, yapısal dönüşümün gerçekleşmesi halinde mümkün olur (Aryeetey ve Moyo, 2012; Chenery, 1960; Clark, 1940; Fisher, 1939; Kuznets, 1966; Mensah, Adu, Amoah, Abrokwa ve Adu, 2016; Page, 2012). Ekonomik kalkınma ise, hem üretim hem de istihdam açısından, tarım sektörünün payının düşmesini gerektiren bir yapısal dönüşüm süreciyle ilişkili görülür. Yapısal dönüşümün en azından ilk aşamalarında, tarımsal GSYİH'nin toplam GSYİH içindeki payı, tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payından çok daha hızlı düşme eğilimi gösterir. Bu iki pay arasında ortaya çıkan fark kalkınma literatüründe GAP olarak adlandırılır. Kalkınmanın ilk aşamasında artış gösteren bu fark, tarım sektöründe yer alan işgücünün büyük bir çoğunluğunun istihdam edilmeye devam

edildiğini fakat bu işgücünün toplam GSYİH'ye daha az katkıda bulunduğunu gösterir. Bu durum, ekonomide yapısal bir dengesizlik yaratarak; düşük tarımsal üretkenliğe, yüksek gelir eşitsizliğine ve sonuç itibariyle politik istikrarsızlığa neden olur (Timmer ve Akkus, 2008).

Sektörler arasında meydana gelen istihdam ve GSYİH içerisindeki nispi pay değişimleri, temel iktisadi yaklaşımlar vasıtasıyla gerekçelendirilir. Bu yaklaşımlardan ilkinde, tarımsal ürünlerin gelir talep esnekliğinin sınai ve ileri teknolojik ürünlere nazaran daha düşük olduğu (Fisher, 1939), ikincisinde ise ülkelerin gelir düzeylerinde meydana gelen artışın, toplam talebi nispi olarak sınai ve ileri teknolojik ürünlere doğru kaydırdığı görüşü savunulur. Üçüncü yaklaşımda ise dış ticaret hadlerinin sürekli tarımsal ürünlerin aleyhine bir seyir izlediği ifade edilir (Prebisch, 1962; Singer, 1950).

Özetle, yapısal dönüşüm sürecinde ekonomik yapı içerisinde önce birincil sektör gelişir ve temel ihtiyaçların karşılanmasının akabinde üretim faktörleri üretim sektörüne transfer edilir. Dönüşüm süreci sonunda ise artan gelirle birlikte, kaynaklar bu sefer talebin gelir esnekliğinin yüksek olduğu malları üreten hizmetler sektörüne kayar (Fourcroy & Drejerska, 2019).

Ülke ekonomileri için yapısal dönüşüm serüveninin kaçınılmazlığı göz önünde bulundurulduğunda, sürecin hangi aşamasının ve/veya aşamalarının tecrübe edildiğinin saptanması büyük önem arz eder. Bu doğrultuda nokta bir tahmin yapılması mümkün görülmemekle birlikte ekonomik yapı içerisindeki dinamiklerin değişimi pekala nicel bir araştırmanın konusu olabilir. Yapısal dönüşüm aşamaları ile iktisadi büyüme ve kalkınma arasında kurulan korelasyon ve neden-sonuç ilişkisi bu tür bir araştırmayı teşvik eden unsurlardan sadece biridir.

Bu çerçevede, çalışmada öncelikle yapısal dönüşüm kavramı ve bu kavramın tarihsel perspektifte gelişimi ele alınmakta, sonrasında yapısal dönüşüm kavramını birtakım spesifik kısıtlarla, ekonomik yapı içerisinde yer alan sektörlerin birbirleri ile ilişkisine ve zaman içerindeki seyrine indirgeyen üç sektör teorisine temas edilmektedir. Üç sektör teorisinin, sektörlerin istihdam paylarını ve geçişkenliklerini temel alan yaklaşımı nedeniyle Türkiye ekonomisinin istihdam yapısı incelenmektedir. Böylelikle çalışmanın temeli, a priori bir tez ve bu tezin nicel bir araştırma yöntemi vasıtasıyla ampirik zemine dayandırılmaktadır. İlgili literatürde çoğunlukla istihdam geçişkenliklerinden ziyade istihdam yapısı üzerine odaklanıldığı görülmekte, bu nedenle sektörlerin istihdam yapıları müstakil bir biçimde ele alınmaktadır. İstihdam geçişkenliği ve geçişkenliğin yönü genellikle nitel olarak ifade edilmekte, nicel araçları kullanan analizlerde ise birtakım eksiklikler göze çarpmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye ekonomisinde yapısal dönüşüm hakkında kanaat ortaya konulmakta, üç sektör teorisi çerçevesinde, kantitatif analiz yöntemlerinden faydalanılarak iktisadi dönüşüm sürecinin seyri takip edilmektedir.

Çalışmanın metodolojisi, "istihdamda meydana gelen sektörel kaymaların yönünün tam olarak tayin edilememesi" üzerine kurulmaktadır. Yapısal dönüşüm teorileri tarafından bu yönsemenin tarım, sanayi ve hizmetler şeklinde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Bununla birlikte bu yönseme farklı kombinasyonlar halinde de ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle birbirini etkileyen değişkenlerin tam olarak belirlenememesi ve karşılıklı etkileşim, bir diğer ifadeyle hangi değişkenin bağımlı hangisinin bağımsız olduğu noktasında net bir ayrımın yapılamaması, değişkenler arasındaki ilişkiyi tek bir sistem içerisinde inceleyen bir model kullanılmasını gerektirmektedir. Bu nedenle çalışmanın analiz kısmında, makroekonomik modeller içerisinde yer alan değişkenlerin dışsal olup olmadığının tam olarak bilinmediği durumlar için kullanılan ve Sims (1980) tarafından geliştirilen VAR (Vector Autoregressive Model) model tercih edilmiştir.

Bu doğrultuda, Türkiye ekonomisinde 2006-2020 periyodunda istihdamın sektörler arasındaki değişiminin, sırasıyla tarımsal ve sınai-ileri teknolojik ürünlerin gelir talep esnekliklerini, gelir düzeyini ve son olarak toplam talepteki nispi kaymaları belirleme noktasında açıklayıcı olup olmadığı soruları üzerinde yoğunlaşılmaktadır. Ayrıca tarım sektöründen hizmetler sektörüne direkt olarak gerçekleşen niteliksiz işgücü kaymaları ve dolayısıyla prematüre hizmetleşme olgusunun ilgili dönem ve örneklem için Türkiye ekonomisi için geçerliliği araştırılmaktadır. Bu kapsamda Fisher-Clark Üç Sektör Teorisi'nden faydalanılmakta, sektörler arası istihdam geçişkenliği ve bu geçişkenlikle beraber ortaya çıkması muhtemel sonuçlar bu teori çerçevesinde incelenmektedir.

2. Üç Sektör Teorisi

Ekonomik yapı içerisinde önemli bir paya sahip olan tarım sektörü, insanların en temel ihtiyaçlarından biri olan beslenme ihtiyacını doğrudan karşılamasının yanı sıra, her toplum için temel bir amaç haline gelen ekonomik kalkınma açısından da gerekli kaynakları sağlar**.** Bununla birlikte, fiyat istikrarının sağlanması noktasında oldukça önemli bir etken olan gıda maddelerinin arzına da imkan tanır. Diğer yandan, tarım sektöründe üretilen malların ihracatı sayesinde endüstriyel ara malları ve yatırım mallarının ithalatı gerçekleştirilir. Tarımsal ihracat, döviz kaynağı sağlayarak tarım dışı sektörlere sermaye ve emek girdisi sağlama noktasında kritik bir fonksiyon üstlenir. Piyasa odaklı bir ekonominin söz konusu olduğu durumda, aşamalı bir şekilde, girişimcilik ve pazarlama kabiliyetlerinin birikimi sayesinde sanayileşme süreçlerini de kolaylaştırır. Böylelikle tarım sektöründe meydana gelen hızlı bir büyüme, sanayi sektöründe de aynı hızda bir büyümeye neden olur. Bir diğer ifadeyle, tarım sektörü; emek, sermaye ve doğal kaynak gibi üretim faktörlerini sağlayarak ve sanayi ürünleri için talep yaratarak sanayileşme sürecini destekler (Hwa, 1989).

Bununla birlikte, tarım sektörünün sanayi sektöründen sağladığı imkanlardan bağımsız olarak gelişmesi de mümkün değildir. Bu nedenle, tarım ve sanayi sektörü birbirini tamamlayan ve etkileşimde olan sektörler olarak görülür (Aydemir ve Pıçak, 2008). Tarım sektöründe, sanayi sektörü için girdi üretimi gerçekleştirilirken, sanayi sektöründe tarımsal üretimde verimliliğin arttırılması için modern tarımsal girdiler, ileri teknolojiler ve tüketim malları üretilir (Hwa, 1989). Sonuç itibariyle, tarım ve sanayi sektörlerinde meydana gelen değişimler birbirleri ile ilişkilidir. Bununla birlikte bu iki sektör arasında birçok yönden nedensellik ilişkisi söz konusudur.

Tarım ve sanayi sektörleri, ekonomik büyümeye ve istihdama katkıları bakımından farklı değerlendirmelere tabi tutulurlar. Tarım sektörüne kıyasla sanayi sektörünün üstünlüğü tezi (List, 1841), Alman Tarih Okulu tarafından geliştirilen ekonomik aşamalar teorisi literatüründe önemli bir yer tutar (Piesse ve Thirtle, 1997). Yeni teknolojiler tarafından yönlendirilen öncü sektörler kavramı yeniden popüler hale geldiğinde de (Rostow, 1971), sanayi sektörünün tarım sektörüne üstünlüğü tezi üzerinde tekrar durulmaya başlanır.

Üstünlük tezi üzerinde yeniden yoğunlaşan literatür dışında, tarım ve sanayi sektörünün yanı sıra hizmetler sektörü olarak nitelendirilen ve materyal olmayan üretimin materyal üretimden ayrıldığı üçüncül sektör tanımı ileri sürülür (Fisher, 1939). Yiyecek ve hammadde gibi materyal ürünler birincil sektörde diğer materyal üretime konu ürünler ise ikincil sektörde üretilir (Fourcroy ve Drejerska, 2019). Sonrasında gelişmekte olan bir ekonomide yapısal dönüşüm sürecinin genel seyri tespit edilir (Allan, 1933; Clark, 1940; Fisher, 1939). List (1841)'in tarım, imalat ve ticaretten oluşan üç aşaması ile Fisher (1939) tarafından geliştirilen ve Clark (1940) tarafından ampirik olarak doğrulanan birincil[1], ikincil[2] ve üçüncül sektör[3] kavramları pek çok açıdan benzerlik gösterir.

Ekonomik gelişmenin başlangıç aşamasında ekonomik yapının büyük bir bölümünü tarımsal üretim ve istihdam oluşturur. Zamanla tarımsal üretim vasıtasıyla ortaya çıkan sermaye birikimi ikincil sektöre kayar. Sanayi sektörünün ekonomik yapı içerisindeki payı tedricen artarken birincil sektörün payı aynı şekilde azalır. Artan sanayileşme ve nüfusla birlikte işgücü fazlasının tamamı sanayi sektörü tarafından istihdam edilir. Dönüm noktası olarak adlandırı-

1 Birincil sektör, genellikle tarım, madencilik ve doğal çevreyle ilişkili maden çıkarma endüstrilerini içerisine alan bir sektör olarak düşünülmektedir.

2 İkincil sektör genellikle çeşitli imalat biçimlerini ve birincil sektör ürünlerinden nihai ürün üreten aktivitelerin gerçekleştirildiği sektör olarak tanımlanmaktadır.

3 Üçüncül veya hizmetler sektörü ise bankacılık ve hukuk hizmetlerinden perakende satış, konaklama ve atık bertarafına kadar birtakım faaliyetleri bünyesinde barındırmaktadır (Schafran, McDonald, Lopez Morales, Akyelken ve Acuto, 2018).

lan bu noktadan sonra tarımsal istihdamda mutlak bir azalış görülür. Emeğin düşük verimli sektörden yüksek verimli sektöre doğru hareketi, genellikle muhtelif kanallar vasıtasıyla ekonomik büyümeyi etkiler. Tarımsal istihdamdaki azalışı takiben, atıl işgücü öncelikle sanayi sektörüne bir sonraki aşamada ise hizmetler sektörüne kayar (Binswanger, McCalla ve Patel, 2010; Mensah ve ark., 2016).

Yapısal dönüşüm süreci, tarım sektörünün istihdam ve ekonomik büyümeye katkısında meydana gelen düşüş ile ilintilidir. Bu düşüşün nedenleri ise, modern endüstriyel faaliyetler ve hizmetlerdeki genişleme, demografik geçişler ve kırsaldan kente göç gibi faktörlerdir. Ekonomik dönüşümün gerçekleşmediği ülkelerde ise yoksulluk gibi sosyoekonomik sorunlar yaygınlaşır (Lavopa ve Szirmai, 2012).

Üç sektör yaklaşımı, istihdam yapısını temel alarak, ekonomik büyümenin üç aşamasını (başlangıç, genişleme, tamamlanma) tanımlamada Jean Fourastie tarafından kullanılır. Yapısal dönüşüm, talep yapısındaki değişimle yakından ilişkilidir. İstihdam ve üretim açısından birincil üretime konu olan talep, ilk aşamada tarım sektöründe gelişmeye neden olur. Sonrasında ikincil ve üçüncül sektörlerde aynı gelişme eğilimi ortaya çıkar (Dietrich ve Krüger, 2010).

Fourastie yapısal dönüşüm süreci ve ekonomik aktivitenin sırasıyla birincil, ikincil ve üçüncül sektör tarafından domine edilmesini Maslow (1970)'un ihtiyaçlar hiyerarşisi ile ilişkilendirir. Maslow'un teorisinde ihtiyaçlar beş farklı kategoride hiyerarşik bir biçimde sınıflandırılır. Fizyolojik ihtiyaçlar hiyerarşinin en alt basamağında yer alırken, hiyerarşik piramit güvenlik, aidiyet, saygı ve kendini gerçekleştirme gibi ihtiyaçlar ile yukarı doğru devam eder (Mathes, 1981).

3. Türkiye Ekonomisinde İstihdam Yapısı

Sürdürülebilir kalkınma ve refah açısından etkin bir işgücü piyasasının varlığı vazgeçilmez bir ön koşuldur. Dolayısıyla işgücü piyasasının yapısal özelliklerinin tespiti, işgücü piyasasına yönelik politikaların belirlenmesinde ve problemlerin çözümünde kritik bir öneme sahiptir.

İstihdamın sektörlere göre dağılımı, bir ülkede sağlıklı bir ekonomik yapının varlığının ve ülkenin sosyoekonomik yönden gelişmişlik seviyesinin belirlenmesinde en önemli göstergelerden biridir. İstihdamın sektörlere göre dağılımı her ülke için birtakım farklılıklar gösterir. Bu farklılıklar göz önünde bulundurularak ülkeler "gelişmiş" ve "gelişmekte olan" olmak üzere tasnife tabi tutulur. Bir ülke ekonomisinde tarım ve sanayi sektörleri mal üreten temel sektörlerdir. Bu iki temel sektörün gelişmişlik düzeyi ile hizmetler sektörü arasında doğrusal yönde bir ilişki mevcuttur. Gelişmekte olan ülkelerde istihdamın büyük bir kısmının tarım

sektöründe yoğunlaşmış olması, sanayi sektörünün yeterince gelişmiş olmamasından kaynaklanır. Ekonomik gelişmeyle birlikte tarım sektöründeki işgücü yoğunluğunun sanayi sektörüne kayması beklenir. Sanayi sektörünün gelişimini tamamlamasını takiben hizmetler sektöründe istihdam yoğunlaşması görülür (Zaim, 1997).

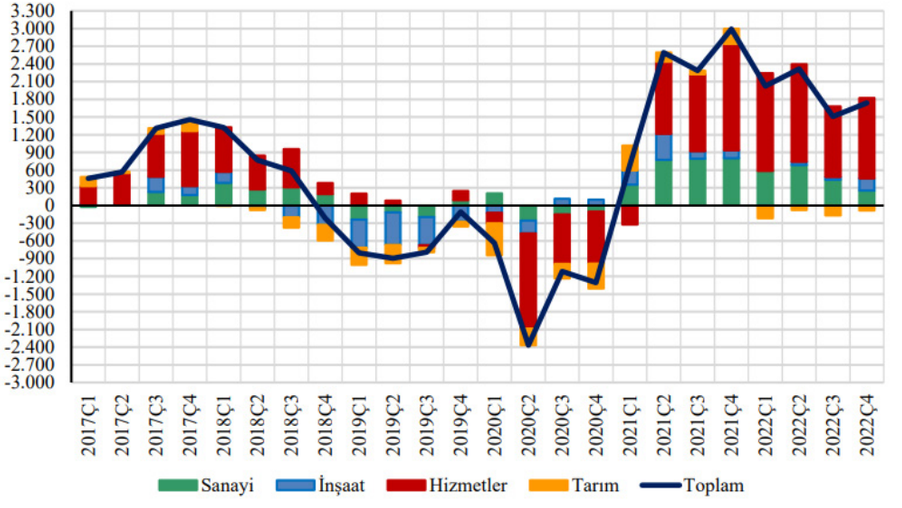
Türkiye ekonomisinde istihdamın sektörel dağılımı Tablo 1, sektörel istihdam artışları ve yoğunlaşmalar Grafik 1 ve Grafik 2 üzerinden takip edilebilmektedir.

Tablo 1 . İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)

Yıl	**2005**	**2010**	**2015**	**2020**	**2022**
Tarım	25.5	23.3	20.6	17.7	15.8
Sanayi	21.6	21.1	20.0	20.6	21.7
İnşaat	5.6	6.6	7.2	5.7	6.0
Hizmetler	47.3	49.1	52.2	55.9	56.5

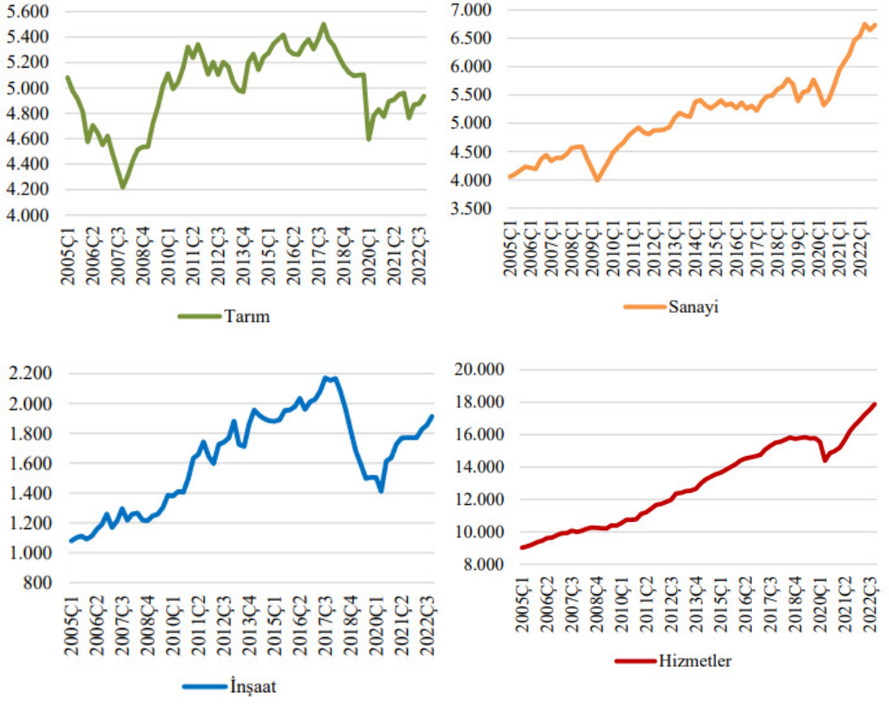
Not: İktisadi faaliyet kolları NACE Rev.2 esas alınmıştır.
Kaynak : T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı

Türkiye ekonomisinde yıllar itibariyle, özellikle tarım sektörü istihdamında azalma, hizmetler sektörü istihdamında ise artış meydana gelmiştir. Sanayi istihdamının toplam sektör içerisindeki payının son yıllarda kayda değer bir artış veya azalış göstermediği de Tablo 1'de görülmektedir.



Şekil 1. Sektörlerin Toplam Net İlave İstihdama Katkıları (Yıllık, Bin Kişi).
Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Şekil 1 Türkiye ekonomik yapısını oluşturan sektörlerin istihdama ilave katkılarını göstermektedir. Buna göre son beş yıl göz önünde bulundurulduğunda, istihdama en fazla katkıda bulunan sektörün hizmetler sektörü olduğu görülmektedir. Hizmetler sektörüne inşaat da dahil edildiğinde bu katkı daha belirgin hale gelmektedir. İstihdama katkı büyüklüğü bakımından diğer sektörler ise sırasıyla sanayi ve tarım sektörleridir. Türkiye ekonomisinde ilgili dönemde istihdam artışına, nitelikli işgücü ihtiyacının sanayi sektörüne nazaran daha düşük olduğu hizmetler sektörünün neden olduğu görülmektedir. Tarım sektöründe belirli yıl ve çeyreklerde yaşanan istihdam kaybı da dikkat çekmektedir. Covid-19 pandemisinin gerçekleştiği zaman periyodunda ise hemen hemen hiçbir sektörün istihdam düzeyinde kayda değer bir artış gerçekleşmediği görülmektedir.



Şekil 2. Sektörel İstihdam Değişimleri (MEA, Bin Kişi)
Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Şekil 2 sektörel istihdam değişimlerini göstermektedir. Tarım sektörü istihdam değişiminin mevsimsel etkilere maruz kaldığı göz önünde bulundurulsa bile ilgili periyot için istihdamda kayda değer pozitif bir artışın yalnızca 2007-2010 yılları arasında gerçekleştiği görülmektedir. Bu nedenle tarım sektörünün istihdam yaratma kabiliyeti noktasında diğer sektörlere nazaran daha sınırlı olduğu ifade edilebilir. Genel itibariyle diğer sektörlerin istihdam değişimleri noktasında pozitif bir trende sahip oldukları, özellikle sanayi ve hizmetler sektörünün istihdam artışında lokomotif sektörler olduğu görülmektedir.

4. Ekonometrik Yöntem ve Veri Seti

4.1. Durağanlık Analizi

Zivot ve Andrews (1992) tarafından, Perron (1989)'un dışsal kırılma noktası varsayımı eleştirilerek, alternatif hipotez altında trend fonksiyonunda tahmini bir kırılmaya izin veren yeni bir birim kök test prosedürü geliştirilmiştir. Zivot-Andrews birim kök testinde, Model A (eşitlik 1.1) düzeyde tek kırılmaya izin veren, Model B (eşitlik 1.2) eğimde tek kırılmaya izin veren ve Model C (eşitlik 1.3) hem eğimde hem de düzeyde tek kırılmaya izin veren üç model kullanılmaktadır.

$$\Delta Y_t = \mu + \alpha y_{t-1} + \beta t + \theta_1 DU_t(\lambda) + \sum_{i=1}^{k} d_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \qquad (1.1)$$

$$\Delta Y_t = \mu + \alpha y_{t-1} + \beta t + \xi_1 DT_t(\lambda) + \sum_{i=1}^{k} d_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \qquad (1.2)$$

$$\Delta Y_t = \mu + \alpha y_{t-1} + \beta t + \theta_1 DU_t(\lambda) + \xi_1 DT_t(\lambda) + \sum_{i=1}^{k} d_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \qquad (1.2)$$

Eşitlik (1.1) sabitte kırılmayı, eşitlik (1.2) trendde kırılmayı, eşitlik (1.3) ise hem sabitte hem düzeyde kırılmayı ifade etmektedir. $\varepsilon_t, (t = 1,2, \dots, T)$ otokorelasyonsuz, normal dağılan hata terimini temsil etmektedir. TB kırılma noktası olup $\lambda = TB/T, \lambda \in [0.15, 0.85]$ şeklindedir. Eşitlik (1.1) ve (1.2)'de yer alan gölge değişkenler;

$$DU_t(\lambda) = \begin{cases} 1, & t > TB \\ 0, & diğer\ durum \end{cases}$$

$$DT_t(\lambda) = \begin{cases} t - TB, & t > TB \\ 0, & diğer\ durum \end{cases}$$

şeklinde tanımlanmaktadır**.** Zivot ve Andrews (1992) testinde hipotezler α katsayısının anlamlılığı üzerine kurulmaktadır. Temel hipotez; seri yapısal kırılma olmadan birim köklü, alternatif hipotez ise; seri tek kırılma ile durağan şeklinde ifade edilmektedir. T-istatistiğinin tablo değerinden büyük olduğu durumda temel hipotez reddedilmektedir. Bu durumda α katsayısının anlamsız olduğu, bir diğer ifadeyle serinin durağan olduğu sonucuna varılmaktadır.

4.2. VAR Modeli

VAR modelleri makroekonomik modellerde kullanılan değişkenlerin dışsal olup olmadığının tam olarak bilinmediği durumlarda kullanılmaktadır. Sims (1980) tarafından geliştirilen VAR modeli, eldeki bütün değişkenleri birlikte değerlendiren bir sistem içerisinde incelemektedir. Modelde kullanılan değişkenler arasında tam olarak içsel ve dışsal değişken ayrımının yapılması söz konusu olmamaktadır (Özgen ve Güloglu, 2004).

Y_t ve Z_t gibi iki zaman serisinin yer aldığı bir modelde Y_t serisinin zaman içerisindeki hareketinin, Z_t serisinin şimdiki ve geçmiş değerlerinden, aynı şekilde Z_t serisinin zaman içerisindeki hareketinin de, Y_t serisinin şimdiki ve geçmiş değerlerinden etkilendiği varsayıldığında, iki değişkenli basit bir sistem;

$$y_t = b_{10} - b_{12}z_t + \gamma_{11}y_{t-1} + \gamma_{12}z_{t-1} + \varepsilon_{yt} \quad (1.4)$$

$$z_t = b_{20} - b_{21}y_t + \gamma_{21}y_{t-1} + \gamma_{22}z_{t-1} + \varepsilon_{zt} \quad (1.5)$$

şeklinde ifade edilmektedir. Burada, y_t ve z_t'nin durağan olduğu ε_{yt} ve ε_{zt}'nin sırasıyla σ_y ve σ_z standart sapmalarıyla birlikte white noise (beyaz gürültü) olduğu, ve $\{\varepsilon_{zt}\}$'nin ilişkisiz beyaz white noise hata terimleri olduğu varsayılmaktadır.

Modelde kullanılan her bir değişken, kendisinin ve modelde yer alan diğer değişkenlerin geçmiş değerlerinin bir fonksiyonudur. Çalışmamızla paralel olarak üç değişkenli otoregresif model;

$$\begin{bmatrix} PRM \\ SCN \\ TRT \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} C_1 \\ C_2 \\ C_3 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \alpha_{11}(L) & \alpha_{12}(L) & \alpha_{13}(L) \\ \alpha_{21}(L) & \alpha_{22}(L) & \alpha_{23}(L) \\ \alpha_{31}(L) & \alpha_{32}(L) & \alpha_{33}(L) \end{bmatrix} \begin{bmatrix} PRM_{t-1} \\ SCN_{t-1} \\ TRT_{t-1} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} e_{1t} \\ e_{2t} \\ e_{3t} \end{bmatrix} \quad (1.6)$$

4.3. Nedensellik Testi

VAR modelinde değişkenler arasında nedensellik testlerinin uygulanabilmesi için bütün değişkenlerin durağan olması gerekmektedir (Enders, 1995). Tüm değişkenlerin durağan olması halinde standart F-testi ile nedensellik ilişkisi tespit edilebilmektedir. Granger nedensellik testi aşağıdaki regresyonların tahmini vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir (Tarı, 2002)**.**

$$Y_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^{n} \beta_i X_{t-i} + \sum_{i=1}^{n} \alpha_i Y_{t-i} + u_i \quad (1.7)$$

$$X_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^{n} \alpha_i Y_{t-i} + \sum_{i=1}^{n} \beta_i X_{t-i} + u_i \quad (1.8)$$

4.4. Etki Tepki Fonksiyonları

Etki tepki analizi bir değişkende meydana gelecek rastgele bir şokun sistemdeki diğer değişkenler üzerindeki etkisini analiz etmekte ve böylelikle ekonomik politikalara yön verme noktasında önemli bir fonksiyon üstlenmektedir. Hareketli ortalama vektörü (VMA) notasyonu Sims (1980)'in yönteminde şokların VAR sisteminde yer alan değişkenler üzerindeki etkilerinin zaman yolunun çizilmesine imkan tanımaktadır.

Etki tepki fonksiyonu iki değişkenli VAR matris formunda ifade edildiğinde,

$$\begin{bmatrix} y_t \\ z_t \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \alpha_{01} \\ \alpha_{02} \end{bmatrix} + \begin{pmatrix} \alpha_{11} & \alpha_{12} \\ \alpha_{21} & \alpha_{22} \end{pmatrix} \begin{bmatrix} y_{t-1} \\ z_{t-1} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} e_{1t} \\ e_{2t} \end{bmatrix}$$

hareketli ortalama sunumu $\{\varepsilon_{yt}\}$ ve $\{\varepsilon_{zt}\}$ serileri açısından özet formda,

$$x_t = \mu + \sum_{i=0}^{\infty} \Phi_i \varepsilon_{t-1} \quad (1.9)$$

yazılabilmektedir.

4.5. Varyans Ayrıştırması

VAR modelinde hareketli ortalamalardan elde edilen varyans ayrıştırması değişkenlerin kendilerinde ve diğer değişkenlerde meydana gelen şokların kaynaklarını yüzde şeklinde ifade etmektedir. Değişkenlerde meydana gelecek bir değişimin yüzde kaçının kendisinden, yüzde kaçının diğer değişkenlerden kaynaklandığını göstermektedir. Bir değişkende meydana gelen değişimlerin büyük bir bölümünün kendisine verilen şoklardan kaynaklanması halinde, ilgili değişkenin dışsal olarak hareket ettiği söylenmektedir. Varyans ayrıştırması değişkenler arasındaki nedensellik ilişkilerinin derecesi konusunda da bilgi vermektedir (Enders, 1995).

Veri Seti

Çalışmada, Türkiye için 2006-1-2020-4 dönemi baz alınarak, tarım, sanayi ve hizmetler sektörlerinin istihdam verileri kullanılmıştır. Analiz için sektörel istihdamın dönemsel değişimlerinin elde edilmesine yönelik birtakım dönüşümler uygulanmıştır. Böylelikle sektörel istihdam büyüme serileri ile analizler gerçekleştirilmiştir.

Tablo 1. Değişkenler		
Değişken	**Tanım**	**Kaynak**
TRM	Mevsimsel Etkiden Arındırılmış Birincil Sektör İstihdam Değişimi	OECD
SNY	Mevsimsel Etkiden Arındırılmış İkincil Sektör İstihdam Değişimi	OECD
HZMT	Mevsimsel Etkiden Arındırılmış Üçüncül Sektör İstihdam Değişimi	OECD

6. Bulgular

Tablo 2, Zivot ve Andrews (1992) yapısal kırılmalı birim kök test sonuçlarını göstermektedir. Model A (Sabit) sonuçlarına göre TRM, SNY ve HZMT değişkenlerinin "yapısal kırılma olmadan birim köklü" olduğunu ifade eden temel hipotez %5 hata payında reddedilmiştir. Model A sonuçlarına göre her üç değişken de bir yapısal kırılmalı ve düzeyde durağandır.

Tablo 2. Zivot and Andrews (1992) Yapısal Kırılmalı Birim Kök Test Sonuçları				
Seri	**Model A**	**TB1**	**Model C**	**TB1**
TRM	-8.1508**	[2009Q3]	-8.2225***	[2011Q2]
SNY	-7.9970***	[2009Q3]	-8.7906***	[2009Q3]
HZM	-10.2504**	[2018Q2]	-10.1421*	[2018Q2]
Zivot Andrews kritik değerler [-5.34, -4.93, -4.58] Model A, [-5.57, -5.08, -4.82] Model B				

Granger Nedensellik Testi bulgularına göre; tarım sektörü istihdam değişimi ile sanayi sektörü istihdam değişimi arasında çift yönlü, tarım sektörü istihdam değişimi ile hizmet sektörü istihdam değişimi arasında, tarım sektöründen hizmetler sektörüne doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi bulunmaktadır.

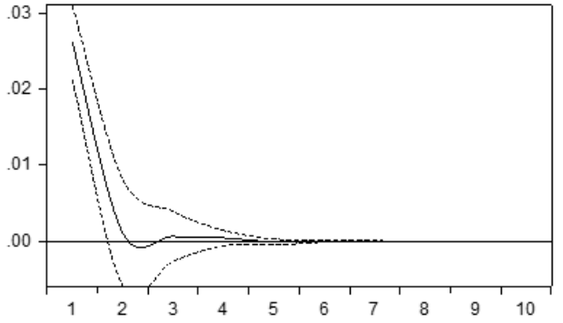
Tablo 3. Granger Nedensellik Testi Sonuçları		
Değişkenler	**Ki-kare Test İstatistiği**	**Nedensellik**
SNY-TRM	3.124633*	Mevcut
TRM-SNY	4.831922**	Mevcut
HZMT-TRM	1.007041	Mevcut Değil
TRM-HZMT	9.116231***	Mevcut
HZMT-SNY	0.457808	Mevcut Değil
SNY-HZMT	0.098671	Mevcut Değil

Tarım sektörü istihdam değişiminin bir dönem (çeyrek) gecikmesi ile sanayi sektörü istihdam değişimi ve hizmet sektörü istihdam değişimi arasında sırasıyla %5 ve %1 hata paylarında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki söz konusudur. Bir dönem gecikmeli tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen %1'lik bir artış; sanayi sektörü istihdam değişimi üzerinde yaklaşık %0,32'lik, hizmet sektörü istihdam değişimi üzerinde %0,28'lik bir artışa neden olmaktadır. Bir dönem gecikmeli sanayi sektörü istihdam değişiminde meydana gelen %1'lik bir artış ise tarım sektörü istihdam değişimi üzerinde %0,22'lik bir artışa neden olmaktadır. VAR Model tahmin sonuçlarından elde edilen bulgular Granger Nedensellik Testi bulgularıyla örtüşmektedir.

Tablo 2. VAR Modeli			
	TRM	**SNY**	**HZMT**
TRM (-1)	0.031718 [0.24052]	0.318646 [2.19816]**	0.281375 [3.01931]***
SNY(-1)	0.221607 [1.76766]*	-0.082566 [-0.59913]	-0.027829 [-0.31412]
HZMT (-1)	-0.184054 [-1.00351]	0.136415 [0.67661]	-0.236417 [-1.82402]*
Constant	-0.000399 [-0.10866]	0.004914 [1.21767]	0.008989 [3.46469]***
Not: Parantez içinde t-istatistik değerleri ye almaktadır. *** %1, **%5 ve *%10 hata payında istatistiksel olarak anlamlılığı ifade etmektedir. Gecikme uzunluğu AIC (Akaike bilgi kriteri), FPE (Final prediction error) ve LR (Sequential Modified LR Test) istatistikleri tarafından 1 olarak belirlenmiştir.			

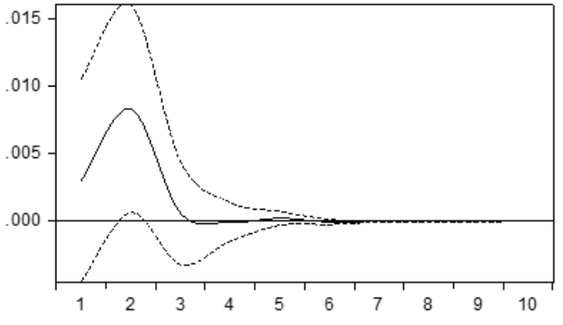
Aşağıda yer alan grafiklerde, tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen "bir standart hatalık" şok karşısında şokun ortaya çıktığı değişken ve diğer değişkenlerin tepkileri gösterilmiştir. Grafiklerdeki kesikli çizgiler "bir" standart hatalık güven sınırlarını, düz çizgiler ise nokta tahminleri ifade etmektedir.

Şekil 3'te ilgili dönemde, tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen bir standart hatalık şokun kendisi üzerinde nasıl bir değişmeye neden olduğu gösterilmektedir. Şokun başlangıçta tarım sektörü istihdam değişimi üzerinde negatif bir yönsemeye neden olduğu (yatay eksenin üzerinde) ikinci dönem sonrasında ise negatif etkinin azalarak inişli çıkışlı bir seyirle yaklaşık beşinci dönemde sönümlendiği görülmektedir.



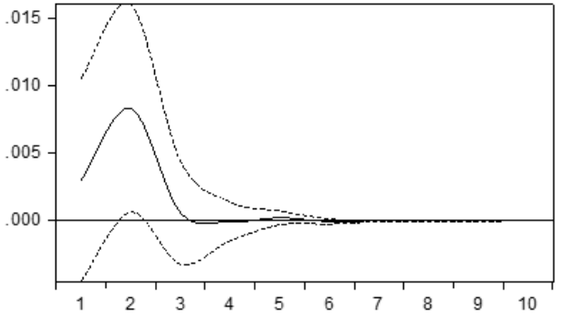
Şekil 3. TRM Değişkeninin Kendisine Verilen Bir Std. Hatalık Şoka Tepkisi

Şekil 4'te tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen bir standart hatalık şokun sanayi sektörü istihdam değişiminde nasıl bir değişmeye neden olduğu gösterilmektedir. Şokun başlangıçta sanayi sektörü istihdam değişimi üzerinde pozitif bir yönsemeye, ikinci dönem sonrasında ise etkinin negatif bir yönsemeye neden olduğu görülmektedir. Üçüncü dönem sonrasında negatif etkinin inişli çıkışlı bir seyirle yaklaşık dördüncü dönemde sönümlendiği görülmektedir. Sektörel istihdam değişimlerinin yer aldığı Grafik 2 incelendiği takdirde, tarım sektöründe istihdam değişiminin belirli zaman dilimleri haricinde negatif bir trende sahip olduğu görülmektedir. Bu durumda tarım sektörü istihdam değişimine verilen bir std hatalık şok, negatif bir şok olarak değerlendirilebilir. Bir diğer ifadeyle tarım istihdamında meydana gelen negatif bir değişim halinde, yani şok neticesinde artık tarım sektöründe istihdam edilemeyen işgücü, sanayi sektörüne kaymaktadır. Bu noktada mevzubahis sektörel istihdam kaymasının mevsimsel bir boyut arz ettiği de söylenebilir. Ancak bulgular bu tür bir yorumun gerçekleştirilmesi için yeterli değildir.



Şekil 4. SNY Değişkeninin TRM Değişkenine Verilen Bir Std. Hatalık Şoka Tepkisi

Şekil 5'te tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen bir standart hatalık şokun hizmetler sektörü istihdam değişiminde nasıl bir değişime neden olduğu gösterilmektedir. Şokun başlangıçta hizmetler sektörü istihdam değişimi üzerinde pozitif bir yönsemeye, sanayi sektörü istihdam değişimi üzerinde olduğu gibi ikinci dönem sonrasında etkinin negatif bir yönsemeye neden olduğu görülmektedir. Üçüncü dönem sonrasında ise negatif etkinin azalan bir seyirle yaklaşık beşinci dönemde sönümlendiği görülmektedir. Sektörlerin istihdam değişimlerinin yer aldığı Şekil 2 göz önünde bulundurulduğunda, Şekil 4 için gerçekleştirilen yorumlar bu noktada da geçerliliğini korumaktadır.



Şekil 5. HZMT Değişkeninin TRM Değişkenine Verilen Bir Std. Hatalık Şoka Tepkisi

Tablo 4.'e göre; yedi gecikmeli tarım sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %94,10, sanayi sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %4,19 ve son olarak hizmet sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %1,17 oranında tarım sektörü istihdam değişimindeki şoklardan kaynaklanmaktadır.

Tarım sektöründe meydana gelen istihdam değişimi üzerinde hizmetler sektörüne kıyasla sanayi sektörü istihdam değişimleri daha kritik bir rol oynamaktadır. Bu durum, bir nevi yapısal dönüşüm sürecinin tersine işleme durumudur. Sanayi ile tarım sektörü istihdam değişimi değişkenleri arasındaki çift taraflı nedensellik bu bulguyu destekler niteliktedir. Bir diğer ifadeyle, sanayi sektöründe zamanla ortaya çıkan atıl işgücünün hizmetler sektörüne kıyasla daha büyük bir bölümü tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Tarım ve sanayi sektörleri arasında işgücü mobilitesi, hizmetler sektörüyle karşılaştırıldığında daha fazladır.

On dönemlik genel ortalamalar baz alındığında, tarım sektörü istihdam değişiminin kendisi üzerindeki etkisi %94,71, sanayi sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %3,77 ve son olarak hizmet sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %1,50'dir.

Tablo 4. TRM Değişkeni – Varyans Ayrıştırması			
Dönem	**TRM**	**SNY**	**HZMT**
Q1	100,0000	0,000000	0,000000
Q2	94,31084	4,203546	1,485619
Q3	94,12175	4,194761	1,683487
Q4	94,10591	4,192900	1,701191
Q5	94,10361	4,195085	1,701301
Q6	94,10344	4,195230	1,701328
Q7	94,10341	4,195244	1,701350
Q8	94,10340	4,195244	1,701353
Q9	94,10340	4,195244	1,701353
Q10	94,10340	4,195244	1,701353
Ortalama	94,71592	3,77625	1,507834

Tablo 5'e göre; yedi gecikmeli tarım sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %8,68, sanayi sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %90,26 ve son olarak sekiz gecikmeli hizmet sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %1,04 oranında sanayi sektörü istihdam değişimindeki şoklardan kaynaklanmaktadır. Tablo 4 yorumlarında bahsedildiği üzere, tarım ve sanayi sektörleri arasındaki çift yönlü nedensellik Tablo 5'te yer alan bulguları desteklemektedir.

On dönemlik genel ortalamalar baz alındığında, sanayi sektörü istihdam değişiminin kendisi üzerindeki etkisi %91,16, tarım sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %7,93 ve son olarak hizmet sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %0,90'dır.

Tablo 5. SNY Değişkeni – Varyans Ayrıştırması			
Dönem	**TRM**	**SNY**	**HZMT**
Q1	1,112838	98,88716	0,000000
Q2	8,705360	90,63947	0,655173
Q3	8,684572	90,30002	1,015411
Q4	8,681840	90,27142	1,046743
Q5	8,686260	90,26579	1,047947
Q6	8,686449	90,26560	1,047947
Q7	8,686463	90,26557	1,047969
Q8	8,686463	90,26556	1,047974
Q9	8,686463	90,26556	1,047974
Q10	8,686463	90,26556	1,047974
Ortalama	7,930317	91,16917	0,900511

Tablo 6'ya göre; sekiz gecikmeli tarım sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %12,67, sanayi sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %6,5 ve son olarak yedi gecikmeli hizmet sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %80,82 oranında hizmet sektörü istihdam değişimindeki şoklardan kaynaklanmaktadır. Tarım ve hizmetler sektörü arasında tarımdan hizmetlere doğru tek yönlü nedensellik bu bulguları destekler niteliktedir. Hizmetler sektöründe meydana gelen istihdam değişimleri, sanayi sektörüne kıyasla tarım sektörü istihdam değişimleri tarafından daha fazla açıklanmaktadır. Bir diğer ifadeyle, tarım sektöründe ortaya çıkan atıl işgücü sanayi sektöründekine nazaran hizmetler sektörünü daha fazla tercih etmektedir. Bu bulgu prematüre hizmetleşme olgusunu ilgili dönem ve örneklem için doğrulamaktadır Hizmetler sektörü, tarım sektöründen ayrılan işgücü için son durak niteliğindedir. Hizmetler sektörü istihdam değişimlerinin diğer sektörlerdeki istihdam değişimlerini açıklama gücü diğer sektörlerinkine nazaran daha düşüktür. Bu bulgu, hizmetler sektöründe ortaya çıkan atıl işgücünün tekrar hizmetler sektöründe istihdam edildiğini göstermektedir.

Tablo 6. HZMT Değişkeni – Varyans Ayrıştırması			
Dönem	**TRM**	**SNY**	**HZMT**
Q1	1,057658	5,650746	93,29160
Q2	12,26216	5,537337	82,20050
Q3	12,62827	6,449846	80,92188
Q4	12,67295	6,497972	80,82908
Q5	12,67123	6,500019	80,82875
Q6	12,67133	6,499979	80,82869
Q7	12,67142	6,500018	80,82856
Q8	12,67143	6,500028	80,82855
Q9	12,67143	6,500028	80,82855
Q10	12,67143	6,500028	80,82855
Ortalama	11,46493	6,3136	82,22147

On dönemlik genel ortalamalar baz alındığında, hizmet sektörü istihdam değişiminin kendisi üzerindeki etkisi %82,22, tarım sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %11,46 ve son olarak sanayi sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %6,31'dir.

SNY ve HZMT değişkenlerinin varyans ayrıştırma tabloları birlikte incelendiğinde, sanayi ve hizmet sektörlerindeki istihdam değişimlerinde tarım sektörü istihdam değişiminin rolüne odaklanılmalıdır. Tablo 5 ve Tablo 6'daki veriler ışığında, tarım sektöründeki istihdam değişiminin hizmetler sektöründeki istihdam değişimini sanayi sektörüne nazaran daha fazla açıkladığı, etkisinin olduğu görülmektedir. Bu noktada, tarım sektörü istihdam değişimleri

daha çok hizmetler sektörü tarafından absorbe edilmektedir. Sonuç olarak bu durum prematüre hizmetleşme olgusunun Türkiye ekonomisi için ilgili dönemde şüphelenilmesi gereken bir olgu niteliğinde olduğunu göstermektedir.

Sonuç

Son yıllarda Türkiye'de, gerek istihdamın sektörel dağılımı gerek sektörlerin GSYİH içerisindeki paylarına bakıldığında, birincil sektör olarak ifade edilen tarım sektörü istihdamında dramatik bir düşüş kaydedildiği görülür. Bununla birlikte tarım sektörünün milli gelire katkısı yıllar itibariyle azalış gösterir. Sanayi ve hizmetler sektöründe, zaman içerisinde meydana gelen değişimler dikkate alındığında, sanayi sektöründe istihdam ve milli gelire katkı noktasında kayda değer bir artış veya azalış meydana gelmemekle birlikte hizmetler sektörü diğer iki sektörden pozitif bir biçimde ayrışır.

Sektörlerin makro göstergeler açısından takip ettiği sırasıyla; sürekli azalan, istikrarlı ve sürekli artan bu eğilimlerin temel nedenlerinden biri, sektörler arasında işgücü transferine neden olan istihdam yaratma farklılıkları ve kabiliyetleridir. İşgücü transferlerinin, diğer bir ifadeyle istihdam değişimlerinin temelinde de özellikle tarım sektöründe mevcut olan gizli işsizlik olgusu yatar. Emek yoğun üretim sürecini müteakip, teknoloji kullanımının yaygınlaşması tarım sektöründe verimliliği arttırırken, emek faktörünün marjinal ürününü ortalama ürünün altına düşürür. Yapısal dönüşüm teorilerinde ileri sürülen yönsemeye göre, tarım sektöründe ortaya çıkan gizli işsiz yığının, önce sanayi sektörüne sonra hizmetler sektörüne doğru kayması beklenir. İşgücünün niteliğe göre tasnifi bu noktada hareketin yönünü belirleyen ana unsurdur. Tarım sektöründeki gizli işsiz yığının niteliksiz olarak sınıflandırılması nedeniyle, bu yığının sanayi sektöründe istihdam edilmesi hizmetler sektörüne kıyasla daha zordur. Bir diğer ifadeyle hizmetler sektörü, istihdam yaratma kabiliyeti açısından niteliğe sanayi sektörüne nazaran daha az duyarlıdır. Bu nedenle niteliksiz işgücü, tarım sektöründen direkt hizmetler sektörüne doğru kayar.

Yapısal dönüşüm teorileri tarafından öne sürülen, sektörlerin milli gelir içerisindeki paylarının tarım sektöründen önce sanayi sektörüne, sanayi sektörünün ardından da hizmetler sektörü lehine değişeceği argümanı bu çalışmanın ana sorunsallarından biridir. Bu çerçevede ilgili dönemde Türkiye ekonomisi için araştırma boyunca ifade edilen yönsemenin aynıyla gerçekleşmiş olduğu yönünde bir bulgu ortaya konamamıştır. Sanayi sektörüne nazaran hizmetler sektöründe meydana gelen istihdam değişimlerinin tarım sektöründeki istihdam değişimleri tarafından daha fazla açıklanmış olması bu durumu açıklar niteliktedir. İlgili dönemde Türkiye ekonomisi için yönsemenin tarım sektöründen hizmetler sektörüne doğru gerçekleştiği görülmektedir. Bu bulgu ışığında, ilgili dönemde Türkiye ekonomisi için prematüre hizmetleşme olgusu da geçerlilik kazanmaktadır.

Ayrıca ilgili dönemde Türkiye ekonomisi için tarımsal ürünlerin gelir talep esnekliklerinin sınai ve ileri teknolojik ürünlerinin esnekliklerine kıyasla daha düşük olduğu araştırma bulguları tarafından desteklenmektedir. Her koşulda tarım sektörü istihdamı azalmakta, istihdam kaymaları veya işgücü transferleri sanayi ve hizmetler sektörü lehine gerçekleşmektedir. Bununla birlikte tarım ve sanayi sektörlerindeki istihdam değişimleri arasındaki çift taraflı nedensellik, ilgili dönemde Türkiye ekonomisinde gelir artışıyla birlikte toplam talebin teknoloji yoğun ürünlerin üretildiği sanayi sektörüne kaydığını göstermektedir.

Hizmetler sektörü tarım ve sanayi sektörlerine kıyasla verimliliğin ve milli gelire katkının daha sınırlı olduğu bir sektördür. Pandemi ve savaş gibi son yıllarda tecrübe edilen birtakım yapısal kırılmalar, bireylerin ve devletlerin kaderinin tayin edilmesi noktasında tarım ve sanayi sektörlerinin hayati bir önemi haiz olduğunu göstermiştir. Yine bu noktada gıda arzı güvenliği ve katma değerli üretimin kritik fonksiyonlarının yeniden ön plan çıkması, ekonomilerin kendi kendine yeterliliği olgusunun tekrar gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu bağlamda ilgili dönemde Türkiye ekonomisinde, sektörler arası istihdam geçişkenliğinin yönünün hizmetler sektörü lehine gerçekleşmesi büyük bir problem olarak görülmektedir.

Türkiye ekonomisinde sanayi sektörü, istihdam yapısı, verimlilik ve nitelik olmak üzere iki sac ayağı üzerinde bulunmaktadır. Tarım sektöründe ortaya çıkan atıl işgücünün sanayi sektörünün ihtiyaçları doğrultusunda eğitilmesi katma değerli üretim noktasında beşeri sermayenin üretime koşulması gerekmektedir. Bu kapsamda mesleki eğitim veren kurumların yaygınlaştırılması, sektörde faaliyet gösteren firmaların bu tür organizasyonları finanse etmeleri, ekonomik faaliyet içerisinde bir aktör olarak bulunan devletin de bu doğrultuda teşvikleri yoğunlaştırması gerekmektedir.

Kaynakça

Allan, G. B. F. (1933). Capital and the Growth of Knowledge. *The Economic Journal, 43*(171), 379-389. doi:10.2307/2224281

Aryeetey, E., & Moyo, N. (2012). Industrialisation for Structural Transformation in Africa: Appropriate Roles for the State. *Journal of African Economies, 21*(suppl_2). Retrieved from https://EconPapers.repec.org/RePEc:oup:jafrec:v:21:y:2012:i:suppl_2:p:-ii85

Aydemir, C., & Pıçak, M. (2008). Ekonomik Gelişme Sürecinde Tarım-Sanayi İlişkilerinin Sektörler Arası Bütünleşmeye Etkileri. *D.Ü. Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi* (10), 129-147. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/787179

Binswanger, H., McCalla, A., & Patel, P. (2010). Structural Transformation and African Agriculture. *Global Journal of Emerging Market Economies, 2*, 113-152. doi:10.1177/097491011000200203

Chenery, B. (1960). Patterns of Industrial Growth. *The American Economic Review, 50*(4), 624-654. Retrieved from http://www.jstor.org/stable/1812463

Clark, C. (1940). *The Conditions of Economic Progress*: Macmillan and Company, limited.

Dietrich, A., & Krüger, J. J. (2010). Long-run sectoral development: Time-series evidence for the German economy. *Structural Change and Economic Dynamics, 21*(2), 111-122. doi:https://doi.org/10.1016/j.strueco.2009.11.009

Dura, C. (2009). Ekonomide "Yapı" Nedir, Neden Önemlidir? (I) Retrieved from https://www.turansam.org/makale.php?id=258

Enders, W. (1995). *Applied econometric time series*. New York Brisbane: John Wiley & Sons.

Fisher, A. G. B. (1939). PRODUCTION, PRIMARY, SECONDARY AND TERTIARY. *Economic Record, 15*(1), 24-38. doi:https://doi.org/10.1111/j.1475-4932.1939.tb01015.x

Fourcroy, E., & Drejerska, N. (2019). AGRICULTURAL EMPLOYMENT TRANSFORMATION IN FRANCE. *Annals of the Polish Association of Agricultural & Agribusiness Economists, 21*(2), 59-68. doi:10.5604/01.3001.0013.2070

Hwa, E.-C. (1989). The Contribution of Agriculture to Economic Growth: Some Empirical Evidence. In J. G. Williamson & V. R. Panchamukhi (Eds.), *The Balance between Industry and Agriculture in Economic Development: Proceedings of the Eighth World Congress of the International Economic Association, Delhi, India* (pp. 106-126). London: Palgrave Macmillan UK.

Kuznets, S. S. (1966). *Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread*: Yale University Press.

Lavopa, A., & Szirmai, A. (2012). *Industrialization, employment and poverty*. Retrieved from https://EconPapers.repec.org/RePEc:unm:unumer:2012081

List, F. (1841). *"Das" nationale System der politischen Oekonomie*: Cotta.

Maslow, A. H. (1970). *Motivation and Personality*: Harper & Row.

Mathes, E. W. (1981). Maslow's Hierarchy of Needs as a Guide for Living. *Journal of Humanistic Psychology, 21*(4), 69-72. doi:10.1177/002216788102100406

Mensah, J. T., Adu, G., Amoah, A., Abrokwa, K. K., & Adu, J. (2016). What Drives Structural Transformation in Sub-Saharan Africa? *African Development Review, 28*(2), 157-169. doi:https://doi.org/10.1111/1467-8268.12187

Özgen, F. B., & Güloglu, B. (2004). Türkiye'de iç borçların iktisadi etkilerinin VAR tekniğiyle analizi.

Page, J. (2012). Can Africa Industrialise?†. *Journal of African Economies, 21*(suppl_2), ii86-ii124. doi:10.1093/jae/ejr045

Perron, P. (1989). The great crash, the oil price shock, and the unit root hypothesis. *Econometrica: journal of the Econometric Society*, 1361-1401.

Piesse, J., & Thirtle, C. (1997). Sector-Level Efficiency and Productivity in Hungarian Primary, Secondary, and Tertiary Industries, 1985–1991. *Eastern European Economics, 35*(4), 5-39. doi:10.1080/00128775.1997.11648628

Prebisch, R. (1962). *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*: UN.

Rostow, W. (1971). *The Stages of Economic Growth* (2nd ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

Schafran, A., McDonald, C., Lopez Morales, E., Akyelken, N., & Acuto, M. (2018). Replacing the services sector and three-sector theory: urbanization and control as economic sectors. *Regional Studies, 52*(12), 1708-1719. doi:10.1080/00343404.2018.1464136

Sims, C. A. (1980). Macroeconomics and Reality. *Econometrica, 48*(1), 1-48. doi:10.2307/1912017

Singer, H. W. (1950). The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries. *The American Economic Review, 40*(2), 473-485. Retrieved from http://www.jstor.org/stable/1818065

Syrquin, M., & Chenery, H. (1989). Three Decades of Industrialization. *The World Bank Economic Review, 3*(2), 145-181. Retrieved from http://www.jstor.org/stable/3989891

Tarı, R. (2002). Ekonometri (2. Basım). *İstanbul: Alfa Yayınları, 376*.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023-I). İşgücü Piyasasındaki Gelişmelerin makro Analizi. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/06/Isgucu_Piyasasindaki_Gelismelerin_Makro_Analizi_2023_I.pdf

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. Çevresel Göstergeler, İstihdamın Sektörel Dağılımı. https://cevreselgostergeler.csb.gov.tr/istihdamin-sektorel-dagilimi-i-85697

Timmer, C., & Akkus, S. (2008). The Structural Transformation as a Pathway Out of Poverty: Analytics, Empirics and Politics. *Center for Global Development, Working Papers*. doi:10.2139/ssrn.1213154

Yakışık, H., & Fikirli, Ö. (2015). Yapısal Dönüşüm ve Dönüşümün Yapısı: Türkiye Örneği. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (RTEÜ Journal of Social Sciences) 1*(2), 112-128.

Yeldan, E. (2010). İstihdamsız Büyüme, Esnek İşgücü. Retrieved from http://yeldane.bilkent.edu.tr/Yeldan251_24Sub10.pdf

Zaim, S. (1997). *Çalışma Ekonomisi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Zivot, E., & Andrews, D., W. K. . (1992). Further Evidence on the Great Crash, the Oil-Price Shock, and the Unit-Root Hypothesis. *Journal of Business & Economic Statistics, 10*(3), 251-270. doi:10.2307/1391541

BÖLÜM 2

AŞAR VERGİSİNİN KALDIRILMASININ NEDEN VE SONUÇLARINA YENİDEN BAKIŞ

Salim Ateş OKTAR[1], Zinnur TUNÇ[2]

[1]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, Mali Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye
E-posta: oktarat@istanbul.edu.tr

[2]Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, Mali Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye
E-posta: zinnur.bobek@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.02

Öz

Ortaçağdan başlayarak gerek İslâmiyet gerekse Hristiyanlıkta yaygın olarak kullanılan Aşar (Öşür) Vergisi, Osmanlı Vergi Sistemi'nde de toprak mahsullerinden alınmasına devam edilen ve Cumhuriyet Dönemi'nin başlarında, 1925 yılında, kaldırılan bir mali yükümlülük idi. Bu vergiye ilişkin çeşitli hususlar, iktisat ve maliye tarihçileri ile maliyeciler, iktisatçılar ve konuyla bağlantılı diğer bilim alanlarının araştırmacıları tarafından incelenmiştir. Aşar mükellefiyetinin kendisi kadar yürürlükten kaldırılması da üzerinde çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında yaşanan savaşlar ve özellikle de İstiklal Savaşı sonunda iyice yoksullaşan ve çok büyük bir kısmı köylü nüfustan oluşan küçük çiftçinin ekonomik bakımdan rahatlatılması amacıyla bu verginin kaldırılmasının faydalı ve gerekli olduğu görüşünün karşısında; verginin kaldırıldığı 1925 yılından, Aşar'a konu olan zirai mahsullerin, sadece zirai kazançlar ile sınırlı olsa da, ancak 1960 yılına gelindiğinde gelir vergisi kapsamına alınabilmesinin ve böylece 35 yıl boyunca tarım kesiminin etkin bir vergi rejimi dışında bırakılmasının iktisadi sektörler arasındaki dengeyi sanayi sektörü aleyhine olacak şekilde bozduğu eleştirilerinin yer aldığı görüşlerin bulunduğu bilinmektedir. Tarım kesiminin zirai kazançlar düzeyinde vergilendirilmesi tercihinin doğru olmadığı, esasen zirai kazançtan vergi alınması yerine tarımda üretimin verimliliğinin artırılmasını da özendirecek ve sağlayacak bir tarım vergilemesi sisteminin tasarlanarak uygulamaya geçirilmesinin, konunun sadece fiskal yönüne değil; aynı zamanda, o dönemlerde yoğun bir şekilde karşılaşılan köyden kente göçün planlanması ve düzenlenmesi ile sanayileşmenin de yine bir plan dahilinde yönetilmesine katkı sağlayacak olması nedeniyle tarımda, hasılattan çok verimliliği artırıcı bir tercihin dikkate alınmasının uygun olacağı ifade edilmiştir. İlk iki yılını kapsasa da, Cumhuriyet Dönemi vergi sistemi içinde yer alan Aşar'a ilişkin görüş ve tartışmaların yeniden gözden geçirilmesinin, vergi sistemimizin revizyonuna ve yeni vergilerin ihdas edilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Aşar, Öşür, Aşarın Kaldırılması, Tarımın Vergilendirilmesi, Vergi Reform Komisyonu, Kaldor Raporu

1. Giriş

Erken kökleri ilk çağa kadar dayanan ve çeşitli adlar altında pek çok medeniyet ile Osmanlı İmparatorluğunda ve Cumhuriyetin ilk iki yılında uygulanan aşar (öşür) vergisinin, İzmir İktisat Kongresinde 1923 yılında alınan kararlar çerçevesinde 17 Şubat 1925 tarihli ve 552 sayılı, Aşarın İlgası Yerine İkame Edilecek Mahsulât-ı Arziye Vergisi Hakkındaki Kanun ile yürürlükten kaldırılması bir dizi tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Verginin kaldırılmasına karşı olanlar, ortaya çıkan kamu geliri kaybının yanı sıra, sanayileşme süreci üzerindeki etkisi ve tarımsal verimlilik yönlerinden konuya yaklaşırken; kaldırılmasını savunanlar hazinenin gelir kaybı pahasına da olsa, çağın gereklerine uymayan bir vergiden kurtulmanın yararlarına vurgu yapmışlardır. Bu çalışmada, aşarın kaldırılmasına ilişkin ilke kararının alındığı İzmir İktisat Kongresinin yüzüncü yılı dolayısıyla, Cumhuriyetin ikinci yüzyılının vergi reform faaliyetlerine yönelik hafıza tazeleyici bir pencere açılması amaçlanmaktadır.

2. Aşarın Tanımı, Niteliği ve Tarihçesi

"Aşar" kelimesinin tekili olan ve onda bir anlamını ifade eden "öşür", Arapça "uşr" kelimesinin zaman içinde değişime uğramış şeklidir. Timar sisteminden iltizam sistemine geçiş sürecinde öşürün parasallaşmaya başlaması ile birlikte bu kelimenin çoğul şekli olan "aşar"ın kullanımı tercih edilmiştir (Tabakoğlu, 2007, s.97). Her ne kadar en önemli şer'i vergi olarak kabul edilen zekâtın bir türü olan "zekât-ı hariç"e benzetilse de, öşür ya da aşarın kökeni çok daha eskilere dayanmaktadır. Başlangıçta dini kuruluşlara ve din adamlarına mahsulün onda biri oranında yapılan bir gönüllü ödeme ya da bağış mahiyetinde olan öşür, zamanla zorunlu bir ödeme haline dönüşmüştür. Latince "decem (on)", "decimus (onuncu)" ve "decima (decimusun çoğulu)" kelimelerinden türeyen "dime", "La dime" kelimeleri günümüzde Batı dillerinde, başka anlamlarının yanı sıra[1] "öşür" anlamında da halâ kullanılmaktadır.

Osmanlı Devletinin tarım politikasının temel ilkelerinden biri, en önemli tarımsal ürün kabul edilen tahıl (buğday, çavdar, yulaf, arpa, mısır, pirinç) üretiminin ve üretimde verimliliğin korunması ve arttırılmasını sağlamak üzere köylünün elindeki toprakları düzenli olarak işlemesini zorunlu tutma yönünde idi. Nitekim, sahibi bulunduğu araziyi geçerli bir mazereti olmaksızın üç yıl devamlı olarak işlemeyerek boş bırakan çiftçinin arazisi başkasına verilirdi. Bu durumdaki köylü de genellikle komşu timar veya vakıf arazide çalışmaya giderdi. Bu köylülerin mali yükü de ağırlaşmaktaydı. Şöyle ki; bu şekilde başka bir yere giden köylü, gittiği yerde hariç reaya olarak toprak sahibine resm-i zemin ve ürettiği mahsulün öşür ve salariyesinin yanı sıra, terk ettiği toprakların işlenmemiş olması ve sipahinin köylünün ödemekle yükümlü olduğu öşür ve salariye oranında zarara uğramış olması halinde ayrıca, boş bıraktığı toprakların öşür ve salariyesini de tazminat veya ceza olarak kayıtlı olduğu timarın sipahisine ödemekteydi (Güçer, 1964, ss.48-51).

1 Örneğin, bir Amerikan Dolarının onda biri olan 10 Cent, günlük kullanımda "Dime" olarak adlandırılmaktadır.

Aşar, elde edilen mahsul miktarına göre ayni olarak alınan bir vergi olmuştur. Zamanın diğer vergilerine göre önemli bir üstünlüğü, hasılat ile orantılı olmasıdır. Mahsul fazla olunca devlete düşen pay fazla, mahsul az olunca devlete düşen pay da az olmaktadır (Pelin, 1945, s.278). Bu özelliği bakımından aşarda mali güce göre vergileme ilkesinin izlerini görmek mümkündür.

Öşür ya da aşar, anlam itibariyle onda biri ifade etmekle birlikte, bu oran bölgelere ve üretimde kullanılan tekniklere göre farklılaştırılmıştır. Doğal kaynakların kullanımıyla yapılan üretimde daha yüksek vergi oranlarının; iş gücü ve araç-gereç kullanımıyla yapılan üretimde ise daha düşük vergi oranlarının uygulandığı görülmektedir (Palamut, 1987, s.70). Tekemmül etmiş şekliyle aşar, ortaçağdan başlayarak dünyanın tanıdığı bir yükümlülüktür. İslamiyet'in ilk zamanlarından itibaren tüm İslam devletlerinde uygulanması nedeniyle Osmanlı mali mevzuatında şer'i vergiler arasında yer almıştır (Güçer, 1964, ss.51-52).

3. Aşarın Kaldırılmasına ve Vergi Reformuna İlişkin Tartışmalar

Aşar ve aşarın kaldırılmasına ilişkin olarak süregelen tartışmaları iki grupta toplamak mümkündür. İlk grupta, aşarın kaldırılmasının gerekli ve yerinde olduğunu savunanların görüşlerinin; ikinci grupta ise aşarın kaldırılmasının sosyal, siyasal, ekonomik ve mali açıdan bir hata olduğunu savunanların görüşlerinin yer aldığı belirtilebilir.

Pozitif hukuk açısından aşarın kaldırılmasını savunanların görüşleri ilkeler düzeyinde İzmir İktisat Kongresinde 1923 yılında tartışılmış ve bu ilkeler 17 Şubat 1925 tarihli, 552 sayılı Aşarın İlgası (…) Kanununa yansıyarak baskın olmuş ve Osmanlı'dan beri uygulanagelen bu vergi ilga edilmiştir.

Tartışmalar aşarın kaldırılmasından sonra da devam etmiştir. Bu çerçevede Ömer Lütfi Barkan o dönemdeki devlet gelirlerinin yaklaşık üçte birlik bir bölümünü sağlayan aşardan vazgeçilmesini inkılapçı bir hamle olarak nitelendirerek, çeşitli yolsuzlukların da nedenini oluşturan, feodalite dönemlerinden kalan bir vergi düzeninin sona ermesini yerinde bir "reform" olarak değerlendirmektedir (Barkan, 2019, s.492).

Aşarın tahsilinde de uygulanan, vergilerin tarh ve tahsil yetkisinin belli bir bedel karşılığında "mültezim" olarak tabir edilen kişilere devrolunduğu, bugünkü anlamıyla bir nevi

arttırma ihalesi usulü olan iltizam usulünde[2], ödediği bedelden tahsil giderleri düşüldükten sonra kalan kısım mültezimin kazancını oluştururdu (Turhan, 1970, ss.164-165). Devletin tarh ve tahsil gideri yapmaktan kurtulması şeklinde ifade edilen yararına rağmen aşarın tahsilinde uygulanan iltizam usulü zamanla çok ciddi sorunlara, haksızlıklara sebebiyet vermiştir (Erginay, 2010, ss.66-68).

Timar sisteminin zayıflayarak ortadan kalkmasından sonra, Osmanlı İmparatorluğunun üçüncü yüzyılından itibaren aşar dışındaki tüm vergilerin tahsilinde de uygulanmaya başlanan iltizam usulü, denenmesine rağmen Tanzimat Döneminde de kaldırılamamış, bazı vergilerle birlikte aşarda da varlığını sürdürmüş, ancak 1925 yılında aşarın kaldırılmasıyla birlikte tarihteki yerini alabilmiştir. İbrahim Fazıl Pelin'in ifadesiyle *"İltizamın mazarratları her yerde birdir. Şahsi menfaati arkasından koşan mültezim, bilhassa devlet teşkilâtının bugünkü halden çok geri olduğu zamanlarda, devlet nüfuzunu gölgede bırakacak bir derebeyi kesilir, bir taraftan cebir ve kuvvetle halkı, diğer taraftan aralarında anlaşıp varidatı kapatmak suretiyle devleti soyar. Bütün medeni memleketlerde iltizamın kaldırılmasının sebebi bundan başka bir şey değildir"* (Pelin, 1945, s.250). İltizam usulünün sadece mükellefler için değil, devlet için de çeşitli sakıncaları olmuştur. Zarar etmekten çekinen mültezimlerin iltizam arttırarak veya pazarlıklarda düşük bedel teklif ederek hazine zararına yol açmaları; mültezimlerin aralarında anlaşarak, şirket kurarak ve bölge paylaşımı yaparak düşük bedellerle iltizam hakkını elde etmeleri bu sakıncalardan ilk akla gelenlerdir (Dikmen, 1969, ss.124-125).

İltizam usulündeki yozlaşmanın ve iltizam kurumunun feodal yapıları güçlendirmesinin yanı sıra aşarın kaldırılması fikrini destekleyen başlıca eleştiriler; vergi matrahının giderler dikkate alınmadan gayrisafi üretim olarak belirlenmesi, tek oranlı bir vergi tarifesine sahip olmasının yol açtığı tersine artan oranlı etkiler ve bunun yarattığı eşitsizlikler ve nihayet verginin ayni nitelikte olmasının mahsulün az olduğu zamanlarda reel vergi yükünü arttırıcı özelliğinin bulunması olarak ifade edilmektedir (Tarhan, 1970, s.60).

Aşarın kaldırılmasına karşı olan görüşlerin ise aşarın muhafaza edilmesini savunmaktan ziyade, ortaya çıkan boşluğun uygun şekilde doldurulmasını sağlayacak bir vergi reformunun hayata geçirilmediği iddialarına dayandığı ifade edilebilir. Aşarın kaldırılmasından doğan boşluğun doldurulması amacıyla iki grup bilim adamının görüşlerine ayrı ayrı başvurulduğu görülmektedir.

17 Şubat 1925 tarihli ve 552 sayılı Aşarın İlgası Yerine İkame Edilecek Mahsulât-ı Arziye Vergisi Hakkındaki Kanun'un yürürlüğe girmesinin üzerinden 35 yıl gibi uzun bir süre geç-

2 İltizam usulü, bu yönüyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'da düzenlenen ihale usullerine benzetilebilir.

tikten sonra, 1960'lı yılların hemen başında, Vergi Reform Komisyonu çalışmaları sırasında görüş ayrılıklarının ortaya çıkmasının da etkisiyle uluslararası düzeyde tanınmış maliye ve iktisat profesörlerinden görüş alınması yoluna gidilmiştir. Bu kapsamda, hükûmet Günter Schmölders ve P. Senf'ten oluşan bir Federal Alman heyetini bir rapor hazırlamak üzere Türkiye'ye davet etmiş ve heyet hazırladığı raporu hükûmete sunmuştur. Devlet Planlama Teşkilâtı'nın Federal Alman heyetine alternatif olarak önerdiği Cambridge Üniversitesi İktisat Profesörü Nicholas Kaldor da aynı konuda bir başka rapor hazırlaması için Türkiye'ye davet edilmiştir.

Bugünkü Vergi Konseyine benzetilebilecek olan Vergi Reform Komisyonu Maliye Bakanlığı bürokrat ve uzmanları, üniversite öğretim üyeleri, Devlet Planlama Teşkilâtı ve Türkiye Odalar Birliği temsilcilerinden kurulan karma bir yapıya sahip idi. Vergi Reform Komisyonunun özellikle tarım kesiminin gelir vergisi kapsamında vergilendirilmesine ilişkin görüşlerine Devlet Planlama Teşkilâtı katılmayarak, tarımda vergilemenin fiskal amacını aşan bir iktisadi ve sosyal kalkınma işlevi yüklenmesi gerektiğini savunmuştur. Bu süreçte, Vergi Reform Komisyonunun gerçek usulü tercih etmesine karşı Devlet Planlama Teşkilâtının vergilendirmede götürü usulü ve türevlerini tercih etmesi bir başka görüş ayrılığı nedeni olmuştur. Devlet Planlama Teşkilâtı Komisyonun gerçek gelir vergilemesine, başka bir ifade ile şekle önem verdiği, oysa esastan hareket edildiğinde, tarımsal gelirlerin çok düşük seviyelerde olması nedeniyle vergi tekniği ilkelerine uygun olmasa dahi, tarımın gelir vergilemesi dışında tutularak verimliliğin artmasını, dolayısıyla kalkınmayı da sağlayacak ayrı bir yönteme göre vergilendirilmesi gerektiği görüşünde idi (Nadaroğlu, 1987, ss.20-22).

Nicholas Kaldor, hazırlamış olduğu "Türk Vergi Sistemi Üzerine Rapor"da; vergileme sorunlarının iktisadi kalkınma konusunda, biri teşvikler, diğeri ise kaynaklar olmak üzere birbirinden farklı iki ayrı açıdan tartışıldığını; yatırım ve kalkınma hızının düşüklüğünün teşvik yetersizliğinin değil, kaynak yetersizliğinin sonucu olduğunu; dolayısıyla, teşviklerin azaltılması ve ek vergiler yoluyla yatırıma aktarılacak kaynakların arttırılmasını savunmuştur. Kaldor'un, ilâve teşviklerin yeni kaynak yaratması hali dışındaki teşviklerin yeterli olmayacağını savunarak, vergi politikasına iktisadi kalkınma ekseninde yaklaştığı görülmektedir (Kaldor, 1981/1982, s.94; Nadaroğlu, 2000, s.412).

Pek çok tartışmaya neden olan raporda Kaldor, arazi vergisinden farklı olarak, arazinin piyasa değeri veya aşardan farklı olarak arazinin gayri safi mahsulü yerine, ortalama net tarımsal mahsul değerini matrah olarak alan potansiyel artan oranlı bir arazi vergisi önermiştir. Bu vergide arazinin gerçek (fiili) üretimi değil, potansiyel üretimi matrah olarak alınacağından; dolayısıyla, ortalama üretim düzeyinin altında kalan çiftçiler aşırı yüke

maruz kalacaklarından, verimliliği arttırmaya çalışarak bu yükü azaltmaya çalışacaklar ya da araziyi daha verimli işleyecek olan başka çiftçilere devretmek zorunda kalacaklardır. Her iki durumda da hem tarımsal verimlilik hem de vergi gelirlerinin artması beklenmektedir (Kaldor, 1981/1982, s.99). Kaldor raporunda, Vergi Reform Komisyonunun raporunu da eleştirmiştir. Raporun sadece 30 sayfalık özetini gördüğünü, buradan Komisyonun; *"optimal vergi geliri sağlama, vergileri ekonomik ve sosyal amaçlara uygun olacak şekilde düzenleme, vergi kanunlarında basitlik ve rasyonellik sağlama ve mevzuatı mükellef haklarına uygun hale getirme"* gibi ilkeleri benimsediğini anladığını, ancak, vergi yükü dağılımı konusu ile vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığıyla mücadele hususlarına yer verilmediğini, teklifin bu şekliyle vergi sisteminin iyileştirilmesine katkı sağlamayacağını, hatta daha da kötü sonuçlar doğmasına sebebiyet vereceğini belirtmiştir (Kaldor, 1981/1982, s.112).

Kaldor, gelir vergisinin gelişmekte olan ülkelerde tarımın vergilendirilmesinde verimli bir araç olmadığı, dolayısıyla Türkiye'de de ancak tarımsal gelirin yüzde birini biraz aşan bir hasılat sağlayabileceği değerlendirmesinin bir sonucu olarak; vergi tekniği bakımından, genel olarak illere, bölgelere ve arazi tiplerine göre arazi hektar tahminleri yapılmasını ve her bir il ve bölgenin net üretiminin ekilebilir hektar miktarına bölünmesiyle de her il ve bölge için hektar başına temel değerlerin bulunmasını, gerçek değerlere ulaşılıncaya ve bu değerler vergi tarhına esas alınıncaya kadar da verginin temel değerler üzerinden alınmasını önermiştir (Kaldor, 1981/1982, ss.88-100).

Bu yöntemin özelliği, elde edilen gerçek (fiili) gelir yerine, toprağın ortalama bir verimlilikle işletilmesi halinde sağlayacağı hesaplanan potansiyel gelirin matrah olarak alınmasıdır (Nadaroğlu, 2000, s.413). Böylece, toprağın boş bırakılması veya belirlenen verimlilik düzeyinden daha düşük bir verimlilikle işlenmesi halinde, çiftçi aşırı vergi yüküne katlanmamak için verimliliği arttırmak isteyeceğinden, hem verimlilik ve hem de vergi hasılatı artmış olacaktır. Bu yöntemin, Kaldor'un iktisadi kalkınma amaçlı vergi politikası yaklaşımı ile uyumlu olduğu ifade edilebilir.

4. Tartışmaların Kaynağı: Farklı İktisat ve Siyaset Anlayışları

Aşarın kaldırılması ve sonrasında uygulanacak vergi politikaları meselesini sadece tarımda verimliliğin sağlanması veya vergi gelirleri artışı/azalışı ya da iktisadi kalkınma gibi yönlerden tartışmak, sorunun gerçek nedenlerinin kavranması konusunda yetersiz kalacaktır.

Her ne kadar Aşar 1925 yılında kaldırılmış olsa da, yerine konulacak vergi ya da vergilerle ilgili yoğun tartışmalar 1960 sonrası vergi reform çalışmaları esnasında ve sonrasında

yaşanmış ve biri aşarın 1925 yılında kaldırılmasının doğru olup olmadığı, diğeri ise 1960 yılı vergi reform sürecinde aşarın boşluğunu dolduracak verginin tanımı ve niteliği olmak üzere iki başlık altında günümüze kadar süregelmiştir.

Tartışmaların ana nedeninin 1960'lı yılların başlarında Devlet Planlama Teşkilâtına egemen olan iktisat anlayışı ile Vergi Reform Komisyonu'nun iktisadi ve mali sorunlara bakışı arasındaki yaklaşım farklılığı olduğu görülmektedir. 1960'ların başında Devlet Planlama Teşkilâtının kurulması ve planlı döneme geçilmesi Türkiye'nin iktisat politikası tercihlerinde önemli bir dönüm noktasını oluşturmuştur. Her ne kadar Vergi Reform Komisyonu'nun kuruluşu da aynı zamana rastlasa da üyelerinin geleneksel maliye anlayışını temsil eden kesimlerden ve kişilerden olması, Komisyon kararlarının da genel olarak geleneksel maliye anlayışına daha yakın olması sonucunu doğurmuştur. Devlet Planlama Teşkilâtı'nın ise o dönem için daha yeni tercih ve yaklaşımları temsil ettiği ifade edilebilir.

İki ayrı görüşe verilen uluslararası akademik destekler de dikkate alındığında, aslında görüş ayrılıklarının iktisadi ve siyasi sistem tercihlerindeki farklılıktan kaynaklandığı görülmektedir. Bu tercihin iktisat alanına yansıması, piyasa ekonomisi ve müdahale ekonomisi şeklinde ortaya çıkmaktadır[3].

Vergi Reform Komisyonu görüşünü destekler mahiyette mütalâa veren Alman bilim adamları heyeti, mevcut kanun hükümleri ve yapılan tekliflerin Batı dünyasının diğer ülkeleri için örnek teşkil edebilecek nitelikte olduğunu; tarımın vergilendirilmesinde başka ülkelerdeki çeşitli ihtilâflı durumlardan kaçınılarak, usul ve ölçü bakımlarından teknik, iktisadi ve sosyal ihtiyaçların karşılandığını belirterek meseleye daha çok vergi tekniği ilkeleri açısından yaklaşmışlar ve bu doğrultuda önerilerde bulunmuşlardır (Alaybek, 1963, s.11). Devlet Planlama Teşkilâtı'nın görüşünü destekleyen Kaldor ise Alman heyetinin aksine, önerdiği yöntem ile sadece tarım sektörünün vergilendirilmesini değil, bu yolla tarımda mevcut mülkiyet yapısının değiştirilmesi ile toprak reformunun gerçekleştirilebileceğini düşünmüştür. Ayrıca, önerilen potansiyel artan oranlı arazi vergisinin köyden kente göçün düzenlenmesi, sanayinin ihtiyaç duyduğu işgücünün karşılanması gibi ek yararlar da sağlayacağı düşünülmüştür.

Devlet Planlama Teşkilâtı Kaldor'un görüşlerini kabul etmekle birlikte, dönemin hükûmeti, uygulamada Vergi Reform Komisyonunun önerilerini benimsemiş ve tarım kesimi gelir vergisi kapsamında bir tarım kazancı vergisi olarak kalmaya devam etmiştir. Bununla birlikte, o dönemden bugüne kadar geçen altmış yıl boyunca da tartışmalar zaman zaman yoğunlaşarak

3 Müdahale ekonomisi yönünde bir makale için Bak. İzzettin Önder, "Aşarın Kaldırılması", **Mülkiye Dergisi**, 43 (2), ss. 491-510.

devam etmiştir. Bu tartışmalar kapsamında aşarın kaldırılmasına kesin olarak karşı çıkanlar olduğu gibi[4], bu gelişmeyi yerinde bir adım olarak değerlendirenler de olmuştur[5].

Devlet Planlama Teşkilâtı görüşlerine uygun olarak Kaldor tarafından önerilen arazinin potansiyel verimini matrah alan vergiye karşı, raporun sunulmasından hemen sonra 1960'lı yıllarda yapılan eleştirilere, Vergi Reform Komisyonu adına Komisyon Başkanı Ali Alaybek tarafından 79 sayfalık ayrıntılı bir metinle cevap verilmiştir (Alaybek, 1963). Esasen son altmış yıl boyunca yapılan eleştiriler de büyük ölçüde aynı nitelikte olduğundan, cevapların güncel eleştirileri de karşıladığı ifade edilebilir.

5. Sonuç

Aşar vergisi hiç şüphesiz tarih boyunca önemli fonksiyonlar icra etmiştir. Aynî gelir üzerinden yine aynî olarak alınan aşar pek çok medeniyette çeşitli adlar altında uygulandığı gibi, Osmanlı İmparatorluğunda da şer'i bir vergi olarak vergi sisteminin en önemli parçası olmuştur. İmparatorluğun son yıllarına kadar, bazı değişikliklerle de olsa yürürlükte kalan aşar, genç Cumhuriyetin hemen başlarında, iktisadi ve mali reformlar kapsamında, ancak 1925 yılında kaldırılabilmiştir.

İltizam sisteminin bakiyesi son vergi olan aşarın kaldırılması, Cumhuriyeti kuran iradenin iktisadi ve mali alandaki en yerinde hamlelerinden biri olmuştur. Bugün il ve ilçe merkezleri itibariyle yüzde doksanları aşan kırsal nüfus, yirminci yüzyılın ilk çeyreğinde Türkiye nüfusunun yüzde yirmi beşinden biraz fazla idi. Köylerde toplanan bu nüfusun ana geçim kaynağı da çiftçilik idi. Bu nedenle çiftçi ve köylü kelimelerinin özdeş olduğunu kabul etmek hatalı olmayacaktır. Savaşlardan yorgun düşmüş olan köylü, İstiklâl Savaşında da canı ve malı pahasına büyük fedakârlıklarda bulunmuş ve bağımsızlığın bütün yükünü omuzlamıştı. Genç Cumhuriyetin bu zaferin görünmeyen mimarlarını unutması beklenemezdi. Nitekim, aşarın kaldırılması ile bu yönde önemli bir adım atılmış oldu.

Aşarın kaldırılması konusunda o dönemde kayda değer bir itirazla karşılaşılmazken; 1960'ların ilk yıllarında girişilen vergi reform çalışmalarının tarım kesiminin vergilendirilmesi başlığı ile birlikte, aşarın kaldırılmasına ve özellikle de tarımın ve dolayısıyla çiftçinin vergilendirilmesinde uygulanacak vergi türü konusunda şiddetli eleştiriler yükselmiştir.

4 Bu görüşteki bazı isimlere örnek olarak Prof. Dr. İzzettin Önder, Prof. Dr. Asaf Savaş Akat ve Prof. Dr. Mehmet Palamut gösterilebilir.

5 Bu görüşteki bazı isimlere örnek olarak Ord. Prof. Dr. Ömer Lütfi Barkan, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu, Prof. Dr. Kenan Bulutoğlu, Prof. Dr. Yahya Tezel ve Prof. Dr. Şevket Pamuk gösterilebilir.

Konunun ve eleştirilerin siyasi ve iktisadi konjonktürden bağımsız olarak değerlendirilmesi mümkün görünmemekte ve tartışmaların iki tarafının olduğu görülmektedir. Vergi Reform Komisyonu ve G. Schmölders, P. Senf gibi Alman bilim adamları bir tarafta, Devlet Planlama Teşkilâtı ve İngiliz bilim adamı N. Kaldor diğer tarafta yer almışlardır. Her iki görüşün Türk akademi dünyasından hararetli destekçilerinin bulunduğu ve tartışmaların ulusal düzeyde devam ettiği de görülmektedir.

Tartışmalar dikkatle incelendiğinde, Vergi Reform Komisyonu ve Alman bilim adamları heyetinin maliye bilimi kapsamında vergi teorisi ve vergi hukuku ilkelerine uygun bir yaklaşımı benimsediği görülmektedir. Kaldor ve takipçilerinin ise vergilemeden ziyade vergiyi iktisadi kalkınmaya hizmet eden bir yapısal dönüşüm aracı olarak kullanma eğilimlinde oldukları görülmektedir. Bunu yaparken de gönüllü tasarrufların yetersizliği kabulünden hareketle vergiler yoluyla zorunlu tasarruf yaratma ve bu tasarrufların da piyasa aktörleri eliyle değil, devlet eliyle yönlendirilmesini tasarladıkları anlaşılmaktadır. Bu yaklaşım, planlı ekonomi sistemiyle de uyumludur.

Esasen 1960'lı yılların bir başka özelliği, maliye bilimine egemen olan geleneksel Kıta Avrupası yaklaşımına alternatif olarak siyasi nedenlerin de etkisiyle iktisat ağırlıklı Anglo-Amerikan yaklaşımının yaygınlaşmaya başlamış olmasıdır. Maliye veya Kamu Maliyesi yerine Kamu Ekonomisi yaklaşımı kabul edilmeye başlanmıştır. Aralarında önemli farklar bulunmasına rağmen keynesçi ve post-keynesçi okullar ile neo-klasik okul arasında maliyenin konumu bakımından önemli bir görüş ayrılığı olduğu söylenemez. İktisatın "physics", "mathematics", "botanics" vb'den esinlenilerek "economics" olarak adlandırılarak "bilimselleştirilmesi" ise neo-klasik okulun eseridir. Bu süreçler içinde, bir bilim olarak varlığı reddedilen "maliye"nin, "iktisat"ın bir dalı olduğu iddiası gittikçe daha güçlü bir şekilde ifade edilmeye başlanmıştır.

Bu tartışmaların başladığı yıllarda soğuk savaş olgusunun da etkisiyle ortaya çıkan siyasi ve iktisadi sistem rekabet ve çatışmaları, doğal olarak iktisadi ve mali reformları da etkilemiş ve şekillendirmiştir. 1960'lı yıllarda başlayan tarımın yeniden vergilendirilmesi tartışmalarında da bu izler görülebilmektedir.

Çok sağlam ve içsel olarak tutarlı modellerin her zaman istenilen sonucu vermeyebileceği bilinmektedir. Dolayısıyla, aşarın kaldırılmasıyla doğan ve telâfi amaçlı vergisel düzenlemelerle doldurulamayan boşluğun, Nicholas Kaldor tarafından önerilen potansiyel artan oranlı arazi vergisi modeliyle doldurulmasının, modelin yerine getirmesi beklenen sosyal, siyasi, iktisadi ve hukuki fonksiyonlar kümesi nedeniyle çok güç olacağı söylenebilir. Farklı yörelerdeki arazi verimini ölçmedeki yapısal ve dışsallıklardan kaynaklanan güçlükler; büyük toprak sahiplerinin

vergilendirilmesi amaçlanırken yansıma etkilerinin ve rantların göz ardı edilmesi; amaçlanan kaynak ve mülkiyet dağılımının sadece vergi politikasıyla gerçekleştirileceği düşüncesinin ütopyadan ibaret kalma ihtimalinin yüksekliği; doğabilecek haklı toplumsal tepkiler ve daha pek çok neden, modelin özellikle o dönemde uygulanabilirliğini şüpheli hale getirmektedir.

Vergi, devletçe topluma sunulacak kamu hizmetlerinin üretilmesi için gereken fonların toplumdan kamuya aktarımını sağlayan bir araç olduğuna göre, toplum refahını öncelemelidir. Kaldor tarafından önerilen arazi vergisinin, o yıllarda toplam ülke nüfusunun yüzde ellisinden fazlasının kırsal alanlarda yaşadığı dikkate alındığında, toplum refahı üzerinde genel olarak olumlu bir etki yapacağını söylemek de çok zor olacaktır.

Nihayet, potansiyel artan oranlı arazi vergisinin götürü vergi niteliği dolayısıyla uygulamada, sakıncaları bakımından, aşarla birlikte kaldırılan iltizama benzeme ihtimalinin bulunduğunu da ifade etmek mübalâğa olmayacaktır.

Son olarak, aşarın kaldırıldığı 1925 yılından itibaren 98 yıl, 1960 sonrası reformundan itibaren 60 yıl geçtiği düşünüldüğünde ve özellikle içinde bulunduğumuz bilgi teknolojileri, bilişim sistemleri, makine öğrenmesi, yapay zekâ vb. çağında bu tartışmaların artık anlamsız kaldığını göz önünde bulundurarak yeni modeller ve yaklaşımların geliştirilmesi gerekecektir. Toplumsal ve teknolojik gelişme hızı dikkate alındığında, geçmiş bilgi birikimi de değerlendirilerek maliye biliminin ve vergi sistemlerinin yeniden kurgulanmasının kaçınılmaz olacağını söylemek mümkündür.

Kaynakça

Aksoy, Ş. (2010). *Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi*. 6. Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Alaybek, A. (1963). *Genel Vergi Reformuna Karşı Yöneltilen Tenkitlere Cevap*. https://vergialgi.com/assets/catalogs/genel-vergi-reformuna-karsi-yoneltilen-tenkitlere-cevap.pdf (Çevrimiçi: 20.01.2023).

Dikmen, M. O. (1969). *Maliye Dersleri*, *Birinci Kitap, Giriş ve Genel Vergi Teorisi*. 3. Baskı. İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Erginay, A. (1998). *Vergi Hukuku.* 16. Baskı. Ankara: Savaş Yayınları.

Güçer, L. (1964). *XVI- XVII. Asırlarda Osmanlı İmparatorluğunda Hububat Meselesi ve Hububattan Alınan Vergiler*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını.

Kaldor, N. (1981/1982). Türk Vergi Sistemi Üzerine Rapor. Çev: İzzettin Önder. *Toplum ve Bilim,* Güz 81/Kış 82. Sayı: 15-16, 94-115.

Nadaroğlu, H. (1987). Vergi Sistemimizin Etkinliği. *Türkiye II. Maliye Eğitimi Sempozyumu (Kamusal Finansman Sorunları)*, Eskişehir.

Nadaroğlu, H. (2000). *Kamu Maliyesi Teorisi*. 11. Baskı. İstanbul: Beta.

Önder, İ. (2019). Aşarın Kaldırılması. *Mülkiye Dergisi*, 43 (2), 491-510.

Palamut, M. E. (1987). Âşar ve Düşündürdükleri. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, *Prof. Dr. S.F. Ülgener'e Armağan*, İstanbul, C.43, 69-78.

Pelin, İ. F. (1945). *Finans İlmi ve Finansal Kanunlar*, Birinci Kitap, 3. Baskı. İstanbul: İsmail Akgün Basımevi.

Sayar, N. S. (1970). *Kamu Maliyesi,* Cilt:I, Kamu Gider ve Gelirleri Prensipleri, 4. Baskı. İstanbul: Sermet Matbaası.

Tabakoğlu, A. (2007). *Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi*, Öşür, Toprak Ürünlerinden Alınan Zekat, C:34, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 97-103.

Tarhan, V. (1970). Aşarın Kaldırılması. *Robert Kolej İş İdaresi ve İktisat Dergisi*, 2 (1), 59-63.

Turhan, S. (2020). *Vergi Teorisi ve Politikası*, 7. Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi.

BÖLÜM 3

1961 ANAYASASININ ŞEKİLLENDİRDİĞİ YÜRÜTME ERKİNİN VE KURUMLARIN EKONOMİ POLİTİĞİ: 1960-1980 DÖNEMİ TÜRKİYE EKONOMİSİ

Betül PİŞKİN[1], Mehmet Kutluğhan Savaş ÖKTE[2]

[1]Arş.Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: betulpiskin@istanbul.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: mokte@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.03

Öz

Her ne kadar bir darbe sonucu hazırlansa ve askeri bir vesayet altında yürürlüğe konulup bu vesayeti sürdürecek kurumlar oluştursa da yürütme erkine koyduğu sınırlamalar, kurduğu anayasa mahkemesi ve güçler ayrılığı gibi yeni prensipler nedeniyle 1961 Anayasasını liberal bir anayasa olarak kabul eden çalışmalar vardır. 20. yüzyılın başlarında ortaya çıkan Yeni Kurumsal İktisat Okulu ise demokrasi, hukukun üstünlüğü, yönetimde şeffaflık, güçlendirilmiş mülkiyet hakları gibi konuların ve anayasal düzenlemelerin ekonomik gelişme üzerinde önemli etkileri olduğunu ileri sürmektedir. Bu çalışmada, 1961 Anayasasının, dönemin kurumsal yapısını; ayrı bir erk olarak ortaya çıkan, askeri ve sivil birçok kurumla sınırlandırılan yürütme erkinin yetki ve sorumluluk alanı üzerinden nasıl şekillendirdiği incelenmiş ve tüm bunların ekonomik sonuçları analiz edilmiştir. Çalışmanın sonunda, 1961-1980 dönemi Türkiye ekonomisinin müdahaleci ve planlamacı yapısının, gerçekleştirilen demokratik anayasal reformlarla etkileşiminin Yeni Klasik İktisat önermeleri dahilinde incelenmesinin yeterli olmadığı anlaşılmıştır. Müdahale karşıtı olan Yeni Kurumsal İktisat teorisinin gerektirdiği serbest piyasa koşullarını taşımayan bu dönemin, alternatif olarak Tarihsel Kurumsalcıların organize edilmiş bir ekonomi modeli de göz önüne alınarak, patika bağımlılığı önermesi ile analiz edilmesi önerilmiştir.

Anahtar Kelimeler: 1961 Anayasası, Ekonomi-Politik, Türkiye, Yeni Kurumsal Okul, Yürütme

1. Giriş

1929 Dünya Ekonomik Buhranı, piyasaların Klasik iktisatçıların iddia ettiği gibi bir 'tam bilgi', 'tam esneklik' ve 'rasyonel birey' bileşimi sonucu kendi başına dengeye gelmediğini göstermiştir. Klasiklerin bu önermelerinin gerçekleşmediğinin anlaşılması üzerine Yeni Klasik İktisat Okulu rasyonel birey, tam esneklik ve tam bilgi vurgularını koruyarak rasyonel beklentiler teorisini ortaya atmış ve ekonomideki dalgalanmaların beklenmedik politikaların sonucu olduğunu ileri sürmüştür. 20. yüzyılın başlarında müdahaleci geleneğin farklı bir versiyonu olarak gelişen ve Kurumsal İktisat'ın 'Klasik' yorumu olarak adlandırılan Yeni Kurumsal İktisat düşünürleri ise Yeni Klasik iktisatçılardan farklı olarak Yeni Keynesçilerin asimetrik bilgi savını kabul etmiş; eksik bilginin 'işlem maliyetine' ve buna bağlı olarak piyasalarda 'etkinsizliğe' sebep olduğunu savunmuşlardır. Yeni Kurumsal İktisat teorisyenlerinin "oyunun kuralları" olarak tanımladıkları kurumlar ise, işlem maliyetine ve etkinsizliğe sebep olan boşlukları dolduran bileşenlerdir. Kurumlar; insanlar tarafından yaratılan, karşılıklı insani eylemlere resmi ve gayri resmi sınırlar getiren, birbiriyle ilişkili kurallar ve gelenekler bütünüdür (North, 1994, s. 361; March ve Olsen, 2006).

Öte yandan anayasalar, bir yönetim biçiminin, organizasyonun veya başka tür bir oluşumun yasal temellerini oluşturan ve bu oluşumun nasıl yönetileceğini belirleyen temel ilkeler toplamı olarak tanımlanmaktadır (The New Oxford American Dictionary, 2005, s. 2051). Kurumları belirleyen bir kurum olarak görülen anayasalar, devletin örgütlenmesini ve işleyişini belirleyen ve vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini düzenleyen; üst düzey kurumlar kümesi olarak anlaşılmaktadır (Kasper ve Streit, 1998, s. 338; Sinani, 2013). Anayasaların en temel işlevi devletin varlığına temel oluşturmak ve siyasi gücün nasıl dağıtılacağını belirlemektir. Anayasalar, toplumun tümü için genel kurallar koyarak ve yönetimi çeşitli noktalarda kısıtlayarak siyasi gücün belli bir zümreye hizmet etmesini önlemeyi amaçlarlar. Gücün bir elde toplanmasını engellemek için, yönetimi her biri ayrı, bağımsız yetki ve sorumluluklara sahip birimlere böler ve bu birimlerin yetkililerinin birbirlerinin yetki alanlarına müdahalesine kısıtlamalar getirirler (Kurland, 1986; Beale & Bourne, 1997). Kuvvetler ayrılığı olarak bilinen bu ilke gereği anayasalar, yasama, yürütme ve yargı erklerinin ne derecede ayrıldığını belirler ve bu erkler arasında bir denge-fren mekanizması işlevi görürler.

Yeni Kurumsal İktisat siyasal kurumların, kaynak dağılımının belirleyicisi olan ekonomik kurumları etkileme gücüne sahip olduğunu ileri sürmektedir (Acemoğlu, Johnson, & Robinson, 2006). Siyasi gücün dağılımı, yönetim mekanizmasının yapısı, demokrasi ve hukukun üstünlüğü, yönetimlerin etkinliği gibi siyasi kurumların, büyüme ve kalkınma seviyesi, ticaret, mülkiyet, tüketim, vergiler, girişimcilik ve finans gibi ekonomik kurumların oluşumunda ve gelişiminde etkili oldukları düşünülmekledir. North'un (1994) belirttiği gibi, kurumsal yapı korsan faaliyetleri ödüllendirirse korsan örgütler yükselecek, üretken eylemleri ödüllendirdiğinde ise örgütler üretken yapılar olarak doğacaktır. Yeni Kurumsal İktisat Okulu'na göre, diğer tüm etkenler sabit tutulduğunda, hukukun üstünlüğü, erkler ayrılığı, özel mülkiyet, adalet ve eşitlik gibi üstün demokratik değerlerle güçlendirilmiş bir kurum olarak ortaya çıkan anayasanın iktisadi gelişme üzerinde pozitif bir etki yaratacağı kabul edilmektedir.

Türkiye, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile 1961 Anayasası ile tanışmıştır. 1924 Anayasası'ndan farklı olarak 1961 Anayasası'nda yasama ve yürütme erkleri fiilen ve kanunen birbirinden ayrılmış ve yürütme ayrı bir erk olarak ele alınmıştır (1961 Anayasası, Madde 5 ve 6). Anayasanın 3. kısmının 2. bölümüne yürütme erkine yönelik hükümler konulmuştur. Yürütme görevi Cumhurbaşkanı'na ve Bakanlar Kurulu'na verilmiştir. Yürütme erkine bağlı olarak ortaya çıkan bir diğer kurum da Milli Güvenlik Kurulu (MGK) olmuştur. MGK ve Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) yanı sıra, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Hakimler Kurulu, Askeri Yargıtay gibi kurumlar oluşturulmuş ve sosyal devlet ilkesi ilk defa anayasaya girmiştir. Darbe sonrası hazırlanması ve orduyu doğrudan yürütmeye dahil eden kurumlar oluşturmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi ve pozitif hakların ilk defa anayasaya girmesi gibi yenilikler ve yürütmeye getirdiği önemli sınırlamalar dolayısıyla 1961 Anayasası, genellikle demokratik ve liberal bir anayasa olarak anılmıştır.

İktisadi alanda da yeni bir dönemi başlatan 1961 Anayasası ile, planlı döneme geçilmiş ve kapalı ekonomi modeli uygulanmaya başlamıştır. Devletin ekonomik faaliyetlere düzenleyici bir erk olarak müdahalesini meşru kılan sosyal devlet anlayışının benimsenmesi ve bunu gerçekleştirecek mekanizma olarak DPT'nin kurulması, yeni modele geçişin en somut göstergeleri olmuştur. Bu dönemde yürütmenin kısıtlanması, işçi ve sendikal haklar ile ilgili gelişmeler ve anayasa mahkemesinin kurulması gibi önemli kurumsal değişiklikler meydana gelmiştir. Bunlar; Yeni Kurumsal İktisadın müdahalecilik karşıtı görüşlerine aykırı olmakla birlikte ekonomiye önemli etkileri olan kurumsal gelişmelerdir. Bu çalışma, yürütmeyi ayrı bir erk olarak belirleyen ve benimsediği sosyal devlet ilkesi ile müdahaleci ve görece kapalı bir dönemi başlatan 1961 Anayasası'nın iktisadi sonuçlarını incelemeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda, 1961 Anayasası'nın yürütme erkini kısıtlama kanalları analiz edilecek ve dönem boyunca gerçekleşen kurumsal gelişmelerin makro iktisadi göstergeler üzerindeki etkisi incelenecektir.

2. Darbe ile Doğan Liberal Bir Anayasa: 1961 Anayasası

1961 Anayasası, hazırlandığı dönemin öncesinde gerçekleşen siyasal ve ekonomik gelişmelere tepki şeklinde oluşturulmuş bir anayasadır. Siyasal açıdan bakıldığında, 1960 öncesi dönemde güçlü bir iktidar ve uyguladığı çoğulcu politikalar göze çarparken, iktisadi açıdan bakıldığında plansız günübirlik yaklaşımlarla yürütülen bir iktisat politikası uygulaması gözler görülmektedir. Öte yandan, tarıma ve özel sermayeye dayalı iktisat politikasının, sürdürülebilir büyüme için gerekli olan sermaye birikimini sağlayamadığının anlaşılması üzerine bu durumu düzeltmeye yönelik politika geliştirme çabaları dikkat çekmektedir. Dış ekonomik ilişkiler açısından bakıldığında ise, Marshall yardımlarının sona ermesi sonrası iktidarın Sovyetlerle yakınlaşma hareketlerinin ABD'yi rahatsız ettiği görülmektedir (Ozçelik, 2010). Ayrıca iktidara, iktisadi karar alma sürecini merkezileştirmesi noktasında yapılan dış baskılardan da söz etmek mümkündür (Keyder, 2014, s. 179). Tüm bu şartlar altında, 27 Mayıs 1960 tarihinde bir askeri darbe gerçekleşmiş ve sonrasında hazırlanan yeni anayasa halk oylamasına sunularak 1961'de yürürlüğe girmiştir.

1961 Anayasası birçok noktada kendisinden önceki anayasalardan farklılık göstermiştir. Yeni anayasa ile, yasama ve yürütme erkleri birbirlerinden ayrılmış ve bir kontrol-denge mekanizması kurulmuştur. Yürütme bir erk olarak ilk defa anayasal zemin bulmuş ve bu görev Başbakan ve Cumhurbaşkanına verilmiştir. DPT ve MGK gibi yeni kurumlar yürütmeye eklemlenmiştir. Bu yeni kurumlar, seçilerek görev başına gelen iktidarın yürütme gücünü paylaşacağı kurumlar olmuştur. Zira iktisat politikasını uygularken DPT'nin hazırladığı kalkınma planları sınırları içinde hareket edecek olan hükümet, milli güvenlik ile ilgili tüm konularda ayda bir defa toplanacak olan MGK'nın tavsiye niteliğindeki kararları ile bağlanmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin kurulması, sendikalaşma ve toplu grev haklarının tanınması, seçim sisteminin nispi seçim sistemi olarak belirlenmesi, seçilmiş meclis ve senatodan oluşan iki meclisli bir yasama örgütlenmesi, üniversitelere ve Türkiye Radyo Televizyon Kurumu'na (TRT) özerklik verilmesi gibi demokratik olarak adlandırılabilecek birçok madde yeni anayasa ile getirilen yenilikler arasında yer almıştır. 1961 Anayasası'nın özünde, yürütmenin sınırlandırılması düşüncesi vardır. Bu da dört kanaldan oluşacak şekilde düzenlenmiştir.

Bahsedilen kanalların ilki, demokratik bir kanal olmayan askeriyedir. MGK ile ordu, yürütmenin bir ayağı haline getirilmiştir. MGK'nın yanı sıra ordu içindeki çeşitli ayaklanmalar ve darbe girişimlerinden söz etmek mümkündür. Bunlar da kurulan hükümetler için birer tehdit unsuru olmuştur. Ordu hem içerden hem de dışardan yürütmeyi kontrol etmiş ve gerekli gördüğü durumlarda müdahalede bulunmuştur.

İkinci sınırlama kanalı yeni seçim sistemidir. Yeni dönemde darbe öncesinde uygulanan Liste Usulü Çoğunluk Sistemi'nden vazgeçilmiştir. Nispi Temsil Sistemi kabul edilmiş ve sistem seçmen hareketlerine daha duyarlı hale getirilmiştir. Yeni sistem, işçiler ve muhafazakâr kesimler gibi resmi bir temsil zemini bulamamış gruplara bu fırsatı verirken, hükümetin kurulması için gereken milletvekili sayısına ulaşılmasını zorlaştırmıştır. Bu sayede hükümetler, seçmen taleplerine ve hareketlerine çok daha kırılgan hale gelmişlerdir (Keyder, 2014, s. 192).

Üçüncü sınırlama kanalı iki meclisli yapıdır. Yeni dönemde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan oluşmaktadır (1961 Anayasası, Madde 63). Senato, tamamı yüksek öğretim mezunu, genel oyla seçilen yüz elli üye ile Cumhurbaşkanınca seçilen on beş üyeden oluşurken, Millî Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanları, Cumhuriyet Senatosunun doğal üyesi olarak kabul edilmişlerdir (1961 Anayasası, Madde 70). Senato, yasamayı denetleme görevini yerine getirmektedir. Diğer taraftan, yürütmenin mecliste çoğunluğu sağlaması durumunda tek başına kanun çıkartmasına engel olma çabası görülmektedir. Tamamı seçilmiş vekillerden oluşan bir meclisin, doğal ve atanmış üyeler içeren bir meclis tarafından denetlenmesi söz konusudur.

Dördüncü sınırlama kanalı ise Anayasa Mahkemesi'dir. Anayasa Mahkemesine, mecliste kabul edilen kanunların anayasaya uygun olup olmadığını denetleme görevinin yanı sıra siyasi partileri kapatma yetkisi verilmiştir (1961 Anayasası, Madde 57). Anayasa Mahkemesi kanalıyla, bir yandan meclis ve yaptığı kanunlar denetlenirken, diğer yandan tüm siyasi partilerin kapatılabilmesi için bir anayasal zemin hazırlanmıştır.

Nispi temsil sisteminin küçük siyasi partilere mecliste temsil hakkı vermesi, demokratik açıdan olumlu bir gelişme olarak görülebilse de diğer kanallar için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Yürütmenin sınırlandırılması demokrasinin gereği olmakla birlikte, antidemokratik yollardan gerçekleştirilmiştir. Öte yandan, öğrencilere, işçilere ve çeşitli toplumsal kesimlere tanıdığı sosyal haklar, erkler ayrılığı ilkesi ve anayasa mahkemesinin kurulması gibi önemli demokratik adımları içermesi bakımından 1961 Anayasası liberal ve demokratik bir anayasa olarak da kabul edilmektedir. Özetle; kendi çelişkilerini taşıyan bu anayasanın özünde yürütmeyi olabildiğince kısıtlama hedefi vardır. Bu yönüyle, dönemin siyasal ve ekonomik gidişatında belirleyici bir rol oynamıştır (Karpat, 2019).

3. Kısıtlı Yürütme Altında Planlama: 1961-1980 Dönemi

1950'lerin sonunda yeterli sermaye birikimine ulaşılamadığı anlaşılmış, ancak bu durumu düzeltmeye yönelik aktif politikalar uygulanamamıştır. 1960 darbesiyle, hızlı kalkınma hedefleri doğrultusunda dövizin ve kıt kaynakların rasyonel ve planlı biçimde yeniden dağı-

tılması vadedilmiş ve yeni anayasa ile bunu gerçekleştirecek mekanizmalar oluşturulmuştur. Bunlardan en önemlisi, Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (OECD) gibi uluslararası örgütlerin ve ABD'nin kurulmasını desteklediği DPT'dir (Pamuk, 2014). Keyder (2014) darbenin asıl amacının DPT'nin kurulması olabileceğini ifade etmiştir. İktisadi kalkınma plana bağlanmış ve bu planların hazırlanması görevi DPT'ye verilmiştir (1961 Anayasası, Madde ve 91 sayılı Kanun).

Karma ekonomi modelinin benimsendiği bu dönemin iktisat politikası ise ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi olmuştur (DPT, 1963; Bora & Aras, 1996). Dış ödeme güçlüklerinin ortadan kaldırılması ve ekonomik kalkınma hedefleri doğrultusunda uygulanan ithal ikamesi stratejisiyle (Ertüzün, 1976) sanayide dayanıklı malların üretiminden, ara malların ve yatırım mallarının üretimine doğru yapısal bir geçiş hedeflenmiştir (Bahar, 2005).

Uygulanan bu model ve politikalar sonucunda ilk on yıl GSMH'de ve sanayi üretiminde önemli artışlar yaşanmıştır. On yıl boyunca ortalama %5 büyüyen Türkiye ekonomisi, 1966 yılında %12'lik bir büyüme hızına ulaşmıştır. 1955 yılında GSMH'nin % 15,9'unu oluşturan yatırımlar, 1970-1971 yıllarında %21'e çıkmıştır. Yatırımlardaki bu artış büyük ölçüde iç tasarruflarla ve Avrupa'ya gönderilen işçilerden gelen dövizlerle finanse edilmiştir. Dış ticaret açığının kapatılmasında işçi dövizlerinin yanında Amerikan fonları da stratejik bir rol oynamıştır. Bu fonlar; 1974'e kadar cari açığın hemen hemen %50'sini karşılamıştır (Keyder, 2014, s. 218). 1973 Petrol Şoku sonrası bu olumlu çerçeve bir süre daha devam ettirilebilmiş 1977'ye kadar ekonomi %6 büyümeyi başarmıştır (SBB, 2023).

Uluslararası bir krizin patlak verdiği bir dönemde büyüme oranlarındaki bu artışın sebebi olarak; gelişmiş ülkelerde uygulanan kemer sıkma politikalarına karşın Türkiye'de hükümetlerin seçim kaygısı nedeniyle dış borçlarla finanse ettikleri genişletici politikalara devam etmesi gösterilmiştir (Pamuk, 1981). 1976 sonrası büyüme oranı her yıl düzenli bir şekilde azalmış ve 1980'e gelindiğinde %- 2,8'i bulmuştur. Öte yandan, genişletici politikaların sebep olduğu kamu sektörü açıkları ve petrol şoklarının bir sonucu olarak 1969 yılında % 6,2 olan enflasyon oranı 1971-1975 yıllarında % 18,9'a çıkmış ve dönemin sonuna gelindiğinde ise %107'yi bulmuştur (Bayar, 1996).

İthalat ve ihracat rakamlarına bakıldığında, uygulanan ithal ikamesi stratejisinin bir sonucu olarak ithalatın GSMH'ye oranın ilk beş yılda ortalama %8,8'e çıktığı ve dönem içinde bu seviyelerde kalıp 1980'de yaklaşık %11'e yükseldiği görülmektedir (SBB, 2023). Politikanın iç pazarı hedeflemesi sebebi ile ihracat oranı ise dönem içinde düşmüş; 1960'ta % 6,2 iken 1980'e gelindiğinde %4,2'yi bulmuştur. Bu sürecin sonucu ciddi cari açıklar olmuştur. Boratav (1997), cari açıktaki artışı ekonominin büyümesinin tamamen dış kaynaklara bağımlı olması şeklinde yorumlamıştır. Keyder (2014) ise ithalattaki artışın bu denli fazla olmasının sebebinin petrol fiyatlarının artması olduğunu, 1973-74 arasında % 80 artan ithalatın petrol fiyatlarında yaşanan sıçrama olmasaydı %15 olacağını vurgulamıştır. Türk lirasının dönem içindeki değerine bakıldığında ise, ilk on yılda ortalama 9 TL olan doların 1971-1975 yıllarında 14 TL'ye ve 1980'de 76 TL'ye çıktığı görülmektedir (SBB, 2023). TL'deki bu değer kaybı sonucu ihracatta yaşanan kısa süreli artış mevcut döviz krizine kısa bir süre çözüm olabilmiş; 1973 ve 1978 yıllarında gerçekleşen petrol şoklarının ve ithalat bağımlılığının da etkisiyle ile kriz derinleşmiştir (Temel, Boyar, & Saygılı, 2002).

Dönem boyunca dört tane beş yıllık kalkınma planı hazırlanmıştır. Birinci planda sosyal adalet, uzun vadeli büyüme ve artan yatırımların iç tasarruflarla finanse edilmesi gibi hedefler ortaya atılmıştır (DPT, 1963). İkinci planda vurgulanan dış ticaret açığının kapatılması ve dışa bağımlılığın azaltılması ihtiyacı vurgulanırken (DPT, 1967), üçüncü planda bu hedef yerini, hazır olunduğunda duvarların kaldırılıp ortak pazara entegre olunacağı hedefine bırakmıştır (DPT, 1973). Dönemin sonlanmasından hemen önce yayınlanan dördüncü planda ise bir önceki beş yıldaki başarısızlığın petrol krizi ile ilişkilendirilmesi ve aşamalı olarak dışa açılma hedefi ile ihracatın artırılması ve farklı kanallardan döviz girişinin sağlanması hususları dikkat çekmiştir (DPT, 1979). Planlardaki hedeflerden dönem boyunca dış ticaret açığının önemli bir sorun olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, iktidardaki hükümetler bu sorunun çözümü için başarılı adımlar atamamışlardır.

Dönemin başından 1965 yılına kadar 4 farklı koalisyon hükümeti kurulmuştur. 1965 yılında yapılan genel seçimleri, Adalet Partisi (AP) %53 oy oranıyla kazanmış ve tek başına iktidar olmuştur (Karpat, 2019). 4 yıllık istikrarlı bir iktidar sürecinin ardından 1969 yılında tekrar genel seçimlere gidilmiş ve AP ikinci kez tek başına iktidara gelmiştir. Anayasa ile rahatlatılan öğrenci ve işçi hareketlerinin aktif olduğu bu dönemde, siyasi ve toplumsal huzursuzluk artmıştır. Karşıt görüşlü gençlik hareketlerinin eylemleri sırasında çatışmalar meydana gelmiş ve birçok insan hayatını kaybetmiştir. İşçi sendikalarının gerçekleştirdiği yürüyüşler ve eylemler de artan gerginliğe katkıda bulunmuştur. AP, her ne kadar geniş bir taban tarafından desteklenmiş ve tek başına iktidara gelmiş olsa da anayasa ile gelen kurumlar tarafından hareket alanı önemli ölçüde kısıtlanmıştır (Keyder, 2014, s. 182). Yaşanan huzursuzlukların artması sonucu, 12 Mart 1971 tarihinde ordu hükümete muhtıra vermiş ve Demirel'i istifaya zorlamıştır (Bayar, 1996).

Toplumsal çalkantılar, ekonomik ve siyasal politika uygulamanın imkansızlığı gibi sebepler ileri sürülerek verilen 1971 muhtırası, esasen sol ideolojinin kapitalist kalkınma modelini

ciddi biçimde eleştiren öğrenciler ve işçiler aracılığı ile yayılmasını ve güçlenmesini önleme hedefine yöneliktir (Özdemir, 1997). Bu kapsamda, anayasanın birçok maddesinde değişiklik yapılmış, 1960 anayasası ile kısıtlanan yürütme erkine göreli bir güç verilirken, kişi hak ve özgürlüklerine sınırlamalar getirilmiştir. Bu değişikliklerin en önemlileri arasında Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi tanınması, MGK'nın yürütmedeki rolünün ve baskınlığının artırılması, sendikal hakların yalnızca işçileri kapsayacak şekilde yapılandırılması, Bakanlar Kurulu'na vergi ve harç kesimlerinde muafiyetleri ve istisnaları belirleme yetkisi verilmesi yer almaktadır (Resmi Gazete, 1971). Bu noktada, yürütmenin güçlenmesinin şartlı bir güçlenme olduğunu belirtmek gereklidir. Zira askeri vesayet de var olan gücünü artırmakta ve yürütme, görevini bu vesayetin gölgesinde gerçekleştirmektedir.

Dönemin en önemli özelliklerinden birisi de istikrarlı hükümetlerin iktidara gelememesi olmuştur. 1971 Muhtırası sonrasında istikrarsızlık daha da artmış ve ideolojik olarak birbirine yakın olmayan partiler bir araya gelerek koalisyon hükümetleri kurmuşlardır. 1971-1980 yılları arasında 11 hükümet kurulmuş; bunların en uzunu 2 yıl 82 gün süren Süleyman Demirel'in başbakanlığındaki Adalet Partisi, Millî Selamet Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve Cumhuriyetçi Güven Partisi koalisyonundan oluşan 43. Hükümet olmuştur (TBMM, 2023).

Dönem boyunca Demirel'in 1965 yılında kurduğu ve dört yıl iktidarda kalan AP hükümeti dışında, güçlü ve uzun ömürlü bir hükümet kurulamamış ve aktif, ihtiyaçlara cevap veren ve uluslararası gelişmelere tepki gösteren bir ekonomi politikası uygulanamamıştır (Keyder, 2014). Pasif ve istikrarsız hükümetler dış ve iç şoklara müdahale edememiş ve etkin bir istikrar politikası yürütememişlerdir. Bu siyasi zayıflığın bir sonucu olarak ekonomik istikrar bozulmuş ve enflasyon %100'ü geçerken büyüme oranları negatife dönmüş, tasarruflarda ve reel ücretlerde önemli düşüşler yaşanmıştır (Bayar, 1996). Seçimlerde başarılı olmak için üretimin artırılması, üretimi artırmak için ithalata yüklenilmesi, artan ithalat için daha fazla dövize ihtiyaç duyulması ve bunun sonucunda daha fazla borca girilmesi bir kısırdöngü yaratmış (Başkaya, 1994, s. 105) ve bu kısırdöngü, dönemin ağır bir stagflasyonla bitmesine neden olmuştur (Bayar, 1996). Kısaca, 1974-75 yıllarında rasyonel politikalar ve önlemler ile etkisi hafifletilebilecek olan kriz üç yıl gecikerek ancak daha sarsıcı bir şekilde ortaya çıkmıştır (Boratav, 1997).

4. 1961 Anayasası'nın Ekonomi Politiği: Neden olmadı?

Darbe sonrası oluşturulan anayasa ile atılan demokratik açılımların uzun vadeli bir iktisadi büyümeye sebep olduğunu söylemek mümkün değildir. Katı bir planlama politikasının yürütülmesi hedeflenen bu dönemde planları koordine etmesi beklenen yürütme erkinin zayıflatılması temel hedefle çelişki yaratmıştır. Zira yürütmenin, ordu baskısı, anayasal kurumlar

ve seçim sistemi gibi kanallarla zayıflatılması güçlü ve istikrarlı bir hükümet kurulmasını engellemiş ve istikrarlı bir ekonomi politikasının yürütülmesine engel olmuştur. 5 yıllık kalkınma planlarının hazırlanıp uygulandığı bu dönemde hemen hemen hiçbir hükümet bir plan dönemi boyunca iktidarda kalamamıştır. Öte yandan, seçmen hareketlerine karşı çok kırılgan durumda olan hükümetler, ekonomi politikasındaki hareket alanlarını önemli ölçüde sınırlayan bu planları sürdürme konusunda isteksiz davranmışlardır (Özdemir, 2014). Ayrıca, büyük holdinglere tavizler verilmiş ve geniş kitleler memnun edilmeye çalışılırken ithal ikamesi stratejisinin gerekleri yerine getirilmemiştir (Keyder, 2014). Sonuç olarak ithal ikameci model büyük şirketlerin ve holdinglerin daha fazla kâr elde etme aracı haline gelmiş ve devlet hedefi gerçekleştirme yolundan ayrılmıştır.

Ekonomi politikası uygulama noktasında zayıf kalan hükümetler, toplumsal hareketleri yönetebilme kabiliyetinden de yoksun kalmış, gerekli önlemleri alamamış ve toplumda huzuru sağlayacak politikalar üretememişlerdir. Anayasa, sendikalaşma, toplu grev hakkı ve üniversitelere verilen özerklik gibi demokratik açılımları gerçekleştirirken; ciddi boyutta kısıtladığı yürütmeye sadece sıkıyönetim ilan etme yetkisi vermiştir. Bunu da 1971 Muhtırası takip etmiştir (Karpat, 2019). Diğer yandan, muhtıra sonrası yürütme görece güçlendirilirken toplumsal hareketleri önemli ölçüde sınırlayıcı değişiklikler yapılmıştır. Ancak bunlar da siyasi ve iktisadi istikrarsızlıklara çözüm olamamış ve dönem başladığı gibi bir darbe ile sonlanmıştır.

Türkiye'de 1960-1980 döneminde gerçekleşen demokratik açılımlar hem toplumsal anlamda hem de ekonomik anlamda başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Ancak bu başarısızlığın Yeni Kurumsal İktisadın önermeleri içinde analiz edilmesi mümkün değildir. Bunun en önemli sebebi, Yeni Kurumsal İktisadın betimlediği ekonomi modelinin planlamacı ve müdahaleci bir modelden oldukça farklı olmasıdır. Yeni Kurumsal İktisatçılar serbest piyasa modelini idealleştirirken minimal bir devletten söz etmişlerdir (Kama, 2011). İncelenen dönemde yürütmenin gücü her ne kadar kısıtlansa da ekonomi politikası tamamen müdahaleci bir nitelik taşımakta ve uygulanan model piyasa ekonomisinden oldukça uzak kalmaktadır. Demokratik açılımların serbest piyasa koşullarında gerçekleşmesi halinde ne gibi sonuçlar alınırdı sorusunun yanıtı ise başka bir araştırmanın konusunu oluşturmaktadır.

Analitik açıdan bakıldığında, 1961 Anayasası'nın iktisadi sonuçlarının incelenmesinde Yeni Kurumsal İktisadın önermelerinden ziyade, daha örgütsel bir ekonomi modelini benimseyen Tarihsel Kurumsalcıların çıkarımlarını (Chavance, 2009) kullanmak daha doğru olacaktır. Tarihsel Kurumsalcıların öne sürdüğü patika bağımlılığı önermesi, bu dönemin ve hatta Türkiye'deki darbe geleneğinin açıklanmasında önemli bir rol oynama potansiyeline sahiptir. Patika bağımlılığı, kurumların yapısal özelliklerinin veya inançların ve değerlerin bir sonucu

olarak belirli bir doğrultuda gelişme göstermeye kararlı olma eğilimidir. Patika bağımlılığı önermesi, politika yapıcıların yaşadıkları dünya ile ilgili bir dizi sınırlı varsayım dahilinde hareket ettiklerini, geçmişten yeterince ders çıkarmadıklarını ve karar alma süreçlerinde statükocu olmaya yöneldiklerini ileri sürmektedir (Greener, 2019). Bunun sebebi ise yerleşik bir uygulamadan farklı bir uygulamaya geçişin maliyetlerinin olmasıdır (Puffert, 2008).

1960-1980 döneminde, Anayasa ile gerçekleşen reformların özümsenememesi, ekonomi politikasının dış ve iç şoklara doğru tepki verememesi ve darbe ile başlayan bir dönemin, içinde verilen bir muhtıra ve sonunda yine bir darbe ile kapanması, Türkiye'de patika bağımlılığı önermesinin geçerli olduğu tezini desteklemektedir. 1961 Anayasası ile, Türkiye'de sert bir şekilde girişilen ve MGK, askeri Yargıtay, çift yapılı meclis gibi kendi antidemokratik çelişkilerini taşıyan bu demokratik geçişin maliyeti büyük bir ekonomik kriz ve gerçekleşen iki darbe olmuştur.

5. Sonuç

Bu çalışmada, en demokratik anayasalardan biri olarak adlandırılan 1961 Anayasası'nın yarattığı kurumsal çerçevenin, 1961-1980 döneminin ekonomik gelişmeleri üzerindeki etkisi analiz edilmeye çalışılmıştır. Temel hedefi yürütmeyi kısıtlamak olan anayasanın yarattığı güçsüz ve istikrarsız hükümetlerin, benimsenen planlamacı ekonomi modeli ile çelişki yarattığı ve iktisadi istikrarsızlığı beraberinde getirdiği görülmüştür. Dönemin bir krizle sonlanmasına sebep olan bu başarısızlıkta birçok ulusal ve uluslararası dinamik etkili olmuştur. Ancak bu çalışmada sadece yeni anayasa ile çeşitli kanallardan kısıtlanmış olan yürütme erkinin, içeride gerçekleşen toplumsal, siyasal ve ekonomik gelişmelere ve dışarıdan gelen şoklara karşı nasıl politikalar geliştirdiği/ geliştiremediği incelenmiştir. Bu bağlamda, başarısızlığın sebebi olarak kısıtlı yürütme-planlı ekonomi çelişkisinin sonucunda ortaya çıkan istikrarsız ve kısa ömürlü hükümetler ve kısa vadeli pasif politikalar gösterilmiştir.

Demokratik açılımların iktisadi gelişme üzerindeki etkisine bakıldığında ise görece artan demokrasinin uzun dönemli iktisadi büyümeyi beraberinde getiremediği görülmüştür. Dahası atılan demokratik adımlardan ve Anayasa'nın demokratik maddelerinden tavizler verildiği ve demokrasi düzeyinin dönem sonuna doğru azaldığı tespit edilmiştir. Son olarak Türkiye'nin 1960-1980 dönemi için kurumsal yapı- iktisadi büyüme ilişkisi analiz edilirken Yeni Kurumsal İktisat Okulu'nun önermelerinin yeterli olamayacağı belirlenmiştir. Zira, uygulanan ekonomi modeli, bu önermelerin serbest piyasa ve minimal devlet gibi temel varsayımlarından oldukça uzaktır. Bu sebeple, ilerideki çalışmalara motivasyon olarak, 1961 Anayasası'nın ve 1961-1980 döneminin, hatta diğer Türk Anayasalarının ve farklı iktisat modelleri uygulanan dönemlerin ekonomi politiğinin Tarihsel Kurumsal Okul çerçevesinde incelenmesi önerilmiştir.

Kaynakça

Acemoğlu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2006). Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth.. . P. Aghion, & S. N. Durlauf (eds.) içinde, *Handbook of Economic Growth* (s. 386-472). North Holland.

Bahar, O. (2005). Türkiye Ekonomisinde 1980 Öncesi Uygulanan Sanayileşme Politikaları. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 4*, 64 - 90.

Bayar, A. H. (1996). The developmental state and economic policy in Turkey . *Third World Quarterly, 17:4*, 773-786.

Beale, A., & Bourne, N. (1997). *Constitutional Law.* Cavendish : Routledge.

Bora, A., & Aras, B. (1996). Import Substituting Industrialization Starategy and Less Developed Countries with Particular Reference to Turkey. *Öneri Dergisi, Cilt:1, Sayı:5*, 185-188.

Boratav, K. (1997). İktisat Tarihi 1908-1980. M. Tunçay, C. Koçak, H. Özdemir, K. Boratav, S. Hilav, M. Katoğlu, . . . S. Akşin içinde, *Türkiye Tarihi 4: Çağdaş Türkiye Tarihi 1908-1980* (s. 262-354). Cem Yayınevi.

Chavance, B. (2009). *Institutional Economics.* New York: Routledge.

DPT. (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967).* Ankara.

DPT. (1967). *Kalkınma Planı İkinci Beç Yıl (1968-1972).* Ankara.

DPT. (1973). *Yeni Starteji ve Kalkınma Planı III. Beş Yıl (1973-1977).* Ankara: DPT.

DPT. (1979). *IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983).* Ankara: DPT.

Ertüzün, T. (1976). İthal İkamesi ve Sınırları. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 36, Sayı 1-4*.

Greener, Ian. (2019) "path dependence". *Encyclopedia Britannica*, https://www.britannica.com/topic/path-dependence. Accessed 27 January 2023.

Kama, Ö. (2011). Yeni Kurumsal İktisat Okulunun Temelleri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Cilt 13, Sayı 2*, 183 - 204.

Karpat, K. H. (2019). *Kısa Türkiye Tarihi 1800-2012.* İstanbul: Timaş.

Kasper, W., & Streit, M. E. (1998). *Institutional Economics: Social Order and Public Policy.* Cheltenham: Edward Elgar.

Keyder, Ç. (2014). *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar.* İstanbul: İletişim Yayınları.

Krueger, A. O., & Tuncer, B. (1980). Microeconomic Aspects of Productivity Growth under Import Substitution: Turkey. *NBER Working Papers 0532, National Bureau of Economic Research, Inc.*

Kurland, P. B. (1986). The Rise and Fall of the "Doctrine" of Separation of Powers, . *Michigan Law Review Volume:85 Issue:3*, 592-613.

March, J., & Olsen, J. (2006). Elaborating the ''New Institutionalism''. R. Goodin içinde, *The Oxford Handbook of Political Institutions* (s. 3-23). New York: Oxford University Press.

McKean, E. (2005). *The New Oxford American Dictionary.* Oxford: Oxford University Press.

North, D. C. (1994). Economic Performance through Time. *American Economic Review 84(3)*, 359-395.

Ozçelik, P. K. (2010). 1960 Darbesi'nin Ekonomi Politiği. *Mülkiye Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 267*, 129 -143.

Özdemir, H. (1997). Siyasal Tarih (1960-1980). M. Tunçay, C. Koçak, H. Özdemir, K. Boratav, S. Hilav, M. Katoğlu, . . . S. Akşin içinde, *Türkiye Tarihi 4: Çağdaş Türkiye Tarihi 1908-1980* (s. 191-265). Cem Yayınevi.

Özdemir, V. (2014). Türkiye'de Planlı Kalkınma Deneyimleri. *Marmara Üniversitesi*, https://dumludag.files.wordpress.com/2013/09/ozdemir_planlama.pdf.

Pamuk, S. (1981). Political Economy of Industrialization in Turkey. *MERIP Reports , Jan., 1981, No. 93, Turkey: The Generals Take Over*, 26-30.

Pamuk, S. (2014). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi.* İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Puffert, Douglas. (2008). *"Path Dependence". EH.Net Encyclopedia, edited by Robert Whaples. URL* http://eh.net/encyclopedia/path-dependence/

Resmi Gazete. (1971). "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının bâzı maddelerinin değiştirilmesi ve geçici maddeler eklenmesi hakkında Anayasa değişikliği". Sayı : 13964, 22 Eylül 1971.

SBB. (2023, Ocak 10). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı*. https://www.sbb.gov.tr adresinden alındı

Sinani, B. (2013). A Critical-Legal Overview of the Concept of Constitution As the Highest Legal-Political Act of the State in the light of Constitutional-Juridical Doctrine. *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi 8*, 0-2464 .

Temel, A., Boyar, E., & Saygılı, S. (2002). Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim (1946-1999) . *Planlama Dergisi, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayı*, 49-77.

BÖLÜM 4

1980 SONRASI DÖNEMDE UYGULANAN EKONOMİ POLİTİKALARIN TÜRKİYE'NİN İSTİHDAM VE ÜCRET YAPISINA ETKİSİ

Osman AKGÜL[1]

[1]Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-posta: osman.akgul@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.04

Öz

Liberal politikaların tekrar yükselişe geçtiği petrol krizleri sonrası süreçte başta ücretli çalışanlar olmak üzere, çalışma hayatının bütün kesimleri hem işsizlik riskiyle karşı karşıya kalmışlar hem de düşük ücretlerle çalışılan bir sürece girmiştir. Toplumun büyük kısmını ihtiva eden bu kesimlere yönelik uygulanacak politikaların belirlenmesi için bu sürece nasıl gelindiği ve mevcut durumun betimlenmesi önemlidir. Bu kapsamda bu çalışmada neoliberal dönemde uygulanan ekonomi politikaları ve bunların ücretlere olan etkisi incelenmiştir. Bu kapsamda dünyada uygulanan politikaların Türkiye üzerindeki etkileri politika bazlı ele alınmıştır. Neo liberal politikaların uygulandığı, post-fordist döneminde dahil olduğu süreçte, esnekleşme vb. uygulamalar ile hem işsizlik artmış, istihdamdaki ücretlilerin ise süreç içinde sayıları yaklaşık iki katı olmasına rağmen, GSMH'dan aldıkları paylarda %5'lik bir artış olmuş, dolayısıyla alım güçleri düşmüştür.

Anahtar Kelimeler: Ücretler, İstihdam, Neo-liberal Ekonomi Politikaları

1. Giriş

1914-1945 dönemi siyasi ve iktisadi açılardan ticaret kapitalizmini doruk noktalarına ulaştırma yarışına girmiş kapitalistlerin zorla çalıştırma ve sömürgeci devletlerin krizler ve savaşlarla talan etme gibi uygulamalara gittikleri oldukça problemli bir dönemi ifade etmektedir. 2 dünya savaşının yaşandığı bu dönemde, askeri, sivil ve/veya faşist düzeyde çeşitli diktatörlüklerin idareyi ele alarak uluslararası siyaseti belirledikleri, savaşın ekonomi-politik problemlerinin yanında ABD'de patlak veren 1929-33 yılları arasında dünya ölçeğine yayılan krizin etkili olduğu, yakıtla çalışan motorların üretime alınması ile yeni bir sanayileşmenin yeniden ivmelendiği, sınırların değiştiği ve değişen sınırlarda yeni blokların oluştuğu, büyük ölçekli bilimsel ve teknolojik gelişmelerin sağlandığı zorlu bir süreç ortaya çıkmıştır. (Fülberth, 2010, s. 203-204).

20. yüzyılın ikinci yarısına kadar azalarak bile olsa etkisini sürdüren, bireycilik ve özgürlük, akılcılık ve homo economicus, doğal düzen ve piyasa ekonomisi, sınırlı ve sorumlu devlet, gibi temel ilkeleri (Taşçı, 2012, s. 158) içeren liberal kapitalizmin yaşattığı ve yaşadığı krizlerin ertesinde 1945-70'li yıllar arasında sosyal adaleti tesis eden, vatandaşlık haklarını gözeten, piyasalara müdahale eden, doğrudan harcamalar gerçekleştiren merkezi ve yerel düzeyde güçlü bir aktör olarak refahın dağıtımında rol alan devletlerin refah liberalizmine uyumlu bir forma dönüştüğü görülmektedir.(Yaşar & Yaşar, 2012, s. 70). 1945 ile petrol krizlerinin yaşandığı dönem arasına gelindiğinde, tüm dünyada sert liberal politikaların yol açtığı sorunları telafi edercesine bir süreç başlamış, devletin rolü tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar genişlemiştir. Sosyal refah harcama düzeyleri artmış, sosyal koruma programları hemen hemen toplumun genelini kapsayacak şekilde genişletilmiş (Kalkan, 2022, s. 54), talebi canlandırmaya yönelik ekonomik politikalar dönemin bütün ekonomik göstergelerine yansımıştır.

2. 1980 Sonrası Dönemde Ekonomik Düşüncede Dönüşüm ve Neo-liberal Küresel Düzenin Temel Göstergeleri

1929 Büyük Bunalım sonrasında dünya ekonomisi J. M. Keynesin krizden çıkmanın yolu olarak öne sürdüğü iktisat zihniyeti üzerine bina edilmiştir. Fakat 1970'li yıllara gelindiğinde dünya ekonomisi o zamana dek hiç görülmemiş bir kriz çeşidiyle karşılaşmış, Stagflasyon adı verilen bu süreçte enflasyonla birlikte durgunluk yaşanmıştır (http://www.iktisatsozlugu.com/nedir-4705-STAGFLASYON). 1973 petrol şokları ile birlikte patlak veren iktisadi krizin iki boyutu vardı. Birinci boyutta ortaya çıkan durgunluk, yani işsizliğin artması ve üretimin düşmesi, ki bu minvalde sanayi üretiminde küresel anlamda önemli düşüşler görülmüştür. Krizin ikinci boyutunda ise üretimdeki sert düşüşe rağmen görülen enflasyon yani hızlı fiyat artışları oluşmuştur. Dönemin hakim iktisadi anlayışı olan Keynesyen iktisat politikaları bu iki boyutun aynı anda yaşandığı krizi çözememiştir. Zira hem fiyatların tırmanışa geçtiği hem de işsizliğin arttığı ve büyüme oranlarının düştüğü bu mezkur durum Keynesyen ekonomi literatüründe öngörülmemekteydi. Keynesyen iktisat politikalarının krizi çözmekteki başarılı olamaması piyasalara devlet müdahale etmemesine yönelik olan tavırların güçlenmesine sebebiyet vermiş ve 29 Büyük Bunalımı'nın piyasalara devlet müdahalesini öneren politikaların yerine 1970'lerdeki kriz de ekonomide devlet müdahalesine karşı fikir ve politikaların yükseldiği görülmektedir. Sonuçta dünya ekonomisi 1930'lu yıllar öncesinde cari olan serbest piyasa merkezli liberal bir eksene kaymaya başlamıştır (Erdoğan, E. & Ak, M.Z. 2003, s. 5-6). Merkez kapitalist ülkelerin birikim bunalımına bir çare olarak tasarlanan neo-liberal iktisat 1970'lerdeki krizden çıkış reçetesi olarak refah devleti modelinin terk edilmesi, devletin iktisadi alanda küçültülmesi, vergi oranlarının düşürülmesi, sosyal harcamaların azaltılması, özelleştirme ve deregülasyon politikalarının kısacası Keynesyen iktisat politikalarının terk edilmesi gerektiği anlayışına geçilmekteydi. (Yılmaz, 2005, s. 124).

Küreselleşme süreci; sermayenin ve emeğin mobilitesi, mal ve hizmetlerin hacimlerinin artışı ve küresel düzeyde serbestliği, çok uluslu ve ulus ötesi şirketlerin sayılarının ve faaliyetlerinin yaygınlaşması ve teknoloji alanında yaşanan gelişmelerle birlikte iletişim ve ulaşım imkan ve hızının artışı ile görünür hale gelmiştir. Bunların yanı sıra bilgi toplumu, yeni üretim ve sosyal ağların oluşumu, özelleştirme ve kuralsızlaştırmanın yaygınlaşması, yerelleşme ve bölgeselleşme, çoğulculuk gibi diğer temel göstergeler de söz konusudur (Alper, 2014, s. 43). Bu göstergeler ile neo-liberal ekonomi politiğin küreselleşme ile birlikte kapitalizmi nasıl evirdiğinin takip edilebilmesi ve ulus devletlerin küresel rekabete soyunduğu ve çok uluslu şirketlerinin hakimiyetlerini güçlendirdikleri bir dünyayı işaret etmesi bakımından önemlidir. Neo-liberal ekonomi politiğin küreselleşme sürecinde üretim, ticaret, kamusal harcamalar, doğrudan yabancı sermaye yatırımları, vergi politikaları, iş ve işgücü piyasaları, finans piyasaları, sosyal politikalar, teknoloji ve iletişim araçlarının kullanımı gibi bir dizi başlıkta etkisi bulunmaktadır.

3. Türkiye'de Uygulanan Neo-Liberal Politikalar

Küreselleşme sürecinin başlangıç dönemi olarak kabul gören 1945-1975 yılları sonrasında (Bükey, 2020, s. 83) Neo-liberal iktisat politikalarının 1980'li yıllardan itibaren dünya ölçeğinde önem kazanmasında ABD ve İngiltere'nin uluslararası ekonomide etkilerinin artmış olması ve bunun yanında, İngiltere'de Thatcher ABD'de Reagan hükümetlerinin neo-liberal iktisat politikalarını benimsemeleri, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kurumlarının neo-liberal düşünce ekseninde oluşturdukları yapısal uyum programları, kapitalizme

alternatif olma iddiasında olan sosyalizm/komünizmin etkisini yitirmesi ve neo-liberalizmin globalleşme sürecinin temel ideolojisi haline gelmesi olarak ifade edilebilir (Erdoğan & Ak, 2003, s. 6-9). Türkiye de 1980'in başlarında neo-liberal politikalarının rüzgarından nasibini almış ve bazı politikaları hayata geçirmeye çalışmıştır. Yapısal olarak buna hazır olmayan Türkiye bir takım zorluklarla karşılaşmıştır. Bu dönemin öne çıkan neo-liberal politikalarına ve Türkiye'ye etkilerine kısaca değinilecektir.

3.1. Vergi Politikaları (Kesintiler& Artırımlar)

Neo-liberal dönemde uygulamaya alınan vergi ve maliye politikaları ile toplam vergi yükünün düşürülmesi hedeflenmiş, gelir vergisi matrahının gelirden tüketime doğru kaydırılması, düz oranlı vergilere geçilmesi (Sarıaslan, 2010, s. 339), iç ve dış sermayenin ülke içine gelmesi için bir takım vergi kolaylıkları sağlanması ve gelen sermayenin çıkmaması hedeflenerek birtakım politikalar ortaya konulmuştur. Bu süreçte sermayenin uluslararası dolaşımının yeni gelişmelerden ötürü kolaylaşması ve artması dolayısı ile düşük vergili ülkeleri yüksek vergi oranlarına sahip ülkelerin yerine tercih etmeleri, mali sermaye üzerindeki vergilerin azaltılması ve kurumlar vergisiyle beraber diğer vergilerin de dünya ölçeğinde uyumlaştırılması hedeflenmiştir. Bu dönemde vergi sistemleri içerisinde adalet, kesinlik, uygunluk ve esneklik gibi avantajlara haiz (Bükey & Çetin, 2017, s. 107) dolaysız vergilerin terkedilmesi suretiyle dolaylı vergilere doğru bir geçiş yapılmıştır. Bu süreçte kamu açıklarının özellikle gelişmekte olan ülkelerde maalesef arttığı görülmektedir. (Kargı & Özuğurlu, 2011, s. 279).

Türkiye'de ise 24 Ocak kararları doğrultusunda alınan istikrar önlemleri ile çeşitli maliye araçlarında değişiklikler yapılmış, bu doğrultuda kurumlar ve gelirler vergisi oranlarını azalma yoluna gidilmiştir. Uygulanan politika ile sermaye ve emek gelirleri üzerindeki ikame etkisinin bertaraf edilerek yatırım-çalışma-tasarruf eğiliminin kuvvetlendirilmesi amaçlanmıştır. Dönemin Neo-liberal politikaları Türkiye'yi derinden etkilemiş, dolaysız vergilerden dolaylı vergilere doğru bir geçiş yapılmıştır. Nitekim 1985 yılında KDV'nin kabul edilmesi bu yöndeki atılan önemli adımlardan birisidir. Bu süreçte yapılan bir diğer değişiklik ise kurumlar vergisi oranı azaltılarak kurumlara tanınan teşviklerin artırılmasıdır. (Güngör & Aydın, 2011, s. 71-72). İthalatın serbestleştirilmesi gümrük vergilerinde ciddi indirimler yapılmış, ithalattan alınmakta olan damga resmi ve teminatlar azaltılmıştır. Bu politikaların sonucunda cari açık kapanmamak üzere büyümeye başlamıştır.

3.2. Kamu Harcamalarında Küçülmeye Gidilmesi Devlet Şirketlerinin Tasfiyesi ve Özelleştirilmesi

1980 sonrası tüm dünyada uygulamaya konulan politikalara bakıldığında en belirgin ekonomik uygulamalar olarak karşımıza şunlar çıkmaktadır; kamu harcamalarının azaltılması dolayısıyla devletin küçültülmesi, kamuya ait iktisadi teşebbüslerin ve kamuya ait değerli arazilerin elden çıkarılarak özelleştirilmesi. Özelleştirme bakıldığında genel olarak devletin ekonomideki faaliyetlerini sonlandırma ve azaltması sonucu yeni bir ekonominin inşa edilmesidir. Devletin ekonomik ve sosyal alandaki düzenleme ve kontrollerinin minimize edilmesi de bir nevi özelleştirme uygulaması olarak değerlendirilirse, bu yöntemin özünde liberal piyasa ekonomisinin felsefi temellerinin yattığı görülmektedir. (Tandırcıoğlu, 2002, s. 198). Kamu sektörünün faaliyetlerinin kalitesinin düşük olduğu, kamunun verimsiz çalıştığı, gereğinden fazla kişiyi kamu kurumlarında istihdam ettiği, modası geçmiş teknoloji kullanılması, müdahale araçlarının ve etkili olmayan yönetimlerin çeşitli politik kaygılardan etkilendiği düşüncesinden ötürü bu dönemde tüm dünyada devletin küçültülmesi, müdahalecilikten korumacılık ve düzenleyiciliğe doğru geçişler yapılmış ve özelleştirmeler gerçekleştirilmiştir (Zafir, 2009, s. 71).

Kamu İktisadi Teşekkülleri'nin elden çıkarılması ve kamu yatırımlarının minimum olarak yapılması dönemin ekonomik politikaların bir neticesidir. Bu politikaların gelişmekte olan ülkelere olan etkisine bakıldığında ise çoğunlukla dışa bağımlılığa sebep olduğu, bunun yanında işsizlik ve ücretler üzerinden emek kesimine ciddi yükler getirdiği görülmektedir. Özelleştirme kapsamında bazı ülkelerde sosyal güvenlik, sağlık ve eğitimin özel sektöre devredildiği veya devredilmeye çalışıldığı görülmektedir. İlerleyen yıllarda özelleştirmeler çeşitlenmiş telekominasyon, enerji ve havayolu taşımacılığı gibi stratejik alanların özel sektöre devredildiği görülmüştür. (Ener & Demircan, 2007, s. 211).

Türkiye'de bu minvalde devletin ekonomideki payının küçültülmesi amacıyla, KİT'lerin özelleştirilmesi hızla gerçekleştirilmiş ve bu kurumlara ürettikleri ürünlerin fiyatlarını belirleyebilme hakkı verilmiş, destekleme alımları ve taban fiyatları iyice azaltılmıştır. Türkiye'de bunun dışında, enflasyonu düşürmek ve ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla, toplam talebin kontrol edilebilmesine yönelik adımlar atılmış, bunu yapabilmek için kamu kesiminde üretilen malların fiyatlarına zam yapılmış, para arzı artırılmış ve kredi kullanımını kolaylaştırarak kapasite kullanım oranlarının artırılması hedeflenmiştir.

3.3. Kısa Dönemli Sermaye Hareketlerinin ve Doğrudan Yabancı Yatırımların Artması, Mali Piyasaların Bütünleşmesi ve Finansal Serbesti

Birçok devletin 1973 yılında paralarını kur dalgalanmasına bırakması sonucunda, Bretton Woods sistemi geçerliliğini kaybetmiş, uluslararası finansal sistemde serbestleşme ve sermaye hareketleri liberalleşmiş (Örnek, 2008, s. 200), bunu piyasaların bütünleşmesi izlemiştir. Piyasaların bütünleşmesi finansal hizmetlerin liberalizasyonu ve sermayenin serbest dolaşımı şeklinde ortaya çıkmaktadır (Yapraklı, 2007, s. 68). Sermaye piyasalarında uygulamaya konulan liberalizasyon politikalarına baktığımız zaman sermaye giriş çıkışlarında serbestliğin (Güloğlu & Altunoğlu, 2002, s. 4), tasarruflara ve onların etkin kullanımına engel olan, bunun yanında finansal aracılığı da zayıflatan finansal baskı politikalarının elimine edilmesi, sermaye hesabının serbest hale getirilmesi, ve yatırımcılara yönelik sınırlamaların kaldırılması olarak uygulandığı görülmektedir. Para piyasalarına yansımasına bakıldığında ise, devletlerin bankacılık sistemi üzerindeki denetimleri ve kısıtlamaları azalttığı veya kaldırdığı, bankaların kendi içlerindeki rekabetin teşvik edildiği görülmektedir. Faiz oranları ve hizmetlerin fiyatlandırılmasının serbest bırakılarak fiyat rekabetinin oluşturulmaya çalışıldığı, ulusal ve uluslararası alanlarda şubeleşmenin artırıldığı, çeşitlendirmenin uzmanlaşmanın yerine tercih edildiği, finansal piyasalar arası bilgi akışının sağlıklı işletilmesinin hedeflendiği ve buna bağlı olarak şeffaflığın hedeflendiği, birleşme veya sermaye katılımı yolu ile rekabeti önleme çabalarını bertaraf etmek için deregülasyon politikalarının hayata geçirildiği bir dönem olmuştur (Onur, 2005, s. 129-130).

Finansal serbestleşmenin denetiminin azalması borçların da denetimini kısıtlamış, faiz ve borç ikilisinin bütçe açıklarının ana kaynağı olmasına neden olmuştur. Temel amacı finansal bütünleşme olan bu dönem içinde ülkelerin kendi finans piyasalarını küresel işlemlere entegre edebilmek için bankacılık sistemleri üzerinde ki denetimlerin ve kısıtlamaların azaltılması (Ay & Mangır, 2007, s. 126) hem gelişmiş ve hem de gelişmekte olan ülkelerde krizlere yol açmıştır. 1990'lı yıllara gelindiğinde bilhassa gelişmekte olan ülkelere doğru özel sermaye akışının hızlanmasına bakıldığında, bu akışın büyük bir oranının spekülatif sermaye getirisi ve kısa dönem arbitraj marjları peşindeki sıcak para olduğu görülmektedir. Bu akışın döviz kurlarında, menkul kıymet fiyatlarında ve ticari dengelerde olumsuz sonuçlara sebep olabilecek ölçekte tesirlerinin olduğu görülmüştür. Bilhassa finansal çöküş ve patlamalardan sonra meydana gelen koşullarda işgücü piyasalarını ve büyümeyi derinden sarsması, finansal krizlerin istihdam ve gelirlerin azalmasına sebep olması, yoksulluk ve gelir dağılımında eşitsizlikle sonuçlanmaktadır.(Aslan & Terzi, 2007, s. 227).

Türkiye yabancı sermayeyi ülke içine daha fazla alabilmek ve dışa açık bir ekonomi oluşturabilmek amacıyla, Türk lirasının değerini koruma mevzuatında liberalleşme yönünde değişiklikler yapılmış ve döviz satış-alışı serbestleştirilmiştir. Buna yönelik yapılan bir diğer uygulamaya baktığımızda ise Türk lirasının aşırı değerlenmesinin önüne geçmek için, doların 47 TL'den 70 TL'ye yükseltildiğini ve Mayıs 1981 tarihinden itibaren günlük kur uygulaması hayata geçirildiğini görmekteyiz. Çıkarılan 32 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) (1989) ile finansal piyasalar tamamen serbestleştirilmiş VE Türk Lirası konvertibl hale getirilmiştir. Doğrudan sermaye yatırımlarının çoğaltılmasına yönelik bir diğer uygulama ise vergi muafiyetlerinin yanında serbest bölge uygulamalarının artırılmasıdır (Ener & Demircan, 2007, s. 215).

1980 sonrası Türkiye'de doğrudan yatırım hacmine bakıldığında ise bir yükseliş trendi gözlemlenmektedir. 2004'te yaklaşık olarak 2,8 milyar dolar olan doğrudan yatırımların 2005 yılından itibaren hızlı bir şekilde arttığı ve 2007'de 22 milyar dolara ulaştığı görülmektedir. Bir başka önemli nokta ise iktisadi kriz yıllarını (2001-2008) takip eden yıllarda doğrudan yatırım miktarlarında görülen ciddi düşüşlerdir.

3.4. İthalat ve İhracata Yönelik Korumacı Politikaların Kaldırılması (Dışa Açıklık)

Küreselleşmenin bir aşaması olarak değerlendirilen ticaretin serbestleşmesi; sermayenin serbest hareketi ve uluslararası ticaretin önündeki sınırların kaldırılması, uluslararası faaliyet ve etkileşimin artması ve dış ticaret hacminin artması olarak karşımıza çıkmaktadır(Gökalp vd. 2011, s. 89). Neo-liberal anlayışın iyice oturmaya başladığı bu dönemde bütün dünyada sermaye hareketlerinde ve uluslararası ticarette büyük değişimler ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda dış ticarette korumacı anlayıştan (kambiyo denetimi, kotalar, gümrük tarifeleri vb.) vazgeçildiği, ithal ikameci politikalardan ihracatın artırılmasını hedefleyen politikalara geçilmiştir (Ener & Demircan, 2007, s. 211). Ekonomi literatürüne bakıldığında, hem politik ekonomi yazını hem de geleneksel ticaret düşüncesi, ticaretin etkin kaynak dağılımının üzerinde durmaktadır. Politik ekonomi literatürü, ticari serbestleşmenin meydana getirdiği ticaret artışının, az gelişmiş ülkelerde emeğin ikame edilebilirliğini artırdığını ve bununda ücretleri azaltma yönünde etkilere neden olduğunu ileri sürerken, geleneksel ticaret teorisi ise ticaretin işgücü talebini artırdığını ve bununda ücretlere olumlu etki ettiği iddiasında bulunmaktadır (Oransay, 2016, s. 75).

Türkiye'de dış ticarette paradigma değişimi 24 Ocak kararları ile başlamış, 1980 öncesi uygulanan ithal ürünlerin ikamesine yönelik politikalardan, ihracatın artırılmasına dayalı

büyüme politikalarına geçilmiştir. Bu minvaldeki değişim mal piyasalarının dış pazarlara açılması ve ithalat rejiminin serbestleşmesi ile 1980-83 döneminde başlamıştır. 1990'lara gelindiğinde ise sermaye hareketliliği artmaya başladığı görülmekte ve nihayet 1996'da Gümrük Birliği ve Avrupa Birliği üyelikleri ile nihayete ermiştir. Verilen teşviklerle ihracatın desteklenmiş ve yüksek bir devalüasyonla döviz kuru esnekleştirilmiştir. İhracatta vergi iadesi sistemi yeniden ele alınmış ve ihracatçıların döviz tutma yetkileri artırılmış, ihraç malı üretmek için kullanılan girdiler gümrük vergilerinden muaf tutulmuş, ihracatı teşvik fonu ile bu desteğin verilmesi düşünülmüştür. İhracatın kolaylaştırılması için serbest bölgelerin oluşturulması ve gümrüksüz antrepo kurulmasının önü açılmış, yabancı sermaye girişini artırmak için yasal düzenlemeler yapılmıştır. Fiyatlar, faiz ve ücretler piyasa koşullarına bırakılmıştır (Kurt & Berber, 2008, s. 59).

3.5. Enflasyonla Mücadele Politikaları

Birçok ülkenin uzun yıllardan beri, başlıca ekonomik sorunlarından birisi de enflasyondur. Fakat meydana getirmiş olduğu olumsuz sonuçlardan etkilenmemek için gelişmiş ülkeler enflasyon ile mücadelelerinde güçlü ekonomik yapıları ve kararlı politikalar sayesinde enflasyonu düşük düzeylerde tutmayı hedeflemiş ve başarmışlardır. Kalkınma sürecinde olan, yeterli beşeri ve maddi sermayeye sahip olmayan gelişmekte olan ülkeler ise çoğunlukla yüksek enflasyonla karşı karşıya kalmışlardır. Gelişmekte olan ülkelerde bu durum fiyat mekanizmasına endeksli olarak kaynak dağılımının gerçekleşmesini zorlaştırmakla beraber, dünyada başta global kaynak dağılımı ve dış ticaret hareketleri üzerinde olmak üzere bir çok olumsuzluklar ortaya çıkarmıştır (Uysal, 2007, s. 21-27).

1974 yılından itibaren Dünya'da ve Türkiye'de petrol fiyatlarının artmasına müteakiben bütün malların fiyatlarında artışlar olmuş. Türkiye bu tarihten itibaren ithalatını artırmış, buna mukabil ihracatında azalma meydana gelmiştir. Dış ticaret açıklarında ki artmasının sonrasında baskılanmaya çalışılan ithalat talepleri, maliyetlerde ki artış ve geciken transferler, fiyatlar genel seviyesinde artış ile sonuçlanmıştır. Döviz kurlarındaki düşüş, enflasyonu negatif yönlü olarak hareket ettirmiştir. Para arzındaki artışlar, krizin akabinde ortaya çıkan yokluk, üretimde düşmeye, üreticilerin kredi taleplerinin artmasına sebep olmuştur. Bu yıllardan sonra yüksek enflasyon Türkiye için artık ekonomik bir gerçeklik olarak var olmuş, dönem dönem düşse de meydana gelen krizlerin ardından kendisini göstermiştir. Enflasyon büyümeyi negatif etkilemenin yanı sıra ihracata yönelmenin iç pazarda oluşturmuş olduğu daralmanın ve dış ticarette yaşanan daralmaların da katkısı ile Türkiye'de yüksek faiz, istikrarsızlık gibi sosyal ve iktisadi olumsuz sonuçlar meydana getirmiştir. 1970'lerden itibaren enflasyonla mücadele de uygulanan para politikalarının neticeleri ilerleyen dönemde para politikası ile enflasyon

ilişkisinin güçlü olduğu hipotezini çürütmüştür. Türkiye'de ise akademia, bürokrasi ve siyasi çevrelerde enflasyonla mücadelenin özerk merkez bankaları tarafından sıkı para politikasıyla yürütülmesi gerektiği ve enflasyonun parasal bir olgu olduğu görüşü hakimdir. 24 Ocak kararlarından itibaren başa gelen hükümetlerin ana hedeflerinden birisi fiyat istikrarı olmuş, fakat 2000'lere kadar aradan geçen 20 yıl boyunca uygulamaya alınan istikrar ve yapısal uyum programlarına rağmen enflasyonla mücadelede başarısız olunmuştur(Yılmaz & Arı, 2013, s. 12-13). Pandemi sonrası süreçte ise tüm dünyada bozulan ekonomi kırılgan bir yapıya sahip Türkiye'de enflasyonu körüklemiş ve krizin etkilerinin daha fazla hissedilmesine neden olmuştur.

24 Ocak kararları programı kapsamında uygulamaya konulan istikrar programındaki faiz oranının serbestleşmesi politikası tasarrufları artırarak mal talebinin olumsuz yönde etkilemesine yol açmıştır. Enflasyon oranında ani düşüşler olmuş, özellikle küçük tasarruf sahiplerinin harcamaları, gayrimenkul ve dayanıklı tüketim malları gibi alanlardan banka hesaplarına yönelmiştir. Enflasyonun bu yönde hareket etmesi bazı endüstri kesimlerini aleyhte etkilemiştir. 24 Ocak kararları çerçevesinde enflasyonu azaltmak için ücretlerin dondurulması hedeflenmiş, işçi ve memurların ücretlerine yapılan mezkur müdahale, talebi azaltmış bunun neticesinde birtakım şirketler iflas etmişlerdir. Mezkur dönemde bahsi geçen şirketler para emisyonlarıyla kurtarılmaya çalışılmış, yapılan bu müdahalelerde enflasyonun artmasına sebep olmuştur (Yurdakul, 2001, s. 154-156).

Uygulanan bu iktisadi politikaların ücretlere ve istihdama olan etkisi her bir politika başlığı altında verilmeye çalışılmış olmasının yanında spesifik olarak grafik yardımı ile de sürecin rakamlar üzerinden okunması faydalı olacaktır.

Tablo 1. İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler ve Ücretli Çalışanların GSYH'dan Aldıkları Paylar

	Ücretli Çalışanların GSYH'dan aldıkları paylar (%) (1)	Ücretli, Yevmiyeli, Mevsimlik, Geçici (Bin) (2)	İşveren (Bin) (2)	Kendi hesabına (Bin) (2)	Ücretsiz aile işçisi (Bin) (2)
1988		1.286	629	4.594	5.361
1989		1.204	628	4.868	5.712
1990		1.036	832	4.901	5.582
1991		1.186	967	4.781	6.216
1992		1.428	1.044	4.887	5.799
1993		1.449	1.091	4.567	5.037
1994		1.636	1.099	4.960	5.757

1995		1.749	1.112	5.053	5.870
1996		1.830	1.165	4.935	6.018
1997		2.010	1.128	5.191	5.418
1998		1.828	1.275	5.148	5.642
1999		2.123	1.131	5.206	5.786
2000		10.488	1.109	5.324	4.660
2001		10.156	1.139	5.365	4.865
2002		10.625	1.186	5.089	4.455
2003		10.707	1.052	5.250	4.138
2004	34.2	10.693	999	4.572	3.367
2005	34	11.436	1.101	4.689	2.841
2006	33.9	12.028	1.162	4.555	2.678
2007	33.9	12.534	1.189	4.386	2.628
2008	34.4	12.937	1.249	4.324	2.684
2009	35.2	12.770	1.209	4.429	2.870
2010	35.3	13.762	1.202	4.548	3.083
2011	34.7	14.876	1.244	4.687	3.303
2012	35.6	15.619	1.238	4.695	3.268
2013	35.1	16.353	1.182	4.773	3.217
2014	36.4	17.125	1.173	4.479	3.155
2015	36.6	17.827	1.175	4.468	3.150
2016	40.4	18.377	1.239	4.536	3.053
2017	38.4	18.960	1.279	4.815	3.134
2018	39.1	19.536	1.282	4.909	3.012
2019	39.2	19.216	1.253	4.709	2.902
2020		18.719	1.199	4.421	2.473
2021		20.137	1.318	4.647	2.695

Kaynak:(1) https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer4/?lang=en&segment=indicator&id=SDG_1041_NOC_RT_A, (2) https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108

Tablo 1'de görüldüğü gibi yıllar geçtikçe istihdama katılım çok artmış, artışın çoğunluğu ise gelişmiş ülkelerdeki trendin gerisinden de olsa aynısını takip ettiği ve bağımlı çalışan sayısının gün geçtikçe arttığı görülmektedir. Tabloda da incelendiği üzere Türkiye'nin işgücü artmış ama istihdam yapısı neo-liberal sürecin tüm ülkelerdeki yansımalarının benzeri şekilde esnek ve düşük ücret standartlarını aşamamıştır. İstihdam edilenlerin içinde ücretli çalışanların sayıları ve oranları artmış olmasına rağmen (neredeyse iki katına ulaşmış) GSYH'dan aldıkları payın %5 kadar artmış olduğu görülmektedir. Bu tablo aslında gelir dağılımının başta işverenler ve diğer kesimler lehine bozulduğunu da göstermektedir.

Sonuç

Küreselleşmenin ve beraberinde getirdiği neo-liberal düzenin istihdam ve ücretlere olan etkisini göz ardı etmemiz mümkün değildir. Bilhassa istihdam yapısında oluşturduğu değişikliklerin, esnek çalışma formlarının, süregelen işsizliğin, çalışan yoksulluğu başta olmak üzere gelir dağılımını bozduğu görülmektedir. Süreç içinde gittikçe artan uluslararası rekabetin de devletlerin sosyal koruma bağlamında politikalarını kısıtlama girişimleri ve muvaffakiyeti ücretli çalışanların gelecekleri ile ilgili endişeleri de artırmaktadır. Son 40 yılı ele alırsak tüm Dünya'da olduğu gibi Türkiye'de de istihdam ve ücretler incelendiğinde neo-liberal sürecin meydana getirmiş olduğu sosyal ve ekonomik sorunların çözülemediği ve büyüdüğü görülmektedir. Petrol krizleri sonrasında ekonomik büyüme, tam istihdam, sosyal korumalar üzerine kurulu sistem değişime uğramış, bilhassa ücretli çalışanların gelirden aldığı payların azaldığı bir sürece doğru evrilmiştir. Toplumun genelini etkileyen ve toplumsal refahın azalmasına neden olan bu sürecin beraberinde getirdiği krizlerle de ekonomik ve sosyal hayatı olumsuz etkilediği görülmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülke özelliği gösteren Türkiye'nin bu süreçte yabancı yatırımları çekebilmek, ihracatı artırmak, büyümeyi sürekli kılmak için izlemiş olduğu neo-liberal politikalar ücretlilerin yaşamlarını sürdürmek için uzun saatler çalışmalarına rağmen düşük gelir elde etmelerine ve dolayısıyla bütün aile bireylerinin gelir elde etmek için istihdama katılmasının zorunlu hale gelmesine neden olmuştur. Bir başka husus ise ücretlilerin kendi aralarında da çevre ve birincil işgücü olarak ayrıldığı noktada karşımıza çıkmaktadır. Esnekleşmenin ve teknolojinin beraberinde getirdiği bu istihdam yapısında birincil işgücünde bulunan kesim sosyal güvence ve ekonomik bakımdan korunabilmekteyken, çoğunluğu oluşturan çevre işgücünün düşük ücretler ve sosyal güvenceden yoksun bir şekilde yaşadıkları görülmektedir. Bu husus işsizlik oranlarına da yansımakta, hemen hemen tüm Dünya'da görüldüğü gibi Türkiye'de vasıfsız işgücünün işsizlik oranı vasıflı işgücünün işsizlik oranının 2 katı civarlarında olduğu ve işsizlik sürelerinin daha uzun olduğu görülmektedir.

Kaynakça

Alper, Y. (2014). Küreselleşme ve Küreselleşmenin Sosyal Sorunları, Sosyal Politika, (Ed., Aysen Tokol, Yusuf Alper), 5. Bs., Bursa, *Dora Yayınları*.

Aslan, N., & Terzi, N. (2007). Gelişmiş ve Gelişen Ülkelerde Uluslararası Ticaret-Ücret İlişkisi ve Türkiye Uygulaması. *Öneri Dergisi*, 7(27), 217-233.

Ay, A., & Mangır, F. (2007). Uluslararası Finansal Entegrasyon Bağlamında Sermayenin Vergilendirilmesi: Tobin Vergisi. *Maliye Dergisi*, 153, 123-141.

Bükey, A. M. (2020). Türkiye'de Ekonomik Krizler Ve Gelir Dağılımı: 1994, 2001 ve 2008 Krizleri Tecrübesi. Ankara: *İksad Publishing House.*

Bükey, A. M. and Çetin, B. I. (2017). Türkiye'de Gelir Dağılımına Etki Eden Faktörlerin En Küçük Kareler Yöntemi İle Analizi. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 3(1), 103-117.

Ceran, Y., Kargı, V., Çiçek, R., & Özuğurlu, H. Y. (2007). Türkiye'de Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerine Etkileri: 1980-2005 dönemi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi,* 14(1), 275-289.

Erdoğan, E., & Ak, M. Z. (2003). Neo-Liberal Ekonomik Dönüşüm ve Sendikalar. *Kamu-iş iş Hukuku ve iktisat Dergisi*, 9(2).

Fülberth, G. (2010). Kapitalizmin Kısa Tarihi, Çev.; Sadık Usta, *Yordam Kitap*, İstanbul.

Gökalp, M. F., Baldemır, E., & Akgün, G. (2011). Türkiye Ekonomisinde Dışa Açılma ve Gelir Eşitsizlikleri İlişkisi. *Journal of Management & Economics*, 18(1).

Güloğlu, B., & Altunoğlu, E. (2002). Finansal Serbestlesme Politikalari ve Finansal Krizler: Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (27), 107-134.

Güngör, G., & Aydın, A. (2011). Küreselleşmenin Türk Vergi Politikaları Üzerine Etkisinin 1980 Sonrası Analizi. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 3(2), 69-78.

İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer4/?lang=en&segment=indicator&id=SDG_1041_NOC_RT_A

Kalkan, M. (2022). Sosyal Politika Açısından Almanya'da Emek Piyasasının Organizasyonu. Ankara: *Türk Metal Sendikası Yayınları.*

Kurt, S., & Berber, M. (2008). Türkiye'de Dışa Açıklık ve Ekonomik Büyüme. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 57-80.

Meliha, E. N. E. R., & Demircan, E. S. (2007). Müdahaleci Devlet Anlayışının Erozyonu: İktisat ve Maliye Politikalarında Değişim-Türkiye Örneği. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2007(2), 205-234.

Oransay, G. (2016). Dışa Açıklığın Ücretlere Etkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Uygulama. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(3), 75-90.

Örnek, İ. (2008). Yabanci Sermaye Akimlarinin Yurtiçi Tasarruf ve Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(02), 199-217.

Sara, O. (2005). Finansal Liberalizasyon ve Gsmh Büyümesi Arasındaki İlişki. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 1(1), 127-152.

Sarıaslan, O. (2010). Küreselleşmenin Temel Türk Vergi Kanunlarına Etkileri. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 1, 335-361.

Tandırcıoğlu, h. (2002). Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(3), 198-226.

Taşçı, F. (2012). Sosyal Politika Ahlakı, *Nobel Yayınları*, Ankara.

Uysal, Y. (2007). Türkiye'de Enflasyon: Sektörel Kaynakları ve İç Ticaret Hadleri. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44(508), 21-34.

Ücretli Çalışanları GSYH›dan aldıkları paylar, https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108

Yapraklı, S. (2007). Ticari ve Finansal Dışa Açıklık ile Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Türkiye Üzerine Bir Uygulama. *İstanbul University Econometrics and Statistics E-Journal*, (5), 67-89.

Yaşar, Y. & Yaşar, Y. G. (2012). Neo-liberal Küreselleşme ve Sosyal Politikada Dönüşüm. *Mülkiye Dergisi*, 36(274). 63-92.

Yılmaz, A., & Ali, A. R. I. (2013). Gevşek Parasal Göstergeler ve Enflasyon Hedeflemesi Stratejisi Altında, Enflasyonla Mücadele: 2001-2011 Türkiye Deneyimi. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 34(1), 11-31.

Yilmaz, A. (2005). Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Türkiye'de Devlet Toplum İlişkileri, Toplumsal Sınıf Merkezli Bir Yaklaşım. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 20(1), 107-140.

Yurdakul, F. (2001). Türkiye'de Enflasyon Sürecinde Yapısal Kırılmalar. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 56(01).

Zafir, C. Z. (2009). Neoliberalizmin Minimal Devlet Yaklaşımına Bir Eleştiri. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 7(2), 65-82.

"Stagflasyon nedir?", http://www.iktisatsozlugu.com/nedir-4705-STAGFLASYON, 10.01.2023.

BÖLÜM 5

TÜRKİYE'DE FİNANSAL SERBESTLEŞTİRME SÜRECİ: 1990'LI YILLARDA TEMEL UYGULAMALAR VE MALİ GÖSTERGELER

Aysel ARIKBOĞA[1]

[1]Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: aysela@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.05

Öz

Dünya genelinde ve özellikle yeni gelişen ekonomilerde finansal serbestleştirme süreci 1980-1990 yılları arasında tamamlanmıştır. Türkiye'de 1980'li yıllar boyunca bu yöndeki başlıca uygulamalar arasında faiz oranlarının serbestleştirilmesi, zorunlu karşılık oranlarının düşürülmesi, döviz tevdiat hesaplarının açılmasına imkân tanınması, Sermaye Piyasası Kurulunun oluşturulması, Bankalararası Para Piyasasının kurulması, İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının faaliyetlerine başlaması, Merkez Bankası tarafından yürütülen açık piyasa işlemleri sayılabilir. Söz konusu gelişmelerin ardından finansal serbestleştirme açısından en önemli adımlardan biri, 1989 tarihli Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile tam konvertibilitenin sağlanması olmuştur. Finansal serbestleştirme süreci boyunca ve takip eden on yıllık sürede 2001 krizine kadar olan dönemde devletin ekonomideki rolü ve müdahalelerinin inceleneceği bu çalışmada, öncelikle, dünyada finansal serbestleştirme sürecini hızlandıran ekonomik gelişmeler çerçevesinde ilgili sürecin teorik dayanakları ve uygulamalara ilişkin eleştirel yaklaşımlar üzerinde durulacaktır. Ardından Türkiye'de finansal serbestleştirme sürecinde devletin rolü, başlıca uygulamaları ve bu süreçte yaşanan finansal krizlerin mali göstergelere yansımaları incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Finansal Serbestleştirme, Mali Kriz, Reel Kamu Harcamaları, Kamu Borçlanması, Faiz Ödemeleri

1. Giriş

Gelişmekte olan ülkelerde istikrarlı bir büyüme hızına ulaşılması ve sürdürülmesi, istihdamın artırılması, kalkınmanın planlanması ve finansmanı gibi temel hedefler karşısında düşük tasarruf ve yatırım oranları önemli kısıtlar olarak dikkat çekmektedir. 1970'li ve 1980'li yıllarda Keynesyen politikaların giderek artan ölçüde eleştirilere konu olduğu ve neoliberal yaklaşımla uyumlu olarak arz yanlı politikaların savunulmaya başlandığı süreç içinde, ekonomik alanda ve özellikle de finans piyasalarında kamu müdahalesinin azaltılması yönündeki görüşler yaygınlık kazanmıştır. Faiz oranlarına müdahale edilmesinin ve yönlendirilmiş kredi uygulamalarının, büyüme ve kalkınma hedefleri açısından etkili olamayacağı; ayrıca kaynak dağılımı etkinliğini olumsuz yönde etkileyerek sermayenin maliyetini yükselteceği görüşü ağırlık kazanmıştır. Bu kapsamda, finansal serbestleştirme sürecinin özellikle düşük tasarruf oranlarına sahip gelişmekte olan ülkelerde, iç ve dış tasarruflarda sağlanan artışla birlikte yatırımları artıracağı ve büyüme, istihdam gibi temel makroekonomik göstergeler üzerinde olumlu etkiler meydana getireceği savunulmuştur. Dolayısı ile büyüme hızının artması, tasarruf ve yatırım oranlarının yükselmesi, faiz oranlarının uzun vadede düşmesi gibi ciddi anlamda yüksek beklentilerle finansal serbestleştirme uygulamalarına yönelim söz konusu olmuştur. Ancak, gerçekleşme bu beklentilere paralel olmadığı gibi, pekçok gelişmekte olan ülkede yaşanan şiddetli ve derin krizler, finansal serbestleştirme süreci ile ilgili olarak, hem teori hem de uygulama boyutları açısından, eleştirilerin artmasına yol açmıştır. Söz konusu eleştirilerde, gerekli yasal ve kurumsal altyapı oluşturulmadan gerçekleştirilen hazırlıksız ve kontrolsüz serbestleştirmenin neden olduğu istikrarsızlık ve krizlerin, ekonomik ve sosyal göstergeler üzerindeki olumsuz etkilerine odaklanılmıştır.

Bu çalışmada, öncelikle, finansal serbestleştirme sürecinin temel teorik dayanakları ve dünya uygulamaları ile ilgili eleştirel değerlendirmeler üzerinde durulacaktır. Ardından, Türkiye'nin finansal serbestleştirme deneyimi, başlıca uygulamalar ve bu sürecin mali göstergeler üzerindeki etkileri çerçevesinde 2001 krizine kadar olan dönem içinde ele alınacaktır. Böylelikle finansal serbestleştirme uygulamalarının ilk etkileri, kamu maliyesi ve maliye politikasına ilişkin çeşitli göstergeler yardımıyla değerlendirecektir.

2. Dünyada Finansal Serbestleştirme: Teorik Temeller ve Eleştirel Yaklaşımlar

1970'li yıllar itibariyle finansal serbestleştirme sürecinin teorik dayanağı, McKinnon (1973) ve Shaw (1973) tarafından gerçekleştirilen çalışmalarda ileri sürülen "finansal baskılama" kavramı ve bu kavram çerçevesinde ifade edilen başlıca uygulamaların, büyüme üzerinde

olumsuz etkiler meydana getireceği konusundaki yaklaşıma dayanmaktadır. Bu yaklaşımın temelinde, finansal serbestleştirmenin, sermayenin verimli alanlarda kullanımını teşvik edeceği ve bu sayede uzun dönemde faiz oranlarının düşerek büyümeyi destekleyeceği savı yer almaktadır. İlgili çalışmalardan kısa bir zaman önce Goldsmith, 1969 tarihli çalışmasında, finansal baskılamanın sermayenin etkinliği üzerindeki olumsuz etkisini vurgularken; McKinnon ve Shaw, bu soruna ek olarak, tasarrufların yatırımlara tahsisindeki etkinlik sorununa ve tasarrufların düşük getirisine bağlı olarak tasarruf-yatırım denge düzeyi üzerinde oluşan baskıya vurgu yapmışlardır (Arestis, 2016, s. 10).

1980'li yılların Latin Amerika ülkeleri için "kayıp on yıl" olarak adlandırılmasına neden olan 1982 Uluslararası Borç Krizinin ardından, bu ülkelerde toparlanmanın sağlanması gerekçesiyle 1989 yılında John Williamson tarafından önerilen (Williamson, 1990) ve daha sonraları Washington Uzlaşısı olarak adlandırılacak olan politikalar, giderek tüm yeni gelişen piyasalarda uygulanmaya başlanmıştır. Kemer sıkma politikaları, özelleştirme ve serbestleştirme temeline dayanan Washington Uzlaşısının politika önerileri (Stiglitz, 2003, s. 53) ile uyumlu olarak, finansal serbestleştirme uygulamaları yeni gelişen ekonomilerde yaygın biçimde uygulama alanı bulmuştur. Bu süreçteki başlıca politika önerileri ve uygulamalar arasında; merkez bankalarının bağımsızlığının artırılması, faiz oranlarının serbestleştirilmesi, yeni finansal araçların geliştirilmesi, yönlendirilmiş ve sübvansiyonlu kredi arzının azaltılması, yabancı sermaye akımlarına daha fazla serbestlik sağlanması yer almaktadır (Ghosh, 2005, s. 1). Finansal serbestleştirmenin temel boyutları şöyle sıralanmaktadır (Williamson ve Mahar, 1998, s. 2):

- Kredi kontrollerinin kaldırılması
- Faiz oranlarının serbestleştirilmesi
- Finansal hizmetler sektörüne serbest giriş sağlanması
- Bankalara otonomi sağlanması
- Bankaların özel mülkiyeti
- Uluslararası sermaye akımlarının serbestleştirilmesi

Williamson ve Mahar (1998, s. 3), özellikle "iflas etmek için fazla büyük" bankalara açık ya da dolaylı olarak sağlanan mevduat sigortasının, iflas riskiyle karşı karşıya olan bankalar açısından çok yüksek riskli krediler arz etmeleri konusunda teşvik unsuru olabileceğini belirterek; herhangi bir çöküş durumunda zararların toplumsallaştırılacağına vurgu yapmışlardır.

1990'lı yıllarda yeni gelişen ekonomilerde Washington Uzlaşısı temelinde uygulanan politikalarla birlikte ciddi finansal krizler yaşanmasının ardından, finansal serbestleştirme uygulamaları, krizin nedeni olarak gösterilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda, gerekli hazırlıklar yapılmadan ve kurumsal altyapı oluşturulmadan gerçekleştirilen kontrolsüz finansal serbestleştirmenin önemli bir istikrarsızlık ve kriz kaynağı olduğu konusundaki görüşler yaygınlık kazanmaya başlamıştır (Stiglitz, 2003, ss. 53-54). Epstein, Grabel ve Jomo (2004) tarafından yapılan çalışmada, makroekonomik hedeflere uygun olacak şekilde tercih edilen türdeki yabancı yatırımların ülkeye çekilmesi, finansal kırılganlığın, kur riskinin ve spekülatif hareketlerin azaltılması, finansal krizlerin yayılmasının önlenmesi, ekonomik ve sosyal politikaların bağımsızlığının artırılması gibi çok çeşitli amaçlarla sermaye yönetim tekniklerine başvurulabileceği, 1990'lı yıllardaki uygulamaları açısından Çin, Hindistan, Kolombiya, Malezya, Singapur, Şili ve Tayvan örnekleri üzerinden değerlendirilmiştir.

Yeni gelişen ekonomilerde, finansal serbestleştirme sürecinde reel faiz oranlarındaki çok hızlı yükseliş karşısında faiz oranlarına ilişkin kontroller tekrar gündeme gelmiştir. Arjantin, Türkiye gibi ülkelerde kontroller yeniden uygulamaya koyulurken; Asya ülkelerinde, makroekonomik istikrara ve finansal serbestleştirmenin tedrici gerçekleştirilmesine bağlı olarak, yeniden kontrol uygulamalarına dönüş ihtiyacı ortaya çıkmamıştır (World Bank [WB], 1989, s. 5). Finansal entegrasyonun gelişmekte olan ülkelerde büyümeyi artıracağı ve makroekonomik oynaklıkları azaltacağı yönünde güçlü kanıtların mevcut olmadığını belirten Prasad, Rogoff, Wei ve Kose (2003, ss. 4328-4329), finansal serbestleştirmenin iyi bir makroekonomik yapı ve iyi bir yönetimle birlikte büyümeyi destekleyebileceğine; bu süreçten fayda sağlanabilmesi için kurumların ve makroekonomik istikrarın rollerinin belirleyici olduğuna dikkat çekmişlerdir. Finansal serbestleştirme sürecinin ve sonuçlarının derlendiği oldukça geniş kapsamlı çalışmalarında Williamson ve Mahar (1998), finansal serbestleştirmenin, finansal derinlik ve yatırımların etkinliği gibi değişkenler üzerinde olumlu etkilere sahip olmakla birlikte sürecin doğasında mevcut olan çok önemli riskler taşıdığını belirtmişlerdir. Kose, Prasad, Rogoff ve Wei (2006), finansal küreselleşmenin, sermayenin uluslararası dağılımında etkinlik sağlanması, uluslararası risk paylaşımı gibi geleneksel kanallar yanında, finans piyasalarının gelişimi, kurumların iyileştirilmesi gibi bazı potansiyel "yan faydalar" vasıtasıyla büyümenin artırılmasında daha etkili olabileceğini ileri sürmüşlerdir. Demirgüç-Kunt ve Detragiache (1998), 1980-1995 dönemini kapsayan çalışmalarında finansal serbestleştirmenin bankacılık krizi olasılığını arttırdığını; ancak bu riskin, güçlü kurumsal yapıları olan ülkeler açısından daha düşük olduğunu belirterek, makroekonomik istikrar sağlanmış olsa dahi kurumları zayıf olan ülkelerde finansal serbestleştirme uygulamalarına ihtiyatlı yaklaşılması gerektiğini vurgulamışlardır.

Stiglitz (1993), finansal serbestleştirme uygulamalarında, beklentiler ve gerçekleşmeler arasındaki uyumsuzluğun önemli bir nedeninin piyasa aksaklıkları olduğunu ifade ederek, doğru şekilde yapılan devlet müdahalesinin gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Stiglitz ve Uy (1996), Doğu Asya mucizesi şeklinde atıfta bulunulan ülkelerde uygulanan etkili kamu politikalarının, söz konusu gelişmenin sağlanmasında çok önemli olduğunu vurgulamışlardır. Buna göre; tasarrufların teşviki, bankaların düzenlenmesi, finansal kurum ve piyasaların oluşturulması, finansal kısıtlamalar uygulanması ve kredi tahsis sürecine doğrudan müdahale edilmesi olarak sıralanan beş temel müdahale aracı, tasarrufların artırılması ve sermayenin etkin dağılımında belirleyici bir role sahiptir (Stiglitz & Uy, 1996, s. 250). Akyüz, Flassbeck ve Kozul-Wright (2002), finansal serbestleştirme sürecinin ve özellikle de kontrolsüz serbestleştirmenin neden olacağı krizler sonucunda yoksulluk artışı, ücret düzeylerinin gerilemesi gibi ekonomik ve sosyal çok boyutlu sorunlara işaret etmişlerdir. Ghosh (2005), gelişmekte olan ülkelerin finans sistemlerini ve piyasalarını ihtiyaç ve gereksinimleri doğrultusunda düzenlemelerinin, aksi durumda karşı karşıya kalacakları risk ve maliyetler göz önünde bulundurulduğunda, gereklilik olduğunu ileri sürmektedir. Grabel (1995), finansal serbestleştirmenin azgelişmiş ülkelerde "spekülasyona dayalı ekonomik kalkınma" olarak adlandırılabilecek türde bir gelişme olanağı sunabileceğini; ancak, ilgili uygulamaların reel sektörün istikrarlı ve sürdürülebilir büyümesi açısından sağlam bir temel sağlamadığını belirtmektedir. Arestis (2004), finansal serbestleştirme sürecini teori ve uygulamalar çerçevesinde Washington ve Post-Washington Uzlaşıları kapsamında değerlendirerek, söz konusu uygulamaların pekçok soruna neden olduğunu vurgulamaktadır. Stiglitz (1993, s. 20) ise, finansal serbestleştirme ve kuralsızlaştırma uygulamaları lehindeki yaklaşımların önemli bir kısmının, devletin ekonomiye müdahalesinin tarihsel gelişmeler ve politik güç unsurlarıyla şekillenen yapısını dikkate almadığını; idealize edilmiş bir piyasa anlayışına ideolojik bağlılığı yansıttığını savunmaktadır.

3. Türkiye'de Finansal Serbestleştirme: Temel Uygulamalar ve Mali Göstergeler

Türkiye'de serbestleştirme süreci, 1980'li yıllarda dış ticaretin serbestleştirilmesi ve ihracatı teşvik politikaları ile başlamış, finansal serbestleştirme uygulamaları ile devam etmiştir. Politika uygulamalarının, yaşanan sorunlara bağlı olarak, yeniden düzenleme ve tekrar kuralsızlaştırma arasında gidip geldiği bu dönem, 1989 yılında finansal serbestleştirme süreci ile tamamlanmıştır (Boratav & Yeldan, 2006, s. 421). 11 Ağustos 1989 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile tam konvertibilitenin sağlanması öncesinde, finansal serbestleştirme uygulamaları kapsamında, 1980 yılında kredi ve mevduat faiz oranlarının serbestleştirilmesinin ardından, 1982 yılında yaşanan kriz sonra-

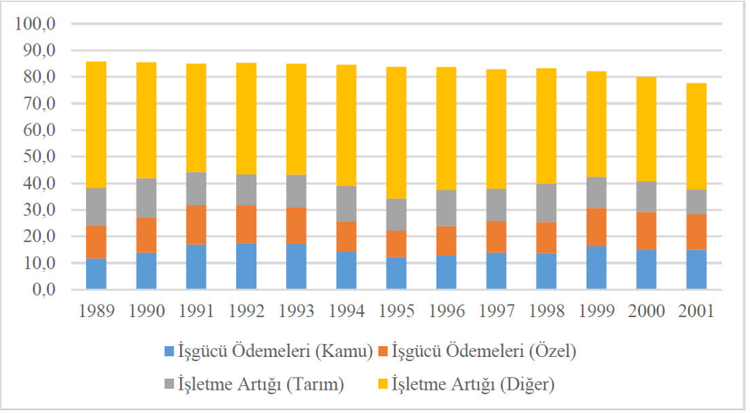
sında, 1983 yılında mevduat faiz oranları yeniden düzenlemeye tabi tutulmuştur. 1987 yılında tasarrufların vade yapılarının artırılması amacıyla bir yıl vadeli mevduatlar için faiz oranları tekrar serbestleştirilmiştir. Ancak yüksek enflasyon koşullarında vadeli mevduat sahipleri negatif reel faiz oranları ile karşı karşıya kaldıklarından mevduat vade yapıları kısalmaya başlamıştır. Bu süreçte döviz tevdiat hesaplarının toplam mevduat içindeki payı da artmaya başlamıştır. 1988 yılında tüm mevduat hesaplarında faiz oranları serbestleştirilmiştir. Bu dönemde ayrıca mevduat faiz gelirlerine uygulanan stopaj oranı düşürülmüştür (Bayazıtoğlu, Ersel, & Öztürk, 1991: ss. 2-3).

Uygur (1990, s.33), Türkiye'de 1980'li yıllar boyunca serbestleştirmenin, uygulamaların sıralaması ve hızı bakımından yapılan uyarılara uygun şekilde gerçekleştiğini; ancak, çeşitli etkenler nedeniyle özel tasarruf ve yatırımların gelişimi açısından beklentilerin tam olarak karşılanmadığını belirtmektedir. Toplam yurtiçi tasarrufların GSYH içindeki payı, 1989 yılında yüzde 24.4 iken 2001 yılında yüzde 18.4'e düşmüştür. Aynı yıllar için sabit sermaye yatırımlarının payı sırasıyla yüzde 21.1 ve yüzde 15.5 olmuştur (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler). Devlet tahvilleri ve 1984 yılından itibaren açılabilen döviz tevdiat hesapları, Türkiye'de finansal derinleşme sürecinin 1980'li yıllardaki ilk örnekleri arasında sayılmaktadır (Yeldan, 1997, s. 85). Söz konusu durum, 1990'lı yıllarda da hızlanarak devam etmiştir. Bu dönemde, toplam menkul kıymet ihracı ağırlıklı olarak hazine bonosu ve devlet tahvili ihracından oluşurken, diğer bir önemli gözlem, bankaların kredi hacminin 1990'lı yılların ortalarına kadar gerilemiş olduğu ancak dönemin ikinci yarısında sınırlı bir artış yaşanmış olduğudur (Yeldan, 2001, ss. 130-135). Dünya Bankası tarafından yayımlanan 1989 Dünya Kalkınma Raporu'nda (WB, 1989, s. 56), Türkiye'de yüksek faiz oranlarının, 1980'li yılların başında yönlendirilmiş kredilerin bir yansıması olduğu; ancak 1980'li yılların sonu itibariyle yüksek kamu kesimi borçlanma gereğinin bir sonucu olduğu ifade edilmiştir. Türkiye'de 1990'lı yılların ortalarından itibaren kamu borçları hızla yükselmiştir. Yüksek kamu borçluluğu yapısal uyum programları temelinde birincil bütçe fazlası sağlanması hedefini gündeme getirerek reel kamu harcamalarının baskılanması ile sonuçlanmıştır. (Yeldan, 2001, ss. 119-121; Yeldan, 2004, s. 369). 1989 yılından sonra, faiz yükü arttıkça, konsolide bütçe dengesi ve birincil denge arasındaki fark giderek açılmaya başlamıştır (Demir, 2004, s. 856).

Finansal serbestleştirme ile birlikte 1990 yılı itibariyle sermaye girişlerinde 18 kat artış gerçekleşmiştir; ancak, oldukça kısa bir süre sonra çok ciddi miktarlı sermaye çıkışları ve bu süreçle bağlantılı olarak yaşanan krizler, Türkiye ekonomisini derinden etkilemiştir (United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD], 2000, s. 62). Finansal serbestleştirme, spekülatif sermaye hareketlerini artırarak istikrarsızlığa ve ciddi krizlere neden olmuştur (Boratav, 2003, ss. 172, 180; Sönmez, 2003; Yeldan, 2001, s. 128).

Bu çalışmada ele alınan dönem dikkate alındığında, finansal serbestleştirme sürecinin hemen ardından 1994, 1998 ve 2001 yıllarında, ekonomik ve sosyal etkileri açısından en ciddi olanı sonuncusu olmak üzere, üç kriz yaşanmıştır. Finansal serbestleştirmenin tamamlanması ile birlikte, 1993 yılına kadar devam eden sermaye girişine dayalı büyüme sürecinin ardından 1994 krizi yaşanmış ve 1995 yılından 1998 yılına kadar süren kısa vadeli yabancı sermaye girişlerine dayalı canlanma süreci ise Asya ve Rusya krizlerinin etkilerinin ortaya çıkması ile sona ermiştir (Yeldan, 2004, ss. 361-362). Dış finansal krizlerin yansımaları yanında Marmara Depreminin ekonomik etkileri, 1999 yılında ciddi bir ekonomik daralmaya neden olmuştur (UNCTAD, 2000, s. 16). Finansal serbestleştirme sonrasında gerçekleşen yüksek miktarlı sermaye çıkışı ile birlikte ortaya çıkan ilk döviz krizi, bir yıl içinde yerli paranın yüzde 23.9 değer kaybı ve GSMH'nın yüzde 6.1 düşüşü ile sonuçlanmıştır. 2001 krizinde ise sermaye çıkışı GSMH'nın yüzde 11.3'üne ulaşmış, yerli paranın değer kaybı yüzde 21.2 olarak gerçekleşmiş ve ekonomide yüzde 9.5 oranında daralma yaşanmıştır (Onaran, 2007, ss. 357-359). 1994 krizinde 5 Nisan kararları, 2001 krizinde ise Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında sıkı maliye politikaları uygulanmıştır. Ayrıca dönem boyunca uygulanan kemer sıkma politikalarında IMF ile yapılan Stand-by anlaşmaları etkili olmuştur. Bu uygulamalar, öncelikli hedefler arasında yer alan faiz dışı bütçe fazlasına ulaşılmasını sağlarken, ortaya çıkardıkları toplumsal maliyetler nedeniyle ciddi eleştirilere konu olmuştur.

Gelir yöntemi ile hesaplanan GSYH dikkate alındığında; kamu kesiminde işgücü ödemelerinde 1990'lı yılların başında görülen artışın ardından, 1994 krizinde ve 1995 yılında işgücüne yapılan ödemelerin önemli ölçüde düştüğü görülmektedir (bkz. Şekil 1). Şekilde dikkat çeken bir diğer nokta; işletme artığı olarak ifade edilen kâr, faiz ve rant gelirlerinin, tarım dışı sektörlerde, 1994 kriz yılı ve hemen ardından 1995 yılında ciddi bir oranda yükseldiği, 2001 krizinde ise belirtilen yıllar kadar yüksek olmamakla birlikte bir önceki yıla göre yine de bir artış sağlanmış olduğudur. Ayrıca tarım kesiminde işletme artığının 2001 krizinde düştüğü görülmektedir.



Şekil 1. Üretim faktörü gelirleri açısından gelir yöntemi ile GSYH (1989-2001)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Türkiye'de 1994 krizinde imalat sanayii reel ücretlerinde yüzde 25.2'lik düşüş yaşanmış, toparlanma döneminde ise ancak yüzde 2'lik bir artış gerçekleşmiştir; diğer bir ifadeyle ekonomik toparlanma sırasında kriz döneminde yaşanan reel ücret kayıplarının telafisi mümkün olmamıştır (UNCTAD, 2000, s. 64).

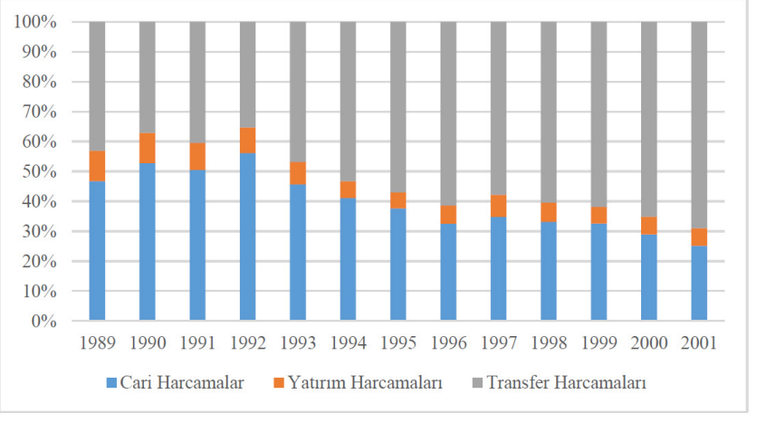
Bu çalışmada ele alınan 1989-2001 yılları açısından, konsolide bütçe harcamalarının ve vergi gelirlerinin yüzde dağılımı, kamu maliyesinin yapısına ilişkin önemli bilgiler sunmaktadır (bkz. Tablo 1 ve Tablo 2). Kamu harcamalarının ekonomik ayrımına göre, cari harcamaların ağırlıklı kısmını oluşturmakta olan personel harcamaları, 1990'lı yılların ortalarından itibaren hızla azaltılmış ve 2001 yılında toplam kamu harcamaları içindeki payı yüzde 18.7 olmuştur. Kamu yatırım harcamalarının payı, dönem boyunca özellikle 1994 krizinde ciddi biçimde düşmüştür. Transfer harcamalarının en önemli kalemini oluşturan iç borç faiz ödemelerinin toplam kamu harcamaları içindeki payı, 1989 yılında yüzde 13.4 iken 2001 yılında yüzde 46.2'ye kadar yükselmiştir. Kamu harcamalarının başlıca finansman aracı olan vergi gelirlerinin çok önemli bir payının borç faizi ödemelerinde kullanılması ve birincil bütçe fazlası sağlanması hedefi, reel kamu harcamalarının baskılanması anlamına gelmiştir (Yeldan, 2004, s. 369).

Tablo 1. Konsolide bütçe harcamalarının yüzde dağılımı (1989-2001)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Cari	46.8	52.8	50.5	56.1	45.6	41.1	37.7	32.6	34.8	33.2	32.6	28.9	25.1
Personel	36.1	42.5	42.0	47.1	38.4	32.9	29.4	24.7	25.9	24.8	24.6	21.2	18.7
Diğer Cari	10.7	10.3	8.5	9.1	7.3	8.2	8.3	7.8	8.8	8.3	8.0	7.7	6.4
Yatırım	10.2	10.1	9.0	8.6	7.5	5.6	5.4	6.0	7.4	6.4	5.6	5.9	5.9
Transfer	43.0	37.1	40.5	35.3	46.8	53.3	57.0	61.4	57.8	60.4	61.8	65.2	69.0
Faiz Ödemeleri	21.7	20.8	18.5	18.2	24.0	33.2	33.7	38.0	28.5	39.6	38.2	43.5	50.6
İç Faiz Ödemeleri	13.4	14.3	13.0	13.8	19.1	26.0	27.8	33.7	24.8	36.1	35.0	40.0	46.2
Dış Faiz Ödemeleri	8.3	6.5	5.5	4.4	4.9	7.3	5.9	4.3	3.8	3.5	3.2	3.5	4.4
KİT'lere Transfer	3.2	1.9	9.4	3.7	5.3	2.3	2.7	1.3	1.5	1.0	1.5	1.9	1.4
İadeler	7.5	5.3	5.0	4.9	4.4	3.5	3.7	2.7	3.1	3.5	4.1	3.5	3.6
Sosyal Güvenlik	3.7	1.8	1.2	1.8	2.8	4.4	6.3	8.5	9.5	9.0	9.8	7.1	6.3
Diğer Transferler	6.9	7.3	6.4	6.8	10.3	9.8	10.6	10.9	15.1	7.4	8.3	9.2	7.1

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

Ekonomik ayrıma göre konsolide bütçe harcamalarının yüzde dağılımı Şekil 2'de görülmektedir. Ele alınan dönem itibariyle 1993 yılından başlayarak, özellikle iç borç faiz yükü nedeniyle, transfer harcamalarının reel kamu harcamaları üzerindeki baskısı giderek artmıştır (bkz. Tablo 1); 2001 yılında cari harcamaların ve yatırım harcamalarının payları sırasıyla yüzde 25.1 ve yüzde 5.9 olmuştur.



Şekil 2. Ekonomik ayrıma göre konsolide bütçe harcamalarının yüzde dağılımı (1989-2001)
Kaynak: Tablo 1'deki veriler kullanılarak oluşturulmuştur.

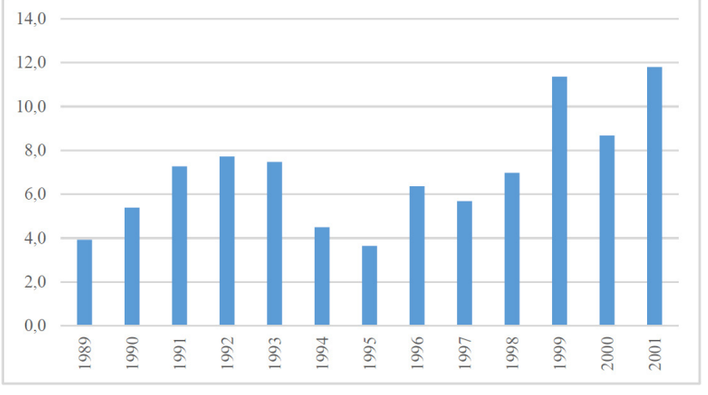
Konsolide bütçe gelirlerinin en önemli bileşeni olan vergi gelirlerinin dağılımı incelendiğinde, gelir üzerinden alınan vergilerin payının 1996-1998 yılları hariç olmak üzere ciddi biçimde düştüğü, buna karşılık mal ve hizmetler üzerinden alınan vergilerin yükselerek vergi yapısının regresif niteliğinin ağırlık kazanmaya başladığı görülmektedir (bkz. Tablo 2).

Tablo 2. Konsolide bütçe gelirlerinin yüzde dağılımı (1989-2001)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Genel Bütçe	98.6	98.8	99.0	99.2	99.0	99.3	99.1	99.0	99.1	99.0	99.0	99.1	98.8
Vergi Gelirleri	84.1	82.2	81.3	81.3	75.2	78.9	77.8	83.0	82.5	78.8	78.7	79.7	77.4
Gelir Üzerinden Al. V.	44.3	42.1	41.8	40.3	35.8	33.1	31.3	32.0	33.0	36.1	34.8	31.6	30.5
Servet Üzerinden Al. V.	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	5.0	1.8	0.7	0.6	0.6	0.9	1.0	0.8
Mal ve Hiz. Üz. Al. V.	25.2	24.8	25.5	27.2	25.5	28.8	30.8	35.9	34.5	30.8	32.5	34.2	35.3
Dış Ticaret Vergileri	14.0	14.6	13.3	13.1	13.1	12.0	14.0	14.3	14.4	11.3	10.5	12.9	10.8
Vergi Dışı Normal Gel.	8.0	7.7	4.1	4.4	5.0	6.5	6.2	5.9	7.0	10.4	10.0	10.5	14.5
Özel Gelir ve Fonlar	6.4	8.9	13.7	13.5	18.8	13.9	15.2	10.1	9.5	9.7	10.2	8.9	7.0
Katma Bütçe	1.4	1.2	1.0	0.8	1.0	0.7	0.9	1.0	0.9	1.0	1.0	0.9	1.2

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

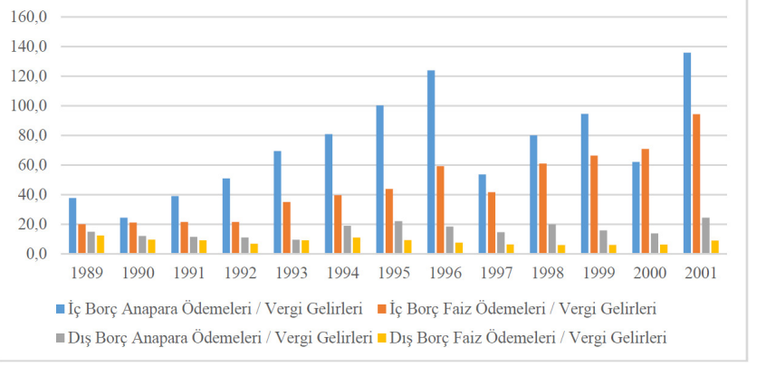
Mali göstergeler açısından 1990'lı yıllarda dikkat çeken en önemli olgu, giderek artan bütçe açıkları ve kamu borçları olmuştur. Kamu kesimi borçlanma gereği 2001 krizinde GSYH'nın yüzde 11.8'ine ulaşmıştır (bkz. Şekil 3).



Şekil 3. GSYH'nın yüzdesi olarak kamu kesimi borçlanma gereği (1989-2001)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

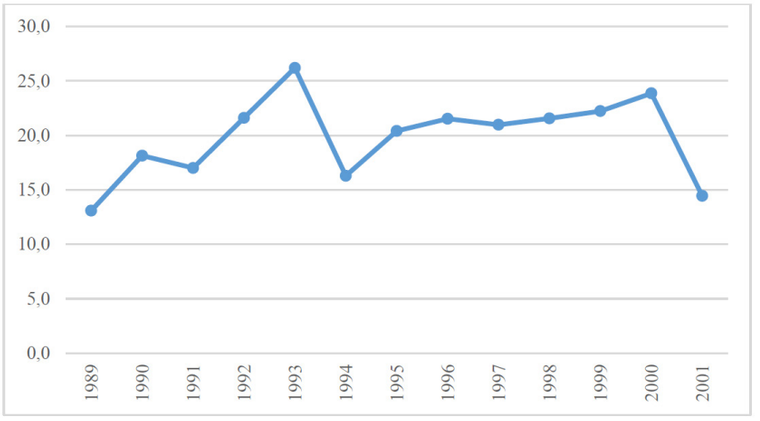
Türkiye'de bu yıllarda kamu borçlarının artışı açısından, iç borç stokunun ve bağlantılı olarak faiz yükünün hızla yükselmesinin kritik bir önemi olmuştur. Hazine, 1993 yılı sonlarından itibaren ve 1994 krizinde daha da belirgin şekilde piyasalardan borçlanma konusunda sorun yaşamaya başlamıştır (Özatay, 2010, s. 67). Finansal serbestleştirme sonrasında özel finans kuruluşlarının yurtdışından aldıkları krediler, iç borçlanma aracı olarak kamu kesimine yönelmiştir. Bu durum gelir bölüşümü eşitsizliğini artırmış; bütçe aracılığıyla düşük gelir gruplarından finans kesimine doğru bir transferin gerçekleşerek, kredi arz edenler lehine gelirin yeniden dağıtıldığı bir sürecin işlemesine yol açmıştır (Akyüz, 1993, s. 6; Yeldan, 2001, ss. 122-125; Yentürk, 1997, s. 144).

Konsolide bütçe vergi gelirleri ve borç ödemeleri ilişkisi Şekil 4'de görülmektedir. Ele alınan dönemde, 2001 kriz yılında borç anapara ve faiz ödemeleri, vergi gelirlerinin yüzde 263.7'sine kadar çıkmıştır; iç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı yüzde 230.3, dış borç anapara ve faiz ödemelerinin oranı ise yüzde 33.4 olmuştur. İç borçlanmanın yeniden iç borçlanma ile finansmanı, Ponzi finansman biçimine işaret etmektedir (Yeldan, 2001, s. 118). Ayrıca, bu dönemde iç borçların ortalama vadesi kısalmıştır (Karabulut, 2002, s. 125).



Şekil 4. Borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı (1989-2001)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Borçlanma miktarındaki artış kadar borcun vade yapısının kısalması da istikrarsızlık riskini artırmaktadır. 1989 yılından 2001 krizine kadar olan dönemde, kısa vadeli dış borçların toplam dış borçlar içindeki yüzde payı Şekil 5'de görülebilir. İlgili dönemde, 1994 ve 2001 yıllarında yaşanan şiddetli krizlerin hemen öncesinde, kısa vadeli borçların payının orta ve uzun vadeli borçlara kıyasla yükseldiği, kriz sürecinde ise hızlı düşüşler yaşandığı dikkat çekmektedir.



Şekil 5. Kısa vadeli dış borçların toplam dış borçlar içindeki yüzde payı (1989-2001)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

4. Sonuç

Dünya genelinde, finansal serbestleştirme uygulamalarının, tasarrufları teşvik edeceği, yatırım artışı ve yüksek büyüme sağlayacağı gibi gerekçelerle, gelişmekte olan ülkeler tarafından tercih edilmesi gerektiği konusundaki görüşler 1970'li yıllardan sonra hız kazanmıştır. Teorik dayanaklarını, finansal derinleşmenin faydaları ve finansal baskılamanın maliyetleri ile ilgili iddiaların şekillendirdiği McKinnon-Shaw hipotezinin oluşturduğu finansal serbestleştirme yaklaşımı, Washington Uzlaşısı politikaları ile desteklenmiş ve 1990'lı yıllarda pekçok gelişmekte olan ülkede finansal serbestleştirme süreci tamamlanmıştır. Ancak 1990'ların ortalarından itibaren, Latin Amerika'dan Asya'ya, dünyanın çeşitli ülkelerinde yaşanan şiddetli finansal krizlerin nedeni bu uygulamalara bağlanmıştır.

Finansal baskılama araçlarının azaltılmasının sermayenin daha etkin kullanımını sağlayacağı temelindeki görüş, 1970'li yıllardan başlayarak ve özellikle yeni gelişen piyasalarda yaşanan finansal krizler sonrasında, çok sayıdaki geniş kapsamlı çalışmaya konu olmuştur. Başlangıçta, finansal serbestleştirmenin tasarruf ve yatırım artışı dolayısıyla büyüme üzerinde sağlayacağı etkilere odaklanılmıştır. Ancak yaşanan krizler sonrasında işsizlik artışı, reel ücretlerin düşmesi, yoksulluk artışı, gelir dağılımı adaletsizliği gibi olgular incelenerek toplumun farklı kesimleri üzerindeki etkilerin ortaya koyulmasına yönelik araştırmalar ağırlık kazanmıştır. Finans piyasalarında devletin düzenleyici rolünün ve kurumların önemine ilişkin çalışmalar ön plana çıkmıştır.

Türkiye'de 1980'li yıllarda ihracat teşvikine dayalı birikim modeline geçilmesi ile birlikte, serbestleştirme politikaları, dış ticaretin serbestleştirilmesine yönelik adımlarla başlamış ve bunları finansal serbestleştirme uygulamaları takip etmiştir. Bu çalışmada, Türkiye'de finansal serbestleştirmenin tamamlandığı 1989 yılından 2001 krizine kadar olan süreç ele alınmıştır. Söz konusu dönemde iç borçlanmada görülen hızlı artışla bağlantılı olarak faiz ödemelerinin bütçede meydana getirdiği yük dikkat çekmektedir. Sadece on yıl gibi kısa bir sürede çok ciddi üç ekonomik krizin yaşandığı bu dönemde, kriz öncesi yıllarda kısa vadeli sermaye akımlarının hızla arttığı, krizle birlikte sermaye çıkışlarının hızlanarak istikrarsızlığın derinleştiği görülmektedir. Birikim modelindeki bu değişimin ve ortaya çıkardığı ekonomik sonuçların maliye politikalarına yansıması, sıkı maliye politikaları çerçevesindeki uygulamalar olmuştur.

Finansal serbestleştirme ile birlikte yaşanan bankacılık krizleri ve genel olarak finansal krizler, maliye politikalarının bu krizleri önleyecek ve/veya etkilerinin azaltılmasını sağlayacak biçimde yeniden şekillendirilmesine yol açmıştır. Bu kapsamda, mali sürdürülebilirlik, yüksek bütçe açığının kontrol altına alınması ve birincil bütçe fazlası sağlanması gibi hedefler ön plana çıkmıştır. İlgili uygulamalar sonucunda, reel kamu harcamalarına yeterli kaynağın ayrılamaması ve gelir üzerinden alınan vergilerin payı azalırken dolaylı vergilerin ağırlık kazandığı bir vergi yapısının oluşması eşitsizlikleri artırmıştır.

Kaynakça

Akyüz, Y. (1993). Financial liberalization: The key issues. *UNCTAD Discussion Papers,* No: 56. South Centre, Reprint Series 1. Erişim adresi: http://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2013/08/REP1_FInancial-Liberalization_EN.pdf

Akyüz, Y., Flassbeck, H., & Kozul-Wright, R. (2002). Globalization, inequality and the labour market. Geneva: UNCTAD. Erişim adresi: http://www.flassbeck.com/pdf/2002/25.10.02/GLOBALIZ.PDF

Arestis, P. (2004). Washington Consensus and financial liberalization. *Journal of Post Keynesian Economics, 27* (2), 251-271.

Arestis, P. (2016). Financial liberalization, the finance-growth nexus, financial crises and policy implications. In P. Arestis & M. Sawyer (Eds.), *Financial Liberalisation: Past, Present and Future* (pp. 1-42). Palgrave Macmillan.

Bayazıtoğlu, Y., Ersel, H., & Öztürk, E. (1991). Financial market reforms in Turkey between 1980-1990. *The Central Bank of the Republic of Turkey Research Department Discussion Papers,* No: 9102.

Boratav, K. (2003). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002.* 7. Baskı. Ankara: İmge Kitabevi.

Boratav, K., & Yeldan, E. (2006). Turkey, 1980–2000: Financial liberalization, macroeconomic (in)stability, and patterns of distribution. In L. Taylor (Ed.), *External Liberalization in Asia, Post-Socialist Europe, and Brazil* (pp. 417-455). New York: Oxford University Press.

Demir, F. (2004). A failure story: Politics and financial liberalization in Turkey, revisiting the revolving door hypothesis. *World Development, 32* (5), 851-869.

Demirgüç-Kunt, & Detragiache, E. (1998). Financial liberalization and financial fragility. *IMF Working Paper,* WP/98/83. Erişim adresi: https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/1998/083/article-A001-en.xml?lang=en&language=en

Epstein, G., Grabel, I., Jomo, K. S. (2004). Capital management techniques in developing countries: An assessment of experiences from the 1990s and lessons for the future. *G-24 Discussion Paper Series*. United Nations.

Ghosh, J. (2005). The economic and social effects of financial liberalization: A primer for developing countries. *UN/DESA Working Papers,* No: 4. Erişim adresi: https://www.un.org/esa/desa/papers/2005/wp4_2005.pdf

Grabel I. (1995). Speculation-led economic development: A post-Keynesian interpretation of financial liberalization programmes in the Third World. *International Review of Applied Economics, 9* (2), 127-149.

Karabulut, G. (2002). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri.* İstanbul: Der Yayınları.

Kose, M. A., Prasad, E., Rogoff, K., & Wei, S-J. (2006). Financial globalization: A reappraisal. *IMF Working Paper,* WP/06/189. Erişim adresi: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Financial-Globalization-A-Reappraisal-19435

McKinnon, R. I. (1973). *Money and Capital in Economic Development.* Washington, D.C: The Brookings Institution.

Onaran, Ö. (2007). Capital flows, turbulences, and distribution: The case of Turkey. *Intervention, 4* (2), 353-374.

Özatay, F. (2010). *Finansal Krizler ve Türkiye.* İstanbul: Doğan Kitap.

Prasad, E., Rogoff, K., Wei, S-J., & Kose, M. A. (2003). Effects of financial globalisation on developing countries: Some empirical evidence. *Economic and Political Weekly, 38* (41), 4319-4330.

Shaw, E. S. (1973). *Financial Deepening in Economic Development.* New York: Oxford University Press.

Sönmez, S. (2003). Türkiye'de finansal serbestlik: İstikrarsızlık faktörü mü? Kalkınmanın itici gücü mü? *Ekonomik Yaklaşım, 14 (*49), 210-224.

Stiglitz, J. E. (1993). The role of the state in financial markets. *The World Bank Economic Review*, *7* (1), 19–52. Erişim adresi: https://doi.org/10.1093/wber/7.suppl_1.19

Stiglitz, J. E. (2003). *Globalization and Its Discontents*. New York: W.W. Norton & Company.

Stiglitz, J. E., & Uy, M. (1996). Financial markets, public policy, and the East Asian miracle. *The World Bank Research Observer, 11* (2), 249-276.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.* Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540021349004-1497d2c6-7edf

United Nations Conference on Trade and Development. (2000). *Trade and Development Report, 2000: Global Economic Growth and Imbalances.* United Nations Publication. Erişim adresi: https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2000_en.pdf

Uygur, E. (1990). Financial liberalization and the real sector in Turkey. *The Central Bank of the Republic of Turkey Research Department Discussion Papers,* No: 9010.

Williamson, J. (1990). What Washington means by policy reform? In J. Williamson (Ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* (pp. 5-20). Washington, DC: Institute for International Economics.

Williamson, J., & Mahar, M. (1998). A survey of financial liberalization. *Essays in International Finance,* No: 211. International Finance Section, Department of Economics, Princeton University. Erişim adresi: https://ies.princeton.edu/pdf/E211.pdf

World Bank. (1989). *World Development Report 1989: Financial Systems and Development.* New York: Oxford University Press.

Yeldan, A. E. (1997). Financial liberalization and fiscal repression in Turkey: Policy analysis in a CGE model with financial markets. *Journal of Policy Modeling, 19* (1), 79-117.

Yeldan, E. (2001). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme.* İstanbul: İletişim Yayınları.

Yeldan, A. E. (2004). The impact of financial liberalization and the rise of financial rents on income inequality: The case of Turkey. In G. A. Cornia (Ed.), *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization* (pp. 355-375). Oxford: Oxford University Press.

Yentürk, N. (1997). Finansal serbestlik ve makroekonomik dengeler üzerindeki etkileri. *Ekonomik Yaklaşım, 8* (27), 131-156.

BÖLÜM 6

TÜRKİYE EKONOMİSİ EMEK PİYASASINDA ORİJİNAL PHİLLİPS EĞRİSİ'NİN GEÇER(SİZ) LİĞİ: NEDENSELLİĞİ TERSTEN OKUMAK

Abdullah Miraç BÜKEY[1]

[1]Arş. Gör. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: abdullahmiracbukey1@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.06

Öz

Covid-19 Pandemi süreci sonrası küresel çaptaki gelişmeler birçok ülke ekonomisinde olduğu gibi Türkiye Ekonomisi üzerinde de bir takım etkiler meydana getirmiştir. Bu etkilerden biri küresel enflasyonist eğilimdir. Birçok ülke yaşanan enflasyonist süreçle mücadelede daraltıcı iktisat politikalarına başvururken; Türkiye genişletici makro ekonomik politikaları tercih etmiştir. Genişletici politikaların bir sonucu olarak, yaşanan yüksek enflasyonist sürecin bir yan etkisi olan emek kesiminin reel alım gücündeki düşüşü tekrar artırmak amacıyla asgari ücrete üst üste zamlar yapılmıştır. Asgari ücrete paralel olarak ücretler genel seviyesindeki artışlar, işsizlik ile ücretler arasındaki ilişkiyi gündeme getirmiş ve Türkiye'de Orijinal Phillips Eğrisi'nin geçerli olup olmadığına dair tartışmalara neden olmuştur. Bu doğrultuda bu çalışmada, Orijinal Phillips Eğrisi'nin Türkiye Ekonomisi'nde geçerliliği zaman serisi analizi yöntemiyle ampirik olarak incelenmiştir. Granger nedensellik analizi sonucuna göre ücretten işsizliğe doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir. Bu sonuç Türkiye ekonomisi emek piyasasında Orijinal Phillips Eğrisi'nin geçersizliğini; fakat nedensellik ilişkisinin tersi yönünde geçerliliğini göstermektedir. Ayrıca asgari ücretin tespitinde işsizlik oranlarının dikkate alınmadığına işaret etmektedir. Nedensellik ilişkisi bağlamında kurulan VAR modeli sonuçları ise asgari ücret oranındaki artışların işsizlik oranını kısa dönemde azalttığını, uzun döneme doğru yol aldıkça işsizlik oranının ücret artış oranına tepkisinin gittikçe azalarak işsizliğin doğal seviyesine doğru meylettiğini ima etmektedir, ki değişkenler arasındaki ilişkinin negatifliğine dair bu bulgu Keynesyen iktisat teorisini desteklemektedir. Bu sonuç ücret politikalarının işsizlikle mücadelede uzun dönemde etkisiz; fakat kısa dönemde etkili bir strateji olarak kullanılabileceğini ima etmektedir. Dolayısıyla konjonktürel işsizlikle mücadelede ücret politikası bir yöntem olarak kullanılabilir. Fakat yapısal işsizlikle mücadele için farklı politikalar geliştirilmelidir.

Anahtar Kelimeler: Orijinal Phillips Eğrisi, Ücret, İşsizlik, VAR Modeli, Nedensellik İlişkisi

1. Giriş

Alban William Housego Phillips 1958 yılında yayınladığı "The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957" adlı makalesinde Birleşik Krallık'ta nominal ücret oranlarındaki değişim oranının, işsizlik oranındaki değişim tarafından açıklanabileceği hipotezini istatistiksel bulgularla destekleyip desteklemediğini analiz etmiştir. Phillips 1861-1957 dönemini; 1861-1913, 1913-1948 ve 1948-1957 yılları olmak üzere üç ayrı alt dönem üzerinden incelemiştir. Çalışmanın istatistiki kanıtlarında Phillips, ikinci alt dönemdeki bazı istisnalar haricinde 1861-1957 döneminde genel olarak nominal ücretlerdeki değişim oranları ile işsizlik oranları arasında doğrusal olmayan ve negatif bir ilişki tespit etmiştir (Phillips, 1958, 284-299). Bu doğrultuda söz konusu iki değişken arasında ampirik olarak ortaya konan ters ilişkiyi gösteren eğri literatürde Orijinal Phillips Eğrisi adlandırılmıştır (Bayrak & Kanca, 2013, 98-99).

Phillips'in maksadı özünde emek piyasasının işleyişine dair standart bir vizyon geliştirmekti. Bu vizyondaki asli vurgu ise işsizlik ile ücretlerdeki değişim arasında ters bir ilişki mevcut olduğuydu. Bu senaryoda emek piyasası sıkı ve işsizlik oranları düşük seviyede iken ücretler yükselme eğiliminde, emek piyasası gevşek ve işsizlik oranları yüksek seviyede iken ücretler düşme eğiliminde olacaktı. Enflasyonu ise bu tarihlerde maliyet çekişli bir olgu olarak izah etmek yaygındı (De Vroey, 2019, 58). Bu durumda bazı iktisatçılar ücret değişim oranındaki bir yükselişin enflasyonu tetiklediğini ve Phillips tarafından ortaya konan ilişkinin işsizlik ile enflasyon arasındaki istikrarlı bir ilişkiyi temsil ettiğini iddia ettiler (Samuelson & Solow, 1960). Fakat Phillips'in kendisinin bu fikirleri paylaştığı şaibeliydi (Sleeman, 2011, 235).

Phillips nominal ücretler ile işsizlik oranları arasındaki söz konusu ilişkiyi mal piyasasındaki "talep kanunu" ile özdeşleştirerek emeğin fiyatı olan nominal ücret oranlarındaki değişimi belirleyen faktörlerden birinin emek talebi olduğunu ileri sürmüştür. Bu ilkeye göre emek talebi yüksek ve işsizlik oranları düşük olduğunda, firmalar ve endüstriler emeği çekebilmek için cari ücret seviyesinden daha yüksek bir ücret teklifi sunmaya razı olacaklarından dolayı ücret artış oranlarını yükselteceklerdir. Tersine emek talebi düşük ve işsizlik oranları yüksek olduğunda, işçiler cari oranların altında emeklerini arz etmeye niyetsiz oldukları için ücret artış oranları da düşmektedir (Phillips, 1958, 283).

Phillips'in makalesinin yayınlanmasından iki sene sonra Lipsey, Phillips Eğrisi'ne teorik bir dayanak noktası geliştirmeye çalışmıştır. Lipsey'e göre emek talep fazlası iki değişken ile iki farklı ilişkiye sahiptir. Emek talep fazlası işsizlik ile doğrusal olmayan negatif; nominal ücretlerdeki artış oranı ile ise doğrusal bir pozitif ilişki içerisindedir. Lipsey emek talebinin

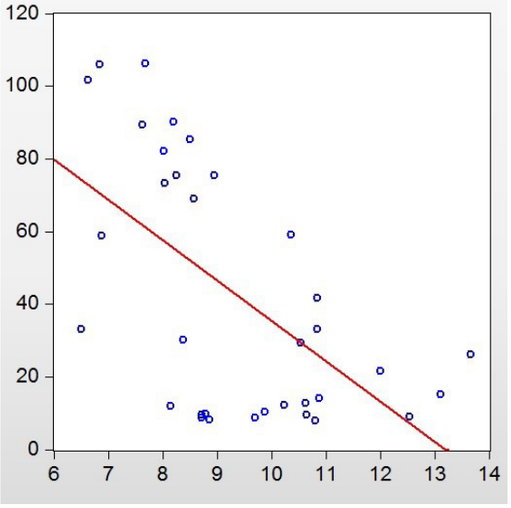
sahip olduğu söz konusu iki ilişkiyi kombine etmek suretiyle Phillips tarafından keşfedilen nominal ücretlerdeki değişim oranı ile işsizlik oranı arasında negatif ilişkiyi kuvvetlendirmiştir. Ayrıca nominal ücretlerdeki değişim oranının emek piyasasındaki talep fazlasının miktarına bağlı olduğunu vurgulamıştır (Lipsey, 1960, 30-31).

Bunlarla birlikte literatürde Phillips'in özellikle 1913'ten sonraki dönem için sunduğu delillerin yetersiz olduğu, istatistiksel olarak da belirginlik katsayısının ve t istatistiğinin verilmemesi ve/veya hesaplanmamasının çalışmayı güçsüzleştirdiği iddia edilmiştir (Leeson, 1997, 165-167). Üstelik çalışma parametre değerlerinin alt dönemler arasında farklılık arz etmesi, bazı önemli değişkenlerin modele dahil edilmemiş olma ihtimali, birtakım ekonometrik varsayımlardan sapmaların mevcut olması gibi metodolojik problemlerin yanısıra ücretler ile işsizlik arasındaki ilişkiye dair teorik zeminin de kaygan olması gibi yetersizliklere de haizdir (Santomero & Seater, 1978, 504-515). Tüm bu eleştirilerle beraber Phillips'in kendisi de çalışmasında elde ettiği bulguların deneme nevinden ve kesin olmadığını, ücretler ile işsizlik oranları arasındaki ilişkiye ilişkin daha detaylı ampirik araştırmalara da ihtiyaç bulunduğunun altını çizmiştir (Phillips, 1958, s. 299; Akkuş, 2012, 107).

Ücretler ile işsizlik arasındaki ilişkinin yönü Orijinal Phillips Eğrisi'ne göre tersten ele alındığında ise Klasik ve Keynesyen ekonomik teoriler arasında ihtilaf vardır. Klasik iktisat teorisi'ne göre ücretlerdeki artış işgücü arzının işgücü talebini aşmasına ve dolayısıyla işsizliğin de artmasına neden olmaktadır. Ücretlerdeki düşüş ise emeği nispeten ucuz hale getirerek işverenleri daha fazla işçi çalıştırmaya teşvik etmekte ve işsizliğin de azalmasına sebep olmaktadır. Yani Klasik iktisat ekolüne göre ücretler ile işsizlik arasında pozitif bir ilişki mevcuttur. Hatta literatürde yüksek ücret politikaları işsizliğin en önemli nedenlerinden biri olarak gösterilmektedir (Kaya, 2022, 12-13). Keynesyen iktisat teorisi'ne göre ise bu ilişki tersi yönündedir. Buna göre daha düşük ücret oranı işçilerin daha düşük gelir elde etmesine neden olmakta, bu durum ise toplam talebi daraltmaktadır (Akgül, 2018, 37). Toplam talepteki düşüş ise üretimi, dolaylı olarak da istihdamı azaltmakta, yani işsizlik oranlarını artırmaktadır. Daha yüksek ücretler ise toplam talebi de tetiklemekte ve üretim ile istihdamı artırmaktadır. Dolayısıyla Keynesyen iktisat ekolüne göre ücretler ile işsizlik arasında negatif bir ilişki mevcuttur (Seputiene, 2011, 278).

Bu çalışmada, söz konusu teorik açıklamalar doğrultusunda Türkiye'de toplam istihdamın yaklaşık %75'inin asgari ücret seviyesine yakın bir ücretle istihdam edildiği ve ortalama ve medyan ücretlerin asgari ücret etrafında dağılmasından mütevellit (Özyiğit, Çelik, & Petek, 2019, 1043) genel olarak ücretleri yüksek temsil kuvvetinden dolayı kullanılan asgari ücret artış oranları değişkeni ile işsizlik oranları değişkeni arasındaki ilişki Orijinal Phillips Eğrisi bağlamında ele alınacaktır.

Ampirik analizden evvel Türkiye'de asgari ücret artış oranları ile işsizlik oranları arasındaki ilişkinin saçılım grafiği ve regresyon doğrusu boyutunun görülmesinde fayda vardır.



Şekil 1. İşsizlik oranı-Asgari ücret oranı arasındaki doğrusal ilişki

Şekil 1'de Türkiye'de 1988-2021 dönemi verileri kapsamında; ordinatta asgari ücret artış oranının, apsiste ise işsizlik oranının yer aldığı saçılım grafiği ve aralarındaki ilişkinin regresyon doğrusu yer almaktadır. Regresyon doğrusuna göre asgari ücret artış oranı ile işsizlik oranı arasında teorik olarak negatif yönlü doğrusal bir ilişkinin varlığı görülmektedir. Teoride var olan bu ilişkinin ampirik olarak da var olup olmadığı bu çalışmanın ampirik bulguları yardımıyla tespit edilecektir.

2. Metodoloji

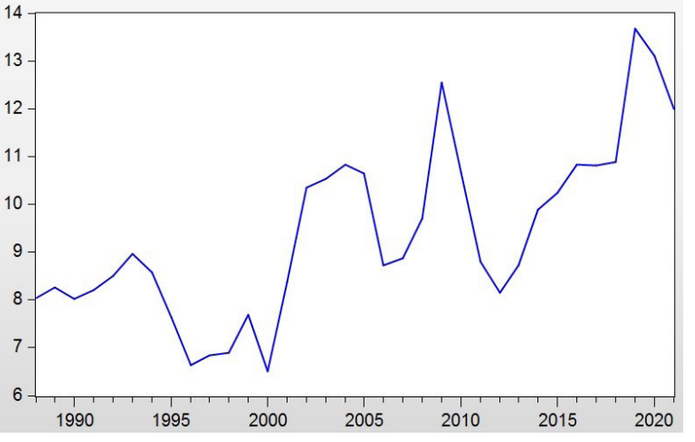
Çalışmanın ampirik bölümünde öncelikle Granger Nedensellik Testi yardımıyla değişkenler arasındaki ilişkinin yönü tespit edilecek, ardından yapısal kırılmalı birim kök testleri ile değişkenlerin durağanlık durumları belirlenecek ve buna göre değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı araştırılacaktır. Şayet değişkenler arasında uzun dönemli ilişki tespit edilirse Vektör Hata Düzeltme modeli ile birlikte uzun dönem katsayıları belirlenecek, uzun dönemli ilişki tespit edilemez ise VAR Modeli yardımıyla etki tepki fonksiyonları ve varyans ayrıştırma analizi yapılarak ampirik çalışma tamamlanacaktır.

2.1. Veri seti ve değişkenler

Çalışmanın ampirik bölümünde kurulacak ekonometrik modelin değişkenleri işsizlik oranı ile asgari ücret artış oranıdır. Modelde hangi değişkenin bağımlı, hangi değişkenin ise

bağımsız olduğu ise uygulanacak olan nedensellik testinin yönlendirdiği ilişkinin yönüne göre tayin edilecektir. Modelin zaman boyutu ise Türkiye Ekonomisi 1988-2021 dönemi yıllık verilerinden oluşmaktadır. İşsizlik oranı değişkeni 1988-2021 dönemi verileri Dünya Bankası Veri Tabanı'ndan temin edilmiş olup, 2021 yılı verisi ise Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) İşgücü İstatistiklerinden elde edilmiştir. Asgari ücret artış oranı değişkeninin ham verileri ise T. C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından yıllık olarak yayınlanan Çalışma Hayatı İstatistikleri kitaplarından (1988-2021) temin edilmiştir. Türkiye'de asgari ücret olağan dönemlerde 1984 yılından itibaren yılda iki kere tayin edilmeye başlanmıştır. Fakat bazı hiper enflasyonist dönemlerde ise yılda iki kereden fazla güncellenmiştir. Mesela asgari ücrete 2001 yılında, Temmuz güncellemesine Ağustos ayında da ek bir revizyon yapılmıştır. Bu doğrultuda asgari ücret verileri yıllık baza çevrilirken dönem aritmetik ortalamaları referans alınmıştır. Son olarak modelde yer alacak asgari ücret artış oranı değişkeni ise t dönemindeki ortalama yıllık asgari ücret verisinin t-1 dönemindeki asgari ücret verisi ile farkının, t-1 dönemi verisine oranlanması ve bunun 100 ile çarpımıyla elde edilerek şu şekilde formülize edilmiştir:

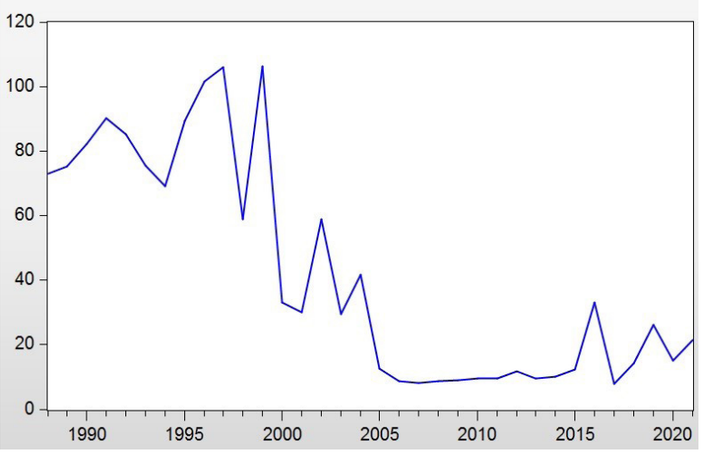
Asgari ücret artış oranı = ([(t)-(t-1)/(t-1)]/100).



Şekil 2. İşsizlik oranı serisi (1988-2021 dönemi)
Kaynak: The World Bank, Data Bank-World Development Indicators; Türkiye İstatistik Kurumu, İşgücü İstatistikleri.

Şekil 2'de Türkiye Ekonomisi'nde işsizlik oranlarının 1988-2021 döneminde yıllık bazdaki seyri yer almaktadır. İşsizlik oranı serisinin söz konusu zaman içerisinde artış eğilimine sahip olduğu görülmektedir. Serideki uzun dönemdeki bu artış meylinin nedenleri ve/veya sonuçları-

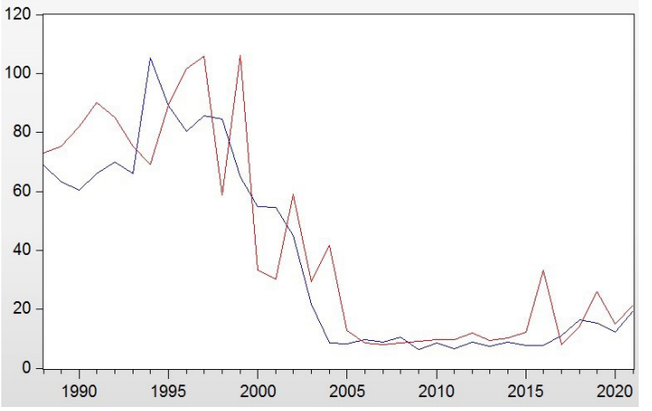
nın izahı başka bir ampirik çalışmanın alanına girmekle birlikte; en düşük yıllık işsizlik oranının %6.5 ile 2000, en yüksek yıllık işsizlik oranının ise yaklaşık %13.67 ile 2019 yılında gerçekleştiği görülmektedir.[1] 13.67 puanlık en yüksek işsizlik oranı Covid-19 pandemisinin muhtemel etkileri ile izah edilebilir iken (Kayagil, Doğan, & Kalkan, 2021, 213-214); 6.5 puanlık en düşük işsizlik oranının ise 2001-2002 Ekonomik krizlerinin hemen öncesindeki bir döneme tekabül etmesi sürpriz ve ampirik bir çalışma ile irdelenmesi gereken bir sonuç olmuştur.



Şekil 3. Asgari ücret artış oranı serisi (1988-2021 dönemi)
Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü, Çalışma Hayatı İstatistikleri Serisi (1988-2021)

Şekil 3'te Türkiye'de Türkiye'de asgari ücretteki artış oranlarının 1988-2021 dönemindeki yıllık ortalaması yer almaktadır. Asgari ücret artış oranlarının 2005 yılından itibaren hızla düştüğü görülmektedir. Söz konusu dönemde en yüksek artış oranı yaklaşık %106.15 ile 1999 yılında; en düşük artış oranı ise yaklaşık %8.05 ile 2007 yılında gerçekleşmiştir. Asgari ücret politikasının, özellikle enflasyonist dönemlerde emek kesiminin reel gelirinin muhafaza edilmesi amacıyla uygulanması (Akgündüz, Aldan, Bağır, & Torun, 2019, 27-28) ve bunun literatürde de araştırılması (Cristian & Marius, 2017, 21) sebebiyle asgari ücret artış oranlarının enflasyon oranları ile birlikte incelenmesinde fayda vardır. Bu doğrultuda Şekil 4'te asgari ücret artış oranları enflasyon oranları ile birlikte verilmiştir.

1 Bu noktada işsizlik oranındaki uzun dönemli seyrin milli gelir artışı ile birlikte incelenmesinde fayda bulunabilir. İşsizlik oranı ve reel milli gelir arasındaki ilişkiyi ele alan farklı bir teorik ve ampirik yaklaşım literatürde Okun Yasası olarak bilinmektedir. Örneğin Yerdelen Tatoğlu ve İçen (2019), 2008-2016 veri dönemini kapsayan 20 Avrupa Ülkesi için çok boyutlu panel veri modelleri ile yapmış oldukları çalışmada Türkiye'de ortalama büyümenin (4.58) üzerindeki her %1'lik artışın işsizlik oranında % 0.11'lik bir azalışa neden olacağını ifade etmektedirler.



Şekil 4. Türkiye'de asgari ücret artış oranları ve tüketici fiyat endeksi
Not: Mavi renkli grafik tüketici fiyat endeksini; kırmızı renkli grafik ise asgari ücret artış oranını temsil etmektedir.
Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü, Çalışma Hayatı İstatistikleri Serisi (1988-2021); The World Bank, Data Bank-World Development Indicators.

Türkiye'de yıllık asgari ücret artış oranları ile tüketici fiyat endeksi verilerinin birlikte yer aldığı Şekil 4'te enflasyon oranları ile yıllık asgari ücret artış oranları serilerinin genel itibariyle birlikte hareket etme eğilimine sahip oldukları müşahade edilmektedir. Söz konusu eğilim Türkiye'de asgari ücret politikasının enflasyonla mücadele stratejilerinden biri olduğuna ve enflasyonist dönemlerin bilhassa emek kesiminin satın alma gücünde sebep olduğu ekonomik zararlarla başa çıkmada uygulanan iktisat politikalarından biri olduğuna işaret etmektedir.

3. Ampirik Bulgular

Çalışmanın bu kısmında, daha önce metodoloji başlığı altında izah edilen prosedür doğrultusunda ampirik bulgular elde edilerek yorumlanacaktır.

Tablo 1. Granger nedensellik testi sonuçları

	Ki Kare	Olasılık değeri
Asgari ücret artış oranı>>İşsizlik oranı	9.759311	0.0076
İşsizlik oranı>>Asgari ücret artış oranı	0.266979	0.8750

Granger nedensellik testi sonuçlarına göre asgari ücret artış oranından işsizlik oranına doğru tek yönlü bir ilişki tespit edilmiştir. Bu sonuca göre Granger nedensellik testinin kısa dönemli bir analiz olması sebebiyle asgari ücret artış oranının kısa dönemde işsizlik oranının nedeni olduğu söylenebilir. Ampirik literatürle kıyas edildiğinde bu sonucun iki değişken arasında çift yönlü nedensellik ilişkisi tespit eden Bulut Çevik ve Solmaz Macit (2017)'in

ve herhangi bir nedensellik ilişkisi tespit edemeyen Korkmaz ve Çoban (2006) ile Sever ve İğdeli (2018)'nin çalışmalarından bir boyutta farklılık gösterdiği görülmektedir. Ayrıca işsizlik oranından asgari ücret artış oranına doğru bir nedensellik ilişkisinin yokluğu asgari ücretin modele göre dışsal olarak belirlendiğini ve Türkiye'de asgari ücret seviyesinin tayin edilmesinde işsizlik oranlarının dikkate alınmadığını ima etmektedir. Ayrıca tek yönlü nedensellik ilişkisinin varlığına dair bu bulgu çalışmanın hipotezi açısından ise Orijinal Phillips Eğrisi'nin Türkiye'de emek piyasasında geçersiz olduğunu göstermektedir.

Tablo 2. Ziwot-Andrews yapısal kırılmalı birim kök testi sonuçları (düzey değerlerinde)

Değişkenler		**Sabitli**	**Trentli**	**Sabitli/Trendli**
İşsizlik oranı		-3.958110	-3.869857	-4.663939
Kritik değerler	**%1**	-5.34	-4.80	-5.57
	%5	-4.93	-4.42	-5.08
	%10	-4.58	-4.11	-4.82
Yapısal kırılma tarihi		1995	1997	2001
Asgari ücret artış oranı		-4.429834	-3.359202	-4.315950
Kritik değerler	**%1**	-5.34	-4.80	-5.57
	%5	-4.93	-4.42	-5.08
	%10	-4.58	-4.11	-4.82
Yapısal kırılma tarihi		2000	2009	2000

Tablo 2'de yer alan Ziwot-Andrews Yapısal Kırılmalı Birim Kök Testi sonuçlarına göre sabitli, trentli ve sabitli/trendli formlarının tamamında hem işsizlik oranı hem de asgari ücret artış oranı serilerinin düzey değerlerinde yapısal kırılmayla beraber birim kök içerdikleri temel hipotezi reddedilememektedir. Dolayısıyla her iki serinin de düzey değerlerinde yapısal kırılma ile beraber birim kök içerdikleri ve durağan olmadıkları söylenebilir. İşsizlik serisi için yapısal kırılmalı tarihlerinin 1995, 1997 ve 2001 yılları olduğu ve bu tarihlerin ise ekonomik kriz dönemleri ve hemen sonrası olduğu dikkat çekmektedir. Asgari ücret artış oranı serisi için ise yapısal kırılma tarihlerinin 2000 ve 2009 yılları olduğu ekonomik kriz dönemlerine tekabül ettiği göze çarpmaktadır.

Tablo 3. Ziwot-Andrews yapısal kırılmalı birim kök testi sonuçları (birinci fark değerlerinde)

Değişkenler		**Sabitli**	**Trendli**	**Sabitli/Trendli**
İşsizlik Oranı		-5.163826	-4.488354	-5.089445
Kritik Değerler	**%1**	-5.34	-4.80	-5.57
	%5	-4.93	-4.42	-5.08
	%10	-4.58	-4.11	-4.82
Yapısal kırılma tarihi		2006	2003	2006
Asgari ücret artış oranı		-8.218026	-6.937748	-8.130623
Kritik değerler	**%1**	-5.34	-4.80	-5.57
	%5	-4.93	-4.42	-5.08
	%10	-4.58	-4.11	-4.82
Yapısal kırılma tarihi		1998	2001	1998

Tablo 3'te yer alan Ziwot-Andrews Yapısal Kırılmalı Birim Kök Testi sonuçlarına göre sabitli, trentli ve sabitli/trendli formlarının tümünde hem işsizlik oranı hem de asgari ücret artış oranı serilerinin birinci fark değerlerinde yapısal kırılmayla beraber birim kök içerdikleri temel hipotezi reddedilmektedir. Dolayısıyla her iki serinin de birinci fark değerlerinde yapısal kırılma ile beraber birim kök içermedikleri ve durağan hale geldikleri söylenebilir.

Tablo 4. Uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesi

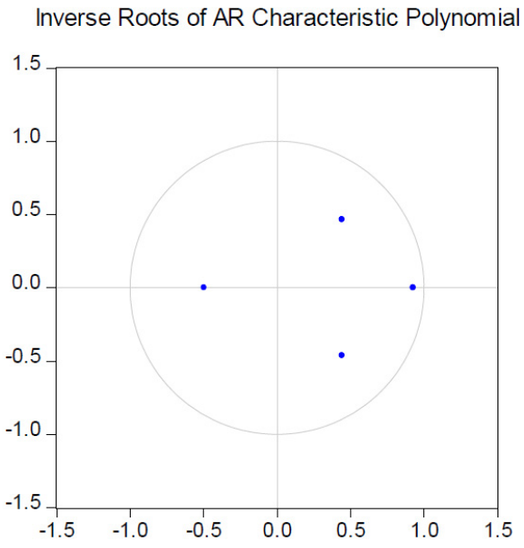
Gecikme uzunluğu	**LogL**	**LR**	**FPE**	**AIC**	**SC**	**HQ**
0	-210.1665	NA	3018.305	13.68816	13.78068	13.71832
1	-181.1053	52.49766	599.9037	12.07131	12.34885*	12.16178
2	-174.9922	10.25414*	525.7952*	11.93498*	12.39756	12.08577*
3	-174.3016	1.069353	657.5858	12.14849	12.79610	12.35959

Farklı gecikme kriterlerinin yer aldığı tablo 4'e göre uygun gecikme uzunluğu "2" olarak tayin edilmiştir.

Tablo 5. Johansen eşbütünleşme testi sonuçları

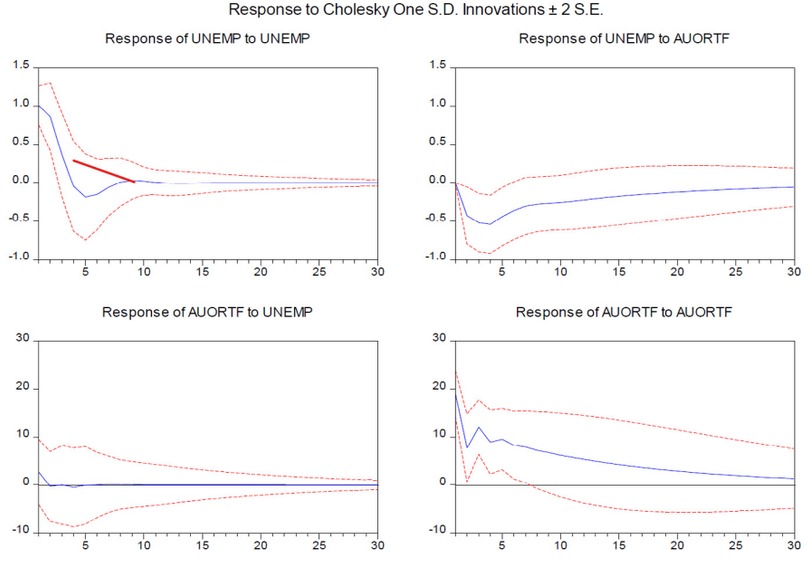
İz İstatisiğine göre eşbütünleşme testi				
Hipotezler	**Özdeğer**	**İz İstatistiği**	**%5 Kritik değer**	**Olasılık değeri**
r=0	0.194634	8.032839	15.49471	0.4619
r≤0	0.041768	1.322633	3.841466	0.2501
Maksimum Özdeğer İstatistiğine göre eşbütünleşme testi				
Hipotezler	**Özdeğer**	**Maksimum Özdeğer İstatistiği**	**%5 Kritik değer**	**Olasılık değeri**
r=0	0.194634	6.710205	14.26460	0.5240
r≤0	0.041768	1.322633	3.841466	0.2501

Tablo 5'te yer alan 3 numaralı doğrusal deterministik model kapsamında elde edilen Johansen Eşbütünleşme Testi sonuçlarına göre hem iz istatistiği hem de maksimum özdeğer istatistiği için "seriler arasında eşbütünleşme yoktur" temel hipotezi %95 güven düzeyinde reddedilememektedir. Buna göre seriler arasında, yani işsizlik oranı ile asgari ücret artış oranı arasında uzun dönemli bir ilişkinin mevcut olmadığı söylenebilir. Bu doğrultuda ampirik analize kısa dönemli ilişki analizi olan VAR analizi üzerinden devam edilecektir.



Şekil 5. AR karakteristik polinomun ters köklerinin birim çember içerisindeki konumu

Şekil 5'e göre AR karakteristik polinomunun ters köklerinin hiçbiri birim çember dışında yer almamaktadır. Bu durum VAR modelinin istikrarlı bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir.



Şekil 6. Etki tepki fonksiyonu

Şekil 6'da yer alan etki tepki fonksiyonu sonuçlarına göre asgari ücret artış oranına uygulanan bir standart sapmalık şoka işsizlik oranı negatif yönde tepkiler vermektedir. İşsizlik oranının asgari ücrete verdiği negatif tepki ilk dört dönem artmakta, beşinci dönemden yedinci döneme kadar ivmeli bir şekilde azalmakta, sekizinci dönemden itibaren ise ivmesiz bir şekilde azalmaktadır. Bu sonuçlar asgari ücret oranındaki artışların işsizlik oranını kısa dönemde azalttığını, uzun döneme doğru gidildikçe ise işsizlik oranının asgari ücret artışına tepkisinin azalarak doğal seviyesine doğru meylettiğine işaret etmektedir. Asgari ücret artış oranının ise işsizlik oranına herhangi bir tepki vermediği söylenebilir. İşsizlik oranı ile ücret artış oranı arasında negatif bir ilişki mevcut olduğunu gösteren bu bulgu Keynesyen iktisat teorisini desteklemekte; Klasik iktisat teorisi ile çelişmektedir.

Tablo 6. Varyans ayrıştırması sonuçları

İşsizlik oranı varyans ayrıştırması			
Dönem	**Standart hata**	**İşsizlik oranı**	**Asgari ücret artış oranı**
1	1.009543	100.0000	0.000000
2	1.393159	90.60792	9.392083
3	1.529772	80.72828	19.27172
4	1.622997	71.79393	28.20607
5	1.691954	67.26701	32.73299
6	1.736644	64.60120	35.39880
7	1.763755	62.73753	37.26247
8	1.785684	61.20852	38.79148
9	1.805723	59.88587	40.11413
10	1.824021	58.70482	41.29518
Asgari ücret artış oranı varyans ayrıştırması			
Dönem	**Standart hata**	**İşsizlik oranı**	**Asgari ücret artış oranı**
1	19.29071	2.056153	97.94385
2	20.78958	1.792523	98.20748
3	24.04203	1.340603	98.65940
4	25.65379	1.212501	98.78750
5	27.38001	1.064791	98.93521
6	28.61315	0.975067	99.02493
7	29.70543	0.907894	99.09211
8	30.57228	0.859079	99.14092
9	31.30980	0.820219	99.17978
10	31.92207	0.789410	99.21059

Tablo 6'da yer alan işsizlik oranı varyans ayrıştırması sonuçlarına göre asgari ücret artış oranının işsizlik oranını ilk 4 dönemde ivmeli bir şekilde yükselerek açıkladığı ve 4. dönemde %28.2'lik bir açıklama gücüne sahip olduğu görülmektedir. 5. dönem itibariyle ise açıklama gücü hızla düşüş göstermeye başlamaktadır. İşsizlik oranının asgari ücret artış oranını açıklama gücü ise 10. dönemde dahi %1'e yetişememektedir. Dolayısıyla asgari ücret artış oranının işsizlik oranını kısa dönemde etkilediği ve bu etkinin 5. dönem itibariyle giderek azaldığı söylenebilir. Bu sonuç hem Granger Nedensellik testinin asgari ücretten işsizliğe doğru tek yönlü ilişkinin, hem de etki tepki fonksiyonunun değişkenler arasındaki kısa dönemli negatif ilişkinin varlıklarına dair sonuçları desteklemektedir.

4. Sonuç

Bu çalışmada Phillips tarafından 1958 yılında literatüre sunulan ve işsizlik oranları ile ücretlerdeki değişim arasındaki ilişkiyi ele alan Orijinal Phillips Eğrisi'nin Türkiye Ekonomisi emek piyasası üzerinde de geçerli olup olmadığı incelenmiştir. Ampirik çalışmanın referans döneminde ise 1988-2021 yıllık verileri esas alınmıştır. Bu doğrultuda öncelikle işsizlik oranları ile ücret oranlarındaki değişimi temsilen asgari ücret oranlarındaki değişim arasındaki ilişkinin yönü Granger Nedensellik analizi yardımıyla ele alınmış ve nedensellik ilişkisinin Orijinal Phillips Eğrisi'nin aksi yönünde ücret artış oranından işsizlik oranına doğru tek yönlü olduğu tespit edilmiştir. Bu bulgu Orijinal Phillips Eğrisi'nin Türkiye'de emek piyasasında işlemediğine, yanı sıra genel ücretlerin ve/veya asgari ücretin tespitinde işsizlik oranlarının dikkate alınmayarak söz konusu çalışmadaki model dahilinde değil, dışsal olarak tayin edildiğine işaret etmektedir. Bu sonuç aynı zamanda, literatürde Türkiye'de nominal ücretlerin işsizliğin değil; enflasyon oranlarının gözetilerek tayin edildiği, yani Modern Phillips Eğrisi çerçevesinde belirlendiği tezini (Akgül, 2019, 107) desteklemektedir.

Nedensellik analizi neticesinde ücretlerden işsizliğe doğru bir ilişki bulunduktan sonra ücret oranlarındaki artışların işsizlik oranlarına pozitif mi negatif mi etki ettiği Klasik ve Keynesyen iktisat teorileri ışığında incelenmiştir. Bu doğrultuda zaman serisi dahilinde öncelikle uygulanan yapısal kırılmalı birim kök analizi sonucunda her iki değişkenin de düzey değerlerinde yapısal kırılma ile beraber birim kök içerdikleri, birinci fark değerlerinde ise durağan hale geldikleri görülmüştür. Ardından iki değişkenin uzun dönemde birbirleri ile kointegre olup olmadıkları Johansen Eşbütünleşme testi ile analiz edilmiş ve test sonucunda aralarında uzun dönemli bir ilişkinin mevcut olmadığı tespit edilmiştir. Bu sonuç Türkiye'de istihdam politikalarının belirlenmesinde ücretlerin işsizlikle uzun dönemde ilişkilendirilemeyeceğini ima etmektedir. Dolayısıyla uzun dönemli yapısal işsizlikle mücadele stratejilerinin oluşturulmasında ücretlerin kısa dönemli bir rol oynadığı göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca Şekil 2'de bahsi geçen uzun dönemli doğal işsizlik oranının tespitinde de ücretlerin kısa dönemde etkisiz kaldığı hesaba katılmalıdır.

İşsizlik oranları ile ücret oranları arasında uzun dönemli ilişkinin yokluğunun tespit edilmesinden sonra ekonometrik analize VAR modeli üzerinden devam edilmiştir. VAR modeli bağlamında ücretlerde meydana gelen artış şoklarına karşı işsizlik oranı negatif tepki vermektedir. Kısa dönemden uzun döneme doğru yol aldıkça ücret şokunun işsizlik üzerindeki etkisi giderek azalış göstermektedir. Yani dönem uzadıkça işsizlik oranı uzun dönemli doğal seviyesine doğru meyletmektedir. Etki tepki fonksiyonundan elde edilen bu netice ücret artış politikalarının işsizlikle mücadelede uzun dönemde etkisiz; fakat kısa dönemde etkili bir strateji olarak kullanılabileceğini ima etmektedir. Dolayısıyla konjonktürel işsizlikle mücadelede ücret politikası bir yöntem olarak kullanılabilir. Fakat yapısal işsizlikle mücadele için farklı politikalar geliştirilmelidir.

Buna ilaveten işsizlik oranı ile ücret artış oranı arasında negatif bir ilişkinin mevcut olduğunu gösteren bu bulgu Türkiye ekonomisi emek piyasası için Keynesyen iktisat teorisinin iddialarını destekler niteliktedir. Dolayısıyla Türkiye'de ücret/asgari ücret artışlarının toplam talebi artırdığı, talep artışının da üretimi ve istihdam artışını tetiklediği söylenebilir. Bir başka açıdan Türkiye ekonomisi emek piyasasında ücret artışı neticesinde emek arzında meydana gelen artışa emek talebinin esnek bir şekilde karşılık verebildiği ve emek piyasasının bu noktada seri bir şekilde dengeye gelme kabiliyetine sahip olduğu ifade edilebilir.

Okun yasası paralelinde (Özçelebi & Özkan, 2017, 17-18), literatürde her ne kadar Yerdelen ve İçen (2019) gibi yazarlar tarafından yapılan panel veri çalışmaları mevcut ise de, Türkiye Ekonomisi özelinde büyüme ile işsizlik arasındaki ilişki güncel veriler ışığında incelenerek iktisadi büyümenin istihdama ne kadar katkı sunduğu ve istihdamsız büyümenin veya diğer bir deyişle obez büyümenin (Budak, 2022, 57) var olup olmadığı tespit edilmelidir. Ayrıca Türkiye'de işsizlik oranlarının uzun vadede artış trendinde olmasının nedenleri, belirleyicileri ve sonuçlarını da ele alan ampirik çalışmalar ile Türkiye emek piyasasına dair literatürdeki boşluklar doldurulmalıdır.

Kaynakça

Socol, C., & Marinus, M. (2017). Minimum wage as a public policy ınstrument – pros and cons. *Perspective | FES Bucureşti*, Friedrich Ebert Stiftung.

Akgündüz, Y. E., Aldan, A., Bağır, Y. K., & Torun, H. (2019).Impact of minimum wages on exporters: Evidence from a sharp minimum wage increase in Turkey. *Central Bank of the Republic of Turkey Working Paper*, No: 19/20.

Phillips, A.W. (1958). The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861-1957. *Economica*, *25*(2), 283-299.

Bayrak, M., & Kanca, O. C. (2013). Türkiye'de Phillips Eğrisi üzerine bir uygulama. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 8*(3), 97- 115.

De Vroey, M. (2019). *Keynes'ten Lucas ve ötesine: Makroiktisat tarihi (E. N. Siniroğlu, Çev.)*. İstanbul, Türkiye: *Koç Üniversitesi Yayınları*.

Samuelson, P. A., & Solow, R. M. (1960). Analytical aspects of Anti-inflation policy. *American Economic Review, 50*(2), 177-194.

G. Sleeman, G. (2011). The Phillips Curve: A rushed job?. *Journal of Economic Perspectives, 25*(1), 223-238.

Lipsey, R. G. (1960). The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1862-1957: A further analysis. *Economica, 27*(105), 1-31.

Leeson, R. (1997). The Trade-off interpretation of Phillips's dynamic stabilisation exercise. *Economica*, 64, 155-171.

Santomero, A. M., & Seater, J. J. (1978). The Inflation–unemployment trade-off: A critique of the literature. *Journal of Economic Literature*, XVI, 499-544.

Akkuş, G. E. (2012). Phillips Eğrisi: Enflasyon-işsizlik değiş-tokuşu teorik bir inceleme. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 62*(2), 99-151.

Seputiene, J. (2011). The estimation of the relationship between wages and unemployment in The European Union. *International Journal Of Social Sciences and Humanity Studies, 3*(2), 277-285.

Özyiğit, M., Çelik, A., & Petek, A. (2019). Türkiye'de 1980 sonrası reel asgari ücretin belirleyicileri. *Çalışma ve Toplum*, 2, 1031-1070.

Sever, E. & İğdeli, A. (2018). Asgari ücret, istihdam ve ekonomik büyüme ilişkisi: BRICS-T örneğinde bir inceleme. *Girişimcilik İnovasyon ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi, 2*(3), 1-14.

Kaya, A. (2022). Gelişmekte olan ülkelerde genç işsizlik sorunu ve Türkiye için çözüm önerileri. *New Era International Journal of Interdisciplinary Social Researches*, 14, 1-24.

Korkmaz, A., & Çoban, O. (2006). Emek piyasasında asgari ücret, işsizlik ve enflasyon arasındaki ilişkilerin ekonometrik bir analizi: Türkiye örneği (1969-2006). *Maliye Dergisi, 151*(2), 16-22.

Bulut-Çevik, Z. B., & Macit, S. (2017). Türkiye'de asgari ücretin kısa dönem belirleyicileri: Nedensellik analizi. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 3*(3), 429-445.

Yerdelen Tatoğlu, F., & İçen, H. (2019). Heterogenous multi-dimensional panel data models: Okun's Law for NUTS2 level in Europe. In E. Çağlayan Akay & Ö. Korkmaz (Eds.), *Selected Topics in Applied Econometrics* (pp.31-45). Berlin, Germany: Peter Lang GmbH.

Ozcelebi, O., & Ozkan, S. (2017). Economic factors ınfluencing the dynamics of unemployment in the G10 countries: Empirical evidence from panel data modeling. *Journal of Business, Economics and Finance-JBEF, 6*(1), 17-30.

Kayagil, M. E., Doğan, A. S., & Kalkan, M. (2021). Covid-19 ve sendikalar: Türkiye'de işçi sendikalarının salgın dönemindeki tutum ve faaliyetleri. A. Çelik (Ed.), *Covid-19 sürecinde Türkiye'de sosyal politika* (ss. 209-241). Ankara, Türkiye: Orion Kitabevi.

Budak, Y. (2022). İktisadi büyüme ve kalkınmada korumacı yöntemler: Bebek Sanayi Tezi. B. Dülek (Ed*.), Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Uluslararası Araştırmalar XVI* (ss. 51-62). İstanbul, Türkiye: Eğitim Yayınevi.

Akgül, O. (2018). Türkiye'de asgari ücret sisteminin uluslararası standartlar açısından değerlendirilmesi. *İstanbul, Türkiye: Harf Yayınları*.

Akgül, O. (2019). Sosyal politikada ücretler: Enflasyon, dışa açıklık ve Türkiye. *İstanbul, Türkiye: Kaknüs Yayınları*.

BÖLÜM 7

REEL EFEKTİF DÖVİZ KURU VE GELİRİN TİCARET DENGESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: TÜRKİYE-OECD TİCARET DENGESİNDEN BULGULAR

Hande AKSÖZ YILMAZ[1]

[1]Doç. Dr., Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Kırşehir, Türkiye
E-posta: hande.yilmaz@ahievran.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.07

Öz

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de döviz kuru ve gelir değişimlerinin Türkiye'nin en çok ticaret yaptığı ülke grubu olan OECD ülkeleri ile ticaret dengesi üzerindeki etkisini ortaya koymaktır. İktisadi teori, döviz kurunun dış ticaret üzerindeki etkilerini "J Eğrisi" kuramı çerçevesinde açıklamaktadır. "J eğrisi" teorisinin Türkiye için geçerliliğinin sınanması amacıyla değişkenler arasındaki asimetrik etkileri değerlendiren, değişkenin negatif ve pozitif bileşenlerinin modele dahil edildiği, farklı katsayılar ve anlamlılıklarının tahminini veren doğrusal olmayan ticaret dengesi modeli kurulmuştur. Analiz için 1998Q1-2022Q2 periyodunu kapsayan ithalat, ihracat, sanayi üretim endeksi ve reel döviz kuru değişkenlerine ait veriler çeyrek frekansta kullanılmıştır. Türkiye ve OECD üyesi ülkeler arasındaki ticaret dengesindeki kısa ve uzun dönemde asimetrik döviz kuru etkileri doğrusal olmayan ARDL (Non-ARDL/NARDL) modeliyle tahmin edilmiştir. Elde edilen bulgulara göre, uzun dönemde TL'deki değerlenme ticaret dengesini kötüleştirmekteyken, TL'deki değer kaybının ticaret dengesi üzerindeki etkisi anlamsızdır. Uzun dönemde asimetrik etki anlamsızken, kısa dönemde asimetrik etki anlamlıdır ve TL değerlenmesi ve TL değer kayıpları farklı gecikmelere ve katsayılara sahiptir. Türkiye'nin gelirinin azalması ve artmasının ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkisi hem kısa hem de uzun dönem için anlamlıdır. Ancak, negatif bileşenin (gelir azalmasının) ticaret dengesi üzerindeki etkisi pozitif bileşenin (gelir artışının) katsayısının yaklaşık iki katıdır.

Anahtar Kelimeler: Ticaret Dengesi, J Eğrisi Kuramı, ARDL Yaklaşımı, NARDL Yaklaşımı

1. Giriş

Dış ticaret, ülkelerin iktisadi büyümesini, kalkınmasını, üretimini, istihdamını, gelir ve refah artışını destekleyen en önemli ekonomik faaliyetlerdendir. Küreselleşmenin yaygınlaşması ile hız kazanan ve hacmi artan dış ticaret, ülkelerin sahip olduğu dinamik ve niteliklere bağlı olarak farklı yapı ve özelliklere bağlı olarak gelişim göstermektedir. Küreselleşmenin bütünleştirici etkisiyle, özellikle gelişmiş ülkelerin çoğunda liberal ticaret politikaları benimsenmektedir ve bu ülkeler endüstriyel malların ticaretinde serbest dış ticaret politikalarının savunucusu konumundadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerin pek çoğu gelişmekte olan sektörlerini korumak amacıyla korumacı ticaret politikalarına yönelmektedir. Bir taraftan, ülkeler arasındaki ticari ilişkiler, küreselleşmenin en çok etkilediği ilişkilerin başında gelmekteyken, öte taraftan ülkeler arasında bölgesel entegrasyon arayışları da devam etmektedir.

Türkiye'nin ticaret yapısı ve politikası, küresel iktisadi konjonktürden ve ticaret politikalarından bağımsız değerlendirilememektedir. 1980 yılından itibaren, Türkiye'de ithal ikameci sanayileşme stratejisi yerine ihracata dönük sanayileşme stratejisi izlenmeye başlamıştır. İhracat, ekonomik büyümenin ana kaynaklarından birisi olmuştur ve dışa açık bir ekonomi modeline geçiş yapılmıştır. Dışa açılmanın bir etkisi de, Türkiye'nin döviz kuru rejimindeki değişimde görülmektedir. 1980'den sonra ülke parasının değerinin serbest piyasada arz ve talep koşullarına bağlı olarak belirlenmesine izin veren esnek döviz kuru rejimine geçilmiştir. Türkiye'de 1980-1981 yılları, resmen açıklanmamış kayan parite şeklinde ufak çapta devalüasyonların yapıldığı dönemken, 1981-1984 dönemi ise günlük kur uygulamasına gidilerek kademeli ayarlama yerine süreklilik gösteren bir ayarlama yönteminin benimsendiği dönem olmuştur. 1984-1989 yıllarında kontrollü esnek döviz kur uygulamaları ile Türk parasının yabancı paralar karşısındaki değerinin tespiti Merkez Bankasına bırakılmıştır (Ay, 2014). 1989 yılında "Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar" gereğince yerleşik kişilerin döviz alım ve satım işlemlerine izin verilmiştir. 1989'dan sonra TCMB (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası), TL'nin değerini uluslararası rekabeti sağlayacak düzeyde tutmak için müdahaleli dalgalı kur rejimini uygulamıştır. Ayrıca 1980 yılında 24 Ocak Kararları ile ihracat artışı sağlanırken, ithalat da artmıştır. Türkiye'nin ihracat yapabilmek için ithalat yapmak zorunda olduğu gerçeği, günümüze kadar geçerliliğini sürdürmüştür. 1994 yılında Türkiye'de kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılayamadığında, artan bütçe açıkları iç ve dış borçlanma yoluyla finanse edilmek istendiğinde, bir taraftan faiz düzeyi yükselerek yatırımların azalmasına, diğer taraftan TL'nin değerlenmesine neden olmuştur (Altay ve Çelebioğlu, 2015). Ardından, 5 Nisan kararlarının alınmasıyla krizin olumsuz ekonomik sonuçlarının giderilmesi hedeflenmiştir. 1999 yılına gelindiğinde küresel düzeyde Asya Mali krizi

ve Rusya ekonomik krizi etkilerini gösterirken, Türkiye'de yüksek enflasyon, yüksek kamu harcamaları, artan bütçe ve ödemeler dengesi açıkları sürdürülemez hale gelmiştir (Mazlum, 2020). İstikrar tedbirlerinin alınması ile kriz aşılmaya çalışılırken, dönemin önde gelen bankalarının devlet tahvillerine yoğun talebi görülmüştür. Bankacılık kesiminin aktiflerinin büyük bölümünün devlet tahvillerinden oluşmasıyla piyasada ortaya çıkan likidite sıkışıklığı 2000 yılının Kasım ayında krizine dönüşmüştür. Merkez Bankasının enflasyon ile mücadele için uyguladığı nominal çıpa, yerli paranın değerlenerek, ithalatın ve dış ticaret açığının artmasına neden olmuştur (Ay, 2014). 2001 yılında artan ekonomik sıkıntılar, siyasi gerginlikler, IMKB'de sert değer kayıpları ve bunun sonucunda yükselen faizler, TCMB'nin dalgalı kur sistemine geçiş kararı alması ile sonuçlanmıştır. 2001 yılının şubat ayına gelindiğinde, para piyasasındaki faiz oranları hızla yükselirken dalgalı kur sistemi uygulaması nedeniyle TL büyük değer kayıplarına uğramıştır. Bu krizle birlikte ülkede kişi başına düşen gelir azalırken, ekonomide %9'luk bir daralma ile %30'lara kadar gerilemiş olan enflasyon kriz sonrası %70'i aşmıştır. İç borç stoğu 2000 yılının 4 katına yükselmiştir ve 1,5 milyon kişi işsiz kalmıştır (Karluk, 2004). Krizin olumsuz etkileri Güçlü Ekonomiye Geçiş programı, istikrar tedbirlerinin alınması, siyasi istikrarın sağlanması, bankacılık sektörüne getirilen düzenleyici tedbirler ile büyük oranda giderilmiştir (Mazlum, 2020). Kısa vadeli sermaye girişinin arttığı bu dönemde TL değer kazanmıştır. Bu dönemde değerli TL'ye rağmen artan ihracat, ithalatın da artışını tetiklemiştir. 2008'deki küresel finans krizi ile 2009 yılı boyunca daralan küresel ticaret hacmi ve Türkiye'nin azalan ihracatı, 2010 yılında yeniden artmaya başlamıştır. 2018 yılından itibaren Dünya'nın önde gelen Merkez Bankalarının faiz artışına gittiği bir ortamda Türkiye'nin faiz indirimleri uygulaması, TL'deki değer kayıplarını artırmıştır. Rekabetçi kur söylemiyle, TL'deki değer kayıplarının uluslararası rekabette fiyat avantajı sağlayacağına yönelik ihracatı artırma politikaları, ihracatı beklenen düzeyde artırmayarak ticaret dengesi açıklarını artırmıştır.

Türkiye'de 1980 ve sonrasındaki ekonomik gelişmelere dış ticaret ve döviz kuru bağlamında kısaca değinilmiştir. Bu doğrultuda bakılacak olursa, ülkeler arasındaki dış ticaret ilişkilerinin en önemli belirleyicilerinden birisi, döviz kurunun seviyesi ve oynaklığıdır. Ekonomik büyüme ve kalkınma hedefi olan ülkelerin döviz kuru tercihleri onların ihracat performansı üzerinde önemli sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Yerli paradaki değer kaybına bağlı olarak ihracatını artıran ülkelerin dış ticaret dengeleri iyileşmektedir. Ayrıca ihracatını artıran ülkelerin yerel piyasalarında da üretim artışı desteklenmektedir. İhracatı destekleyen sanayileşme, büyüme ya da kalkınma stratejilerinin uygun döviz kuru rejimi ile desteklenmesiyle ekonomik kalkınma ve büyüme hedeflerine ulaşılması yüksek olasılıktır.

Dış ticaret ve döviz kuru ilişkisine dayalı politikalar, ülkelerin ticaret açıklarını gidermek ve ihracatı artırmak için sıkça başvurduğu politikaların başında gelmektedir. Aynı zamanda bu ilişki ekonomi literatürünün en temel tartışmalarından birisidir. "J Eğrisi Kuramı" bir ülke yerli parasının yabancı paralar karşısında değer kaybetmesinin ticaret dengesinde önce bir kötüleşme ve sonrasında iyileşmeye neden olacağını vurgulamaktadır. Döviz kuru değişiminin ticaret dengesi üzerinde izlediği sürecin grafiksel gösterimi "J" harfine benzetilmektedir. Ticaret yapan ülkelerin ithalat ve ihracat talebi nispi fiyat esnekliklerinin mutlak değerinin birden büyük olduğu durumda, yerli paradaki bir değer kaybının ardından ticaret dengesinin düzeleceği düşünülmektedir. Marshall- Lerner (M-L) olarak bilinen bu koşul gerçekleştiğinde bir para biriminin gerçek devalüasyonu cari işlemler hesabında bir iyileşmeye yol açabilmektedir (Lerner, 1944).

Bu çalışma, Türkiye'de döviz kuru ve gelir değişimlerinin OECD ülkeleri ile ticaret dengesi üzerindeki etkisini araştırmaktadır. Türkiye'nin en önemli ticaret ortaklarının OECD üyesi olması çalışmanın ülke kapsamını belirleyen önemli bir etkendir. Nitekim, Türkiye'de 2020 yılında yaklaşık 170 milyar dolar ihracat yapılırken, ithalatın yaklaşık değeri 220 milyar dolardır. Bu ihracat değerinin 95 milyar doları ve ithalat değerinin 108 milyar doları OECD ülkelerine gerçekleşmiştir. Yine 2022 yılına bakıldığında, 225 milyar dolarlık toplam ihracatın 125 milyar doları ve yaklaşık 271 milyar dolarlık ithalatın 121 milyar doları OECD ülkeleri ile yapılmıştır (TUİK, 2023). Türkiye ve OECD ülkelerinin dış ticaretinde J Eğri'sinin geçerliliğinin test edilmesinde 1998Q1-2022Q2 periyodunu kapsayan ithalat, ihracat, sanayi üretim endeksi ve reel döviz kuru değişkenlerine ait veriler çeyrek frekansta kullanılmıştır. Verilerin erişilebilirliği veri kapsamı üzerinde etkili olmuştur. Ekonomi literatürü önceleri "J eğrisi" teorisinin ülkeler için geçerliliğinin ampirik olarak incelenmesi için doğrusal modeller tercih etmiştir. Doğrusal modeller döviz kurunun kısa ve uzun dönem için ticaret dengesi üzerindeki etkilerini ortaya koyarken, negatif ve pozitif değişimin katsayı tahmini noktasında asimetrik ilişkiyi dikkate almamaktadır ve tek bir katsayı tahmini yapmaktadır. Fakat yerli paranın değer kaybetmesi ve değer kazanmasının ticaret dengesi üzerindeki etkileri aynı düzeyde ve anlamlılıkta değildir. Ancak doğrusal olmayan modeller değişkenler arasındaki asimetrik etkilerin değerlendirilmesiyle değişkenin negatif ve pozitif bileşenlerinin modele dahil edilerek, farklı katsayılar ve anlamlılıklarının tahminini sağlamaktadır. Bu nedenle, Türkiye ve OECD ülkeleri ticaret dengesi üzerinde pozitif ve negatif döviz kuru değişimleri, başka bir deyişle, asimetrik etkileri doğrusal olmayan ARDL (Non-ARDL/NARDL) modeli yardımıyla tahmin edilmiştir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Öncelikle Türkiye'nin ticaret yapısı ve politikaları 1980 yılı ve sonrası gelişmeler dikkate alınarak ve döviz kuru rejimi ile dış ticaret dengesi

(ithalat ve ihracat) temelinde anlatılmıştır. Daha sonra döviz kuru ve dış ticaret dengesi ilişkisinin kuramsal temeli ele alınmıştır. Ayrıca teorinin ülkeler için geçerliliğini sınayan ampirik çalışmalar yöntem ve bulguları itibariyle tartışılmıştır. Çalışmanın son bölümünde Türkiye-OECD ticaret dengesi üzerinde döviz kurunun etkileri ampirik olarak test edilmiştir. Bu ilişkinin sınanmasında tercih edilen yöntem ve veriler ile ilgili detaylı bilgiler sağlanmıştır. Yine bu bölümde test edilen ilişkinin tahmin sonuçları açıklanarak bulgular ortaya konulmuştur.

2. Türkiye'nin Ticaret Yapısı ve Politikası

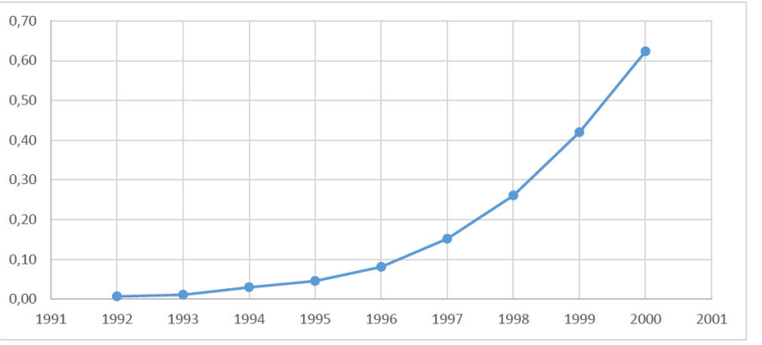
İkinci dünya savaşından sonraki dönemde ülkeler ekonomik kayıpları başta olmak üzere toplumsal ve kültürel yapılarını yeniden inşa ettikleri bir döneme girmiştir. Bu ekonomilerin kalkınmalarını ve büyümelerini destekleyecek ulusal kalkınma çabaları, onları ithal ikameci sanayileşme stratejileri uygulamalarına ve buna bağlı ticaret politikalarını benimsemelerine neden olmuştur. Bu dönemde geri kalmışlığın ve dışa bağımlılığın azaltılması için, pek çok ülke ithal ikameci modeli uygulamıştır. Çoğu gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye de 1945-1970 döneminde kökleri 1930›lardaki devletçilik uygulamalarına dayanan ithal ikameye dayalı sanayileşme politikalarını benimsemiştir. Bu stratejinin esası sanayileşmeyi gerçekleştirmek için gerekli olan ara ve nihai malların yurt dışından ithal edilmesi yerine yerli üretiminin gerçekleştirilmesidir. İthal edilen sanayi ürünlerinin, artık yurt içinde üretilmesi dışa bağımlılığı azaltan bir faktördür ve dengeli kalkınmanın önemli bir bileşeni olarak görülmektedir. İthal ikameci yaklaşım sanayileşmeyi hedefleyen bir politikadır, ancak ithalatın azalması, ithalat ve ihracatın dengelenmesi suretiyle döviz tasarrufu da sağlamaktadır.

1973'de petrol ihraç eden Körfez ülkelerinin (OPEC) ortak kararıyla petrol arzında kısıtlamaya gitmeleri, petrol fiyatlarının yükselmesine neden olmuştur. Avrupa ülkeleri başta olmak üzere pek çok gelişmiş ülkeye petrol arz eden OPEC'in bu eylemi üretim maliyetlerinin artmasına ve üretimin yavaşlamasına neden olarak tüm dünyayı etkileyecek boyutta bir ekonomik krize dönüşmüştür. Bu dönemde ekonomik kriz başta olmak üzere yaşanan siyasal, toplumsal ve yapısal sorunlar yapısal reformların devreye sokulmasını zorunlu kılmıştır. 1970'lerin sonuna gelindiğinde, dünya konjonktürüne benzer eğilimler Türkiye'de de gözlenmiştir. Dünya ekonomik sisteminde değişime giden bu süreçte ülkeler ulusal kalkınma arayışlarının yanı sıra iç dinamiklerine bağlı ekonomik kalkınma ve büyüme stratejilerine yönelmişlerdir. Türkiye'de 1980 ve öncesi dönemde uygulanan ithal ikameye dayalı dış ticaret politikaları, gelişmekte olan endüstrileri dış rekabete karşı koruyarak, hazine gelirlerinin artışını desteklemiştir (Mazlum, 2020). Gelişmekte olan ülkelerin ödemeler dengesi açıklarını gidermek için ithalatın kısılması oldukça yerinde bir uygulama iken, Türkiye'de nihai mal üretimi için gerekli olan ara malın ithalatını artırmıştır. Sürecin kendisi bizzat ithalatı artırarak

döviz darboğazına sebebiyet vermiştir (Altay ve Çelebioğlu, 2015). Siyasi istikrarsızlıklar ve toplumsal gerginliklerin de artmasıyla bu stratejiden beklenen sonuçlar elde edilememiştir.

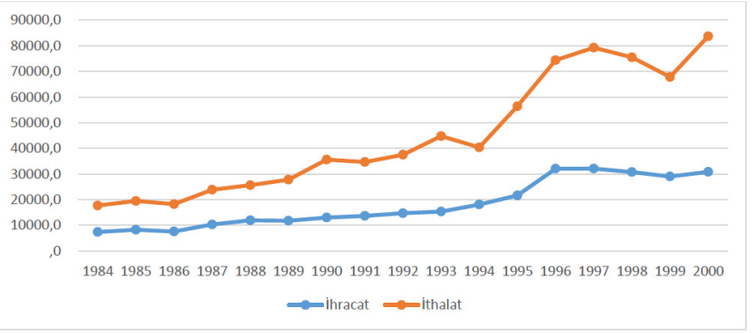
24 Ocak 1980 Kararları gereğince, Türkiye yeni bir sanayileşme stratejisi hedeflemiştir. İhracata dayalı sanayileşme modeli olarak sunulan bu strateji, esasen sanayileşmeyi hedeflemiştir. Ancak ihracatın artırılmasını hedefleyen dışa açık bir ekonomi modelini ortaya çıkarmıştır. 24 Ocak Kararları sonrasında sanayileşme ve dış ticaret bağlantısı daha önemli hale gelmiştir. İthal ikameci ticaret politikaları ülke kalkınmasında içe dönük talebi dikkate alırken; ihracata dönük ticaret politikaları dış talebi esas alan bir iktisadi yapılanmadır. Bu kararlar doğrultusunda dış ticaret ile ilgili olarak hedeflenenler, ithalat ve ihracat rejiminde serbestleşme, döviz piyasasının ve fiyatının serbestleşmesi olmuştur (Kazgan, 1988).

Gelişmiş dünya ülkelerinde, örneğin, ABD'de Ronald Reagan ve İngiltere'de Margaret Thatcher'ın öncülük ettiği ekonomide "serbestleşme" eylemlerinin olduğu bir küresel iklimde, 1980 yılı itibariyle Türkiye ekonomisi serbest piyasa ekonomisine geçiş denemelerini gerçekleştirmiştir. 1980'den sonra sabit döviz kur sistemi yerini esnek kur sistemine bırakmıştır. Fakat 1980-1989 yıllarında devalüsyonlar çok sık görülmüştür ve sabit kur sistemine bağlı kalınmıştır. 1989-1999 döneminde ise Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) çeşitli araçlarla döviz kuru piyasasına müdahalede bulunmuştur (Ay, 2014). TCMB'nin döviz kurunu uluslararası rekabeti sağlayacak düzeyde tutmak için gerçekleştirdiği müdahaleler, müdahaleli dalgalı kur rejimine geçiş yapıldığını göstermektedir. 1989 yılında 32 Sayılı Karar ile Türk Parası tam konvertibilite olmuştur ve Türkiye'de yerleşik kişilerin döviz bulundurmalarına izin verilmiştir ve döviz alım-satım işlemleri serbest bırakılmıştır. Ayrıca kısa vadeli sermaye girişleri hızlanmıştır. Bu durum Türkiye'nin ülke içinden kaynaklanan ekonomik sorunların ortaya çıkışını ötelemiştir. Sermaye girişlerinin diğer bir etkisi, yerli paranın değerlenmesidir. Değerli TL yerli bankaların yurt dışı kaynaklardan borçlanmasında kolaylık sağlarken, bu kaynaklar reel ekonomiyi finanse etmek yerine kamu tahvillerinin satın alınmasında kullanılmıştır. Bankaların elde ettiği bu kaynakları devlete yüksek faiz oranından borç vermek için değerlendirmesi, bu kaynağın üretken ekonomik faaliyetlerde değerlendirilmesini engellemiştir. Artan krediler iç piyasayı canlandırırken, değerli TL ithalatın maliyetini düşürerek, ithalatı artmıştır.



Tablo 1. 1992-2000 Yıllarında Döviz Kuru
Kaynak: TCMB, EVDS, ABD Dolar Efektif Alış.

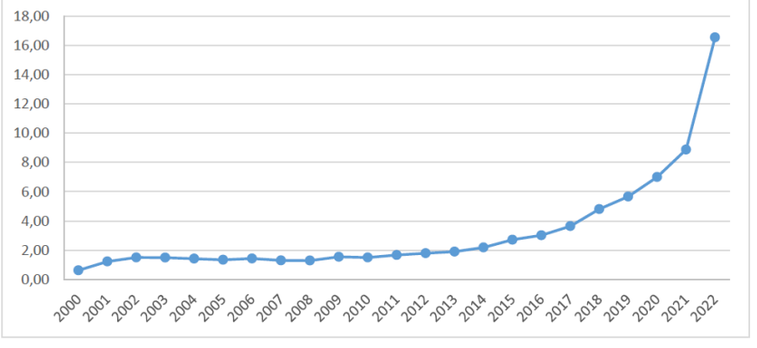
1994 yılında yüksek iç borçlanma ve kamu harcamalarındaki artış sürdürülemez olduğunda ortaya çıkan ekonomik kriz 5 Nisan Kararlarının alınmasına neden olmuştur. Bütçe açıklarının finansmanında dış borçlanmaya başvurulması yurtiçinde aşırı değerli TL'ye sebep olarak ticaret dengesini de olumsuz etkilemiştir (Mazlum, 2020). Küresel ekonomide 1997 yılında Asya mali krizi ve 1998 yılında Rusya ekonomik krizi yaşanırken, 1999 yılında Türkiye'de yüksek enflasyon, iç borçlanmanın artışı, yüksek faiz, kamu harcamaları artışı, ödemeler dengesi açıkları yaşanması sonucunda, IMF ile istikrar reçetesi olarak görülen stand-by anlaşması imzalanmıştır. İstikrar politikalarının öne çıktığı bu dönemde enflasyon düşürülememiş ve TL aşırı değerlenmiştir. Yerli paradaki değerlenme ülkenin ihracatını azaltarak ödemeler dengesi sorunlarını beraberinde getirmiştir (Aktunç Demirbilek, E. 2014). Yine bu dönemde bankalar hazine kağıtlarına yönelmiştir ve bilanço aktiflerindeki tahvil artışı likidite taleplerini artırmıştır. Yaşanan likidite sıkışıklığı 2000 yılının Kasım ayında likidite krizine dönüşmüştür. Öte taraftan, 2000 yılında TCMB'nin enflasyon ile mücadele için döviz kurunu nominal çıpa olarak kullanması sonucunda TL değerlenmiş ve bu durum ithalat hacmini artırmıştır. Yine bu dönemde düşen faizler de tüketimi artırmıştır. Böylelikle hızla artan talep, enflasyonu tetikleyerek, enflasyonun döviz kuru artışlarının üzerinde seyretmesine neden olmuştur ve dış ticaret açığını büyütmüştür. Döviz çıpası uygulaması 2001 yılının Temmuz ayına dek uygulanmıştır.



Tablo 2. 1984-2000 Yıllarında İthalat ve İhracat Değerleri
Kaynak: OECD.stat, Uluslararası Ticaret ve Ödemeler Dengesi Verileri Arşivi
Not: Mevsimsel Etkiden arındırılmış, Bin Dolar

İhracata dayalı sanayileşme stratejisi ile dış ticaret hacmi, ithalat ve ihracat artmıştır, ancak ithalat kalemindeki yüksek artış dış ticaret açığını da artırmıştır. 24 Ocak Kararları ile başlayan ekonomik serbestleşme hareketlerinin yapısal ve köklü değişiklikler gerçekleştirilmeden devreye konulmasından dolayı program kısa vadeli önlemlerle yürütülmüştür ve istenilen başarıyı tam anlamıyla gösterememiştir (Yıldırım, 2006).

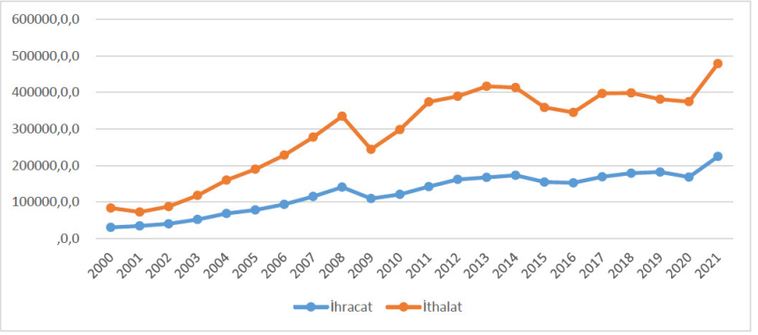
2000-2001 krizlerine çözüm arayışları için: hükümet tarafından "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" hazırlanmış IMF ile stand-by anlaşması imzalanmış ve Dünya Bankası'ndan kredi destekleri sağlanmıştır. Ayrıca, TCMB'nin araç bağımsızlığı ve hedefinin fiyat istikrarını sağlamak olduğu yönündeki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenerek, yasal güvence altına alınmıştır.



Tablo 3. 2000-2022 Yıllarında Döviz Kuru
Kaynak: TCMB, EVDS,ABD Dolar Efektif Alış.

İthal İkameye dayalı dış ticaret politikalarının yerine ihracatı artırmaya yönelik dış ticaret politikalarının izlenmesiyle 1980 yılından sonra ihracat hızla artmıştır. Ancak Türkiye'de ihraç edilen mallarda ithal ara malı bağımlılığının yüksek olması nedeniyle ithalat da yıllar içerisinde artmaya devam etmiştir. Türkiye'de 2000-2001 ekonomik krizi sonrasında izlenen ekonomi politikaları, siyasal istikrar ve özellikle bankacılık sektörü denetim mekanizmasının ve sermaye yapılarının güçlendirilmesi ile döviz kuru 2016 yılına kadar gelen süreçte istikrar sergilemiştir (Tablo 3). Ayrıca TCMB, 2002-2005 döneminde örtük enflasyon ve 2006 yılından sonra ise açık enflasyon hedeflemesine geçerek enflasyonla mücadelede başarılı sonuçlar elde etmiştir. 2002-2008 döneminde kısa vadeli portföy yatırımlarının etkisiyle yerli para değer kazanmıştır. Nominal efektif döviz kurunun fiyatlar genel düzeyi endeksine oranlanmasıyla elde edilen reel efektif döviz kuru yükselmiştir. Dolayısıyla, Türkiye'nin uluslararası alanda rekabet gücünün düştüğü görülmektedir. Rekabet gücündeki aşınmaya rağmen ihracatın düşmemesi imalat sektöründeki verimlilikle yakından ilgilidir.

Küresel krizin etkilerinin görüldüğü 2008-2009 yılları ve 2015-2016 yılları dışında ihracat ve ithalat artmıştır. 2002-2008 yılları arasında değerli olan yerli para ve ithal ara malı bağımlılığı nedeniyle Türkiye'nin ithalatı ihracatından daha fazla artmıştır. 2010 yılından sonra ihracatın artışı devam etmiştir. Covid-19'un etkisiyle 2020 yılında azalış gösteren ithalat ve ihracat 2021 itibariyle artışını sürdürmüştür. FED, 2008 finans krizinin ardından ilk olarak Aralık 2015'te faiz oranlarını artırmıştır. Küresel Pandemi nedeniyle tüm Dünya ülkelerinin devreye koyduğu destek paketleri faiz artırım kararının ileri tarihe ötelenmesine neden olmuştur. FED, 2022 yılının Mart ayında ilk faiz artırımını gerçekleştirirken Avrupa Merkez Bankası da artan enflasyon baskısı nedeniyle geç de olsa faiz artırıcı politikalara yönelmiştir. Küresel iklimde faiz artışları yaşanmaktayken, TCMB'nin izlediği faizi düşürmeye yönelik politikalar TL'nin değerinin hızla düşmesine neden olmuştur. TL'deki değer kaybı, politika otoritelerince rekabetçi kur olarak adlandırılmıştır, böylelikle ihracatın artması hedeflendiyse de, ihracattaki ithal aramalı bağımlılığı ticaret dengesi açığını büyütmüştür (Tablo 4).



Tablo 4. 2000-2022 Yıllarında İthalat ve İhracat Değerleri
Kaynak: OECD.stat, Uluslararası Ticaret ve Ödemeler Dengesi Verileri Arşivi
Not: Mevsimsel Etkiden arındırılmış, Bin Dolar

3. Teorik ve Uygulamalı Literatür Değerlendirmesi

Bir ülkenin yerli parasının değer kaybetmesinin, o ülkenin ticaret dengesini iyileştirip iyileştiremeyeceği Marshall-Lerner (M-L) koşuluna bağlıdır. Aslında, M-L koşulu ödemeler dengesinin esneklikler yaklaşımını esas olan teorik temellere dayanmaktadır. İthalat ve ihracat talebi nispi fiyat esnekliklerinin mutlak değeri birden büyükse, yerli paradaki bir değer kaybının ardından ticaret dengesinin düzeleceği öngörülmektedir. M-L koşulu gerçekleştiğinde bir para biriminin devalüasyonu cari işlemler hesabında bir iyileşmeye yol açabilmektedir. Esasen, M-L koşulu, Bickerdike (1920)'nin önermelerinden temelini almaktadır. "... eğer Amerikalılar İngiliz mallarını, stoklarını veya hizmetlerini daha önce var olan döviz kuru üzerinden ödenecek bir dolar arzı yaratmaya yetecek ölçüde satın almamışlarsa, bu durum mutlaka Poundun Dolar karşısındaki değerinin daha fazla düşmesiyle düzeltilemez..." ifadesiyle Bickerdike (1920) tarafından belirtilmiştir. Ancak M-L koşulu tanımlaması esneklik kavramını ekonomi literatürüne kazandıran Marshall'dan ve daha sonra teorik açıklamalar geliştiren Lerner'den (1944) almıştır. Sabit kur sisteminin geçerli olduğu ülkelerde yerli paranın değerinin düşürülmesinin ticaret dengesi üzerindeki etkisi ilgili ülkedeki ve dünyanın geri kalanındaki arz ve talep koşullarına bağlıdır. Devalüasyon başlangıçta, devalüasyonla orantılı olarak ülke ihracatının dış fiyatlarını düşürme eğilimindedir. Bu indirimli fiyatlarda, ülkenin ihracatına yönelik dış talep artmaktadır ve böylece bu ihracatın dış fiyatları kısmen devalüasyon öncesi seviyelerine geri dönme eğiliminde olmaktadır. O halde ülke ihracatının döviz getirisinin ne kadar değişeceği, ülke ihracatına yönelik dış talebin esnekliğine ve ihraç mallarının yurtiçi arzının esnekliğine bağlıdır. Benzer şekilde, ithalat tarafında, devalüasyonun ilk etkisi, muhtemelen ülkenin yerel ithalat fiyatını yükselterek, ithal mal talebinde bir

miktar azalmaya yol açmaktadır. İthalat üzerindeki bu tepkilerin boyutu, ithalat için iç talebin esnekliğine ve ithalatın dış arzının esnekliğine bağlıdır. Buradan hareketle devalüasyonun dış ticaret dengesi üzerindeki etkisi yukarıda belirtilen dört esnekliği temel olarak içeren bir formülle ifade edilebilmektedir (Alexander, 1952).

Ekonomi literatüründe, M-L koşulunun test edilmesi noktasında iki farklı yöntem izlenmiştir. Bunlardan ilki doğrudan, ithalat ve ihracat talep fiyat esnekliklerinin hesaplandığı esneklikler yaklaşımıdır. İkinci yöntem ise dolaylı yaklaşımdır: yerli paranın reel değer kaybının dış ticaret dengesi üzerindeki dinamik tepkisi dengenin iyileşmesi yönündeyse, M-L koşulunun gerçekleştiği zımni olarak kabul edilmektedir. Bu yöntemi kullanan çalışmalar, çoğunlukla J-eğrisi literatüründen beslenmektedir. M-L koşulu gerçekleşmesine rağmen dış ticaret dengesinde iyileşme olmaması, devalüasyon sonrasında dış ticaret dengesinin ayarlanma sürecini gösteren kısa dönem dinamiklerin önemini ortaya koymaktadır (Güler, 2021). J-Eğrisi hipotezi devalüasyon sonrası ticaret dengesindeki ayarlanma sürecini açıklamaktadır. Yerli paranın reel değer kaybına karşılık ticaret dengesinin zaman yolunun çiziminde "J" harfine benzeyen eğri ortaya çıktığından, literatürde "J-Eğrisi" olarak yerini almıştır. Kısa dönem esnekliklerinin genellikle düşük olduğu düşünüldüğünden, yerli paranın reel değer kaybı ticaret dengesini başlangıçta kötüleştirmekte ve sonrasında iyileştirmektedir, bu sürecin grafik üzerinde ilerlediği yol bir J şeklini izlemektedir. Krueger (1983), mevcut transit ve sözleşmeli malların satın alınmış olmasından dolayı, kısa vadede bu ilişkilerin devam ettiğine dikkat çekmiştir. Bu nedenle ticaret dengesi önce negatif yöne, ancak zamanın geçmesinden sonra (esnekliklerin artmasıyla da) iyileşmeye ve pozitif yöne ilerlemeye başlamaktadır. İlk aşamadaki ticaret dengesinde kötüleşmenin ve sonraki iyileşme aşamasındaki geçen sürelerin ülke dinamiklerinin farklı olmasından kaynaklanmaktadır (Bahmani-Oskooee, 1985). Bununla birlikte, yurt içi üretim faaliyetinin artması, yurt dışı faaliyetlere kıyasla daha hızlı gerçekleşmektedir ve bu durum devalüasyonun yaratabileceği herhangi bir olumlu etkiyi ortadan kaldırabilmektedir (Magee, 1973). Junz ve Rhomberg (1973), bir ülkenin döviz kuru değişiminin ve reel ticaret üzerindeki nihai etkilerinin en az beş gecikme ile açıklamaktadır: değişikliğin tanımlanması, reel değişkenlerin oluşumu, teslimat süreleri, stokların ve malzemelerin yenilenmesi ve üretimdeki gecikmelerdir.

Dünyadaki birçok ülkenin sabit kur rejimleri yerine serbest dalgalanan kur rejimlerine geçişiyle birlikte, yerli paranın diğer yabancı paralar karşısındaki değeri bir otorite tarafından değil, serbest kur hareketlerine göre belirlenmektedir. Ancak ülke parasının değerindeki aşırı oynaklığın önüne geçmek ya da aşırı yükseliş ve düşüşleri dengelemek için çeşitli para politikaları uygulanmaktadır. J eğrisi kuramı sabit kur sistemlerindeki döviz kuru ve ticaret

dengesi arasındaki ilişkiyi ortaya koymaktaysa da serbest dalgalı kur sistemlerinin çeşitli rejimlerinde de belli gerekçelerle kura müdahaleler mümkündür. Ülkelerin yerli parasının değerini düşürücü yöndeki politika kararları ticaret dengesi üzerinde etkiler doğurmaktadır. Pek çok teorik ve uygulamalı çalışma bu etkileri, döviz kuru hareketleri ve ticaret dengesi ilişkisini, yani J eğrisi kuramının geçerliliğini test etmek için araştırmalar ve analizler gerçekleştirmiştir. Bahmani-Oskooee (1985), Yunanistan, Hindistan ve Kore için J eğrisinin geçerli olduğu bulgusuna ulaşmıştır. Khan (1974) Türkiye'de ithalat talebinin fiyat esnekliğinin 1'den büyük olduğunu ve bu durum, sanılanın aksine, gelişmekte olan ülkelerdeki ithalat malların talebinin esnek olduğunu ortaya koymaktadır. Bahmani-Oskooee ve Kara (2005) ise Khan (1974) sonuçlarının aksine, gelişmekte olan ülkelerin ve özellikle Türkiye'nin de ithalat ve ihracat fiyat esnekliklerinin 1'den küçük olduğunu vurgulamaktadır.

Döviz kuru ve ticaret dengesi arasında ilişki tespit etmeyen çalışmalardan en önemlilerinden birisi Miles (1979), yerli paranın değerindeki azalmanın ülkelerin ticaret dengelerini iyileştirmediğini vurgulamıştır. Himarios (1985) ise açıklanan değişken olarak ticaret dengesi/gelir ile kontrol etmesi yönüyle Miles (1979)'u eleştirerek sakıncaları üzerinde durmuştur. Himarios (1985), yerli paranın değer kaybının ticaret dengesinde iyileşmeye yol açtığını göstermiştir. Ancak bu çalışmaların farklı sonuçlarına ilişkin Bahmani-Oskooee ve Alse (1994), Miles (1979) analizinde değişkenlerin birinci farkını kullanırken; Himarios (1985)'in düzey seviyede kullandığını vurgulamaktadır. Düzey seviyesinde kullanılan pek çok makroekonomik değişkenin durağan olmadığı ve birim köklü olduğu bilindiğinden, Himarios (1985)'in elde ettiği tahmin sonuçlarında değişken anlamlılıkları ve katsayıların güvenilirliği şüphelidir. Bahmani-Oskooee ve Alse (1994) ticaret dengesi ve döviz kuru arasındaki ilişkiyi kısa ve uzun dönem için araştırarak eş bütünleşme ve hata düzeltme modelinden faydalanmıştır. 41 ülkeden yalnızca 20 ülke için eş bütünleşme testi yapılabilirken; 6 ülkede ticaret dengesi ve döviz kuru arasında uzun dönemli ilişki olduğu görülmüştür.

Magee (1975), ortalama ürün fiyatı değişimi ile ortalama esnekliğin çarpımının genellikle politika kaynaklı bir fiyat değişiminin neden olduğu doğru miktar değişimini vermeyeceğini göstererek potansiyel sapmayı göstermektedir. Bunun nedeni, eğer ürün fiyat değişiklikleri esneklikler ile negatif ilişkiliyse, o zaman gerçek miktar değişikliği, toplam esneklik ile toplam fiyat değişikliğinin çarpımından daha düşüktür. Dolayısıyla, yüksek fiyatlı ürünlere toplam esneklikte çok fazla ağırlık verilmektedir. Literatürde pek çok çalışma toplulaştırılmış verilerle, eş bütünleşme ve hata düzeltme modeli ile bu ilişkiyi sınarken, Rose ve Yellen (1989) kendilerinden önce gerçekleştirilen analizlerde kullanılan veriye dayalı olarak (toplulaştırılmış

veriler) sapmalı sonuçların[1] elde edildiğini öne sürerek farklı bir yaklaşım geliştirmiştir. Rose ve Yellen (1989)'in yaklaşımını takip eden Halıcıoğlu (2007) farklı eş bütünleşme yöntemlerini kullanarak Türkiye ile ticaret ortakları arasındaki ikili ticaret dengesini modellemektedir. Türkiye örneğinde ayrıştırılmış verilerde ilk bulguları sağlayarak mevcut literatüre katkı sunmaktadır. Ayrıca, ilk kez ayrıştırılmış ve toplu veriler aynı analizde kullanılmıştır ve bulgular J-eğrisi geçerliliğini doğrulayamamıştır.

Uluslararası literatürdekine benzer biçimde, Türkiye'nin döviz kuru değişimlerinin ticaret dengesi üzerindeki etkilerini analiz eden çalışmalar farklı dönem ve frekanstaki veriler ile farklı tahmin tekniklerinden faydalandıkları için birbirinden farklı bulgulara erişmişlerdir. Türkiye üzerine yapılan analizlerin bulguları karşılaştırmalı olarak değerlendirilecek olursa, Barışık ve Demircioğlu (2006), Petek ve Çelik (2017) reel döviz kurundan ihracata ve ithalata doğru bir nedensellik ilişkisi bulunduğunu; ancak Gül ve Ekinci (2006), Barak ve Naimoğlu (2018) reel döviz kurundan ne ithalat ne de ihracata doğru bir nedenselliğin olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Sönmez vd., (2017), Petek ve Çelik (2017), Güler (2021) döviz kuru ve ticaret dengesi ilişkisinin uzun dönemde geçerli olduğu sonuçlarına ulaşmıştır. Aktaş (2010) ve Yılmaz ve Kaya (2007) ise döviz kurunun dış ticaret dengesi üzerinde etkisinin olmadığı ve dengeyi iyileştirmek amacıyla bir politika aracı olarak kullanılamayacağını vurgulamaktadır. Türkiye'de ihracata nazaran, ithalatın reel kurlardaki değişimden daha fazla etkilendiği görülmektedir (Barışık ve Demircioğlu, 2006; sönmez vd., 2017). Nitekim, gelişmekte olan çoğu ülkenin ithalat gelir esneklikleri ihracat gelir esnekliklerinden yüksektir (Khan, 1974). Bu durum ilgili ülkelerin neden daha fazla ticaret açığı tecrübe ettiklerini ortaya koymaktadır. Türkiye'de yerli paranın değer kazanması ihracatı olumsuz etkilerken (Yamak ve Korkmaz, 2005; Petek ve Çelik, 2017; Ayhan, 2019), devalüasyon ticaret dengesi üzerinde iyileştirici etkiye sahiptir (Şimşek ve Kadılar, 2004; Halıcıoğlu, 2008; Dinçer ve Kandil, 2011; Kılıç vd. 2018[2]; Güler, 2021). Döviz kurunun Türkiye'nin ticaret dengesi üzerindeki etkilerini araştıran Hepaktan (2009), Ayhan (2019), reel döviz kuru oynaklığı değişkenini dikkate alarak, ticaret dengesini olumsuz etkilediğini tespit etmiştir. Halıcıoğlu (2008), Aslan ve Ersungur (2018) kısa vadede J eğrisinin geçerli olmadığını, ancak uzun vadede TL'deki reel değer kaybının Türkiye'nin ABD ve İngiltere ile ticaret dengesini iyileştirdiğini ortaya koymuştur. Türkay (2014) ise, uzun dönemde Türkiye'de ithalat ve ihracat talep esnekliklerinin 1'den büyük olduğunu vurgulayarak, J eğrisinin geçerliliğini doğrulamıştır.

1 Magee (1975), Orcutt (1950), Leamer ve Stern (1970) ve Goldstein ve Khan (1985) ve Brooks (1999) toplulaştırılmış verilerin sapmalı tahminler ortaya koyduğunu belirtmiştir.

2 Çeyrek frekansta çalıştığında ise tam tersi sonuçlara ulaşmıştır.

Türkiye'de döviz kuru ve ticaret dengesi ilişkisini araştıran uygulamalı literatür önceleri eş bütünleşme-hata düzeltme modeli- nedensellik analizi (Halıcıoğlu, 2007; Petek ve Çelik, 2017; Sönmez vd., 2017;), VAR modeli (Yamak ve Korkmaz, 2005; Gül ve Ekinci, 2006; Barışık ve Demircioğlu, 2006; Yılmaz ve Kaya, 2007; Aktaş, 2010), ARDL (Şimşek ve Kadılar, 2004; Kılıç vd., 2018; Aslan ve Ersungur, 2018; Ayhan, 2019) ve Panel ARDL (Barak ve Naimoğlu, 2018) gibi tahmin tekniklerinden faydalanırken; Bahmani-Oskooee ve Halıcıoğlu (2017), Gül (2018), Güler (2021) döviz kurunun pozitif ve negatif değişimlerinin ithalat, ihracat ve ticaret dengesi üzerindeki etkilerini ortaya koyan doğrusal olmayan ARDL (NARDL) modelinden bulgular sunmuştur. Döviz kurunun ticaret dengesi üzerindeki etkilerinin tahminde NARDL yaklaşımının diğer yaklaşımlara göre bir takım üstünlükleri bulunmaktadır. Ticaret dengesi ve döviz kuru arasındaki eş bütünleşme ve hata düzeltme modeli yardımıyla gerçekleştirilen analizler simetrik ilişkiye vurgu yapmaktadır. Ancak asimetrik ilişkiyi doğrusal olmayan ARDL yaklaşımı ile modelleyen Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015) (2016) döviz kurunun ticaret dengesi üzerinde negatif ve pozitif etkilerini göstererek bu alanda öncü çalışmalardan olmuştur. Doğrusal olmayan ARDL modeli döviz kuru değişimini yerli paranın değer kazanmasının ve değer kaybetmesinin ülkeler arasındaki ticaret dengesini aynı oranda ya da anlamlılık düzeyinde etkilemediğini ortaya koyma olanağı sunmaktadır. Bahmani-Oskooee ve Halıcıoğlu (2017) NARDL yaklaşımıyla Türkiye'nin Avrupalı ticari partnerleriyle ticaret dengesi ve döviz kuru değişimleri ilişkisini incelemiştir. Bahmani-Oskooee ve Halıcıoğlu (2017), TL değerlenmesinin ticaret dengesi üzerinde anlamlı bir etkisini bulamazken; Gül (2018) çalışmasında, TL değer kaybının Türkiye'nin ilgili ülkeler ile olan ticaret dengesini iyileştirdiği sonucuna ulaşmıştır. TL değerlenmesinin esnekliğinin, değer kaybı esnekliğinden daha büyük olduğu tespit edilmiştir. Güler (2021), negatif kur şoklarının ticaret dengesini iyileştirici yönde etkilediğini, pozitif reel kur şoklarının ise ticaret dengesini bozucu yönde etkilediğini ortaya koyarak, döviz kuru şoklarının ticaret dengesi üzerindeki asimetrik ilişkisini doğrulamıştır.

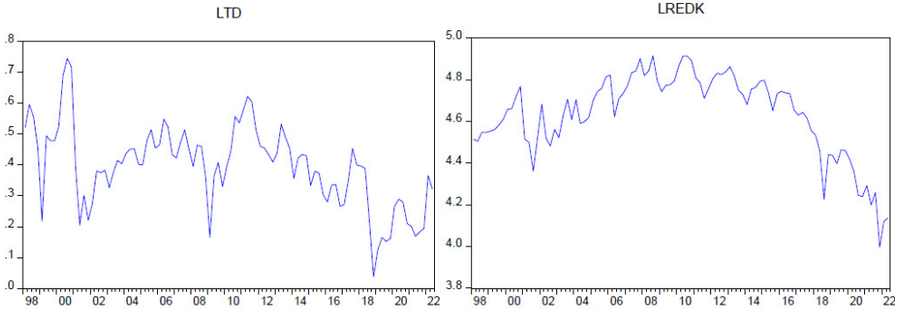
4. Model, Veri ve Yöntem

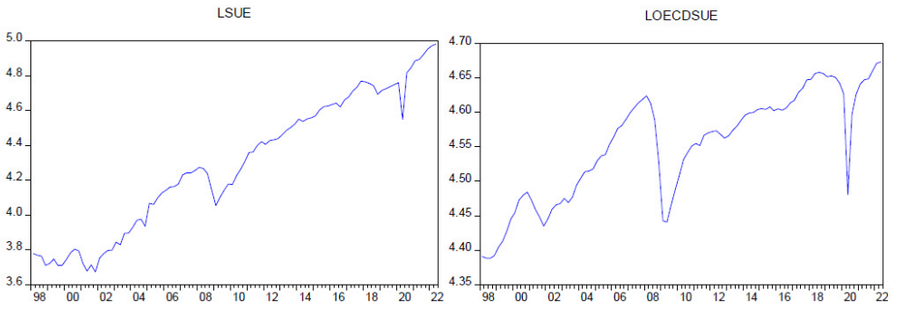
Bu çalışma reel döviz kurundaki ve ülke gelirindeki değişimlerin Türkiye ve OECD ülkeleri arasındaki ticaret dengesine simetrik ve asimetrik etkileri analiz etmektedir. Ticaret hacmi bakımından, Türkiye'nin en çok ticaret yaptığı ülkeler OECD üyesi ülkelerden oluşmaktadır. Analiz için 1998Q1-2022Q2 periyodunu kapsayan ithalat, ihracat, sanayi üretim endeksi ve reel döviz kuru değişkenlerine ait veriler çeyrek frekansta kullanılmıştır. Ticaret dengesi modelinde lnTD bağımlı değişken olmak üzere, lnY^{TR}, lnY^{OECD} ve lnREX bağımsız değişkenlerdir. lnY^{TR} ve lnY^{OECD} Türkiye'nin ve OECD üyesi ülkelerin sanayi üretim endeksidir ve ülkelerin gelirini ifade etmektedir. lnTD, Türkiye'nin OECD'den toplam ithalatının, OECD'ye toplam ihracatına oranını ifade etmektedir. İthalat ve ihracat verileri IMF'nin DOTS (Direction of Trade Statistics) veri tabanından elde edilmiştir. lnY^{OECD}, 2015=100 baz yıllı, OECD'nin toplam sanayi üretim endeksini tanımlarken; lnY^{TR}, Türkiye'nin 2015=100 baz yıllı sanayi üretim endeksini temsil etmektedir ve OECD'nin veri tabanından elde edilmiştir. lnREX, TÜFE gelişmiş ülkeler bazlı reel efektif döviz kuru (2003=100) olup, veriye TCMB veri tabanından ulaşılmıştır. Değişkenlere ait tanımlayıcı istatistik bilgileri ve aralarındaki korelasyon ilişkisi Tablo 5'de sunulmuştur.

Tablo 5. Değişkenlere Ait Tanımlayıcı İstatistikler ve Korelasyon Matrisi

Tanımlayıcı İstatistikler				
	lnTD	**lnREX**	**lnY^{TR}**	**lnY^{OECD}**
Mean	0.39	4.63	4.28	4.55
Median	0.40	4.68	4.26	4.56
Maximum	0.74	4.91	4.98	4.67
Minimum	0.03	3.99	3.67	4.38
Std. Dev.	0.13	0.19	0.38	0.07
Observations	98	98	98	98
Korelasyon Matrisi				
lnTD	1	0.54	-0.43	-0.33
lnREX	0.54	1	-0.28	-0.15
lnY^{TR}	-0.43	-0.28	1	0.90
lnY^{OECD}	-0.33	-0.15	0.90	1

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.





Şekil 1. 1998Q1-2022Q2 Dönemi Değişkenlere Ait Zaman Serileri

4.1. Model

Reel döviz kurunun ticaret dengesi üzerindeki kısa ve uzun dönem etkilerini ortaya koymak üzere gerçekleştirilen pek çok çalışma simetrik ilişkiyi dikkate alan ARDL modelinden faydalanmıştır. Ancak reel döviz kuru değişimlerinin kısa ve uzun dönemde simetrik olmayan etkileri de ortaya çıkarabileceği Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015, 2016) tarafından vurgulanmıştır. ARDL modeli kısa ve uzun dönemde reel döviz kurunun pozitif ve negatif değişmelerini doğrusal bir yaklaşım çerçevesinde tek bir katsayı ile tahmin etmektedir. Non-ARDL modeli ise değişkenler arasındaki doğrusal olmayan ilişkiyi dikkate alarak, açıklayıcı değişkenin pozitif ve negatif bileşenlerini modele dahil ederek, farklı katsayılar ile tahmin edilebilmesine imkan vermektedir.

İthal mallara olan talep, ithal malların nispi fiyatına ve yurt içi gelire bağlıyken, ihraç mallara olan talep yurtiçi ihracat fiyatı ve yurtdışı ülkelerin gelirine bağlıdır. Shirvani ve Wilbratte (1997)'in fonksiyonel gösterimi ile:

İthalat$_d$ = ithalat$_d$ (Reel Fiyat$_{ithalat}$, Gelir) ve İhracat$_d$ = ihracat$_d$(Reel Fiyat$_{ihracat}$,Yabancı Ülke Gelir) biçimindedir.

Khan (1974), ithalat ve ihracat olmak üzere iki farklı model kullanarak döviz kurunun etkilerini tahmin etmiştir.

$$logM_{it}^{d} = \alpha_0 + \alpha_1 \log(PM_i/PD_i) + \alpha_2 \log Y_{it} + u_t \quad (1)$$

$$logX_{it}^{d} = \beta_0 + \beta_1 \log(PX_i/PW_i) + \beta_2 \log W_t + v_t \quad (2)$$

M_i ve X_i sırasıyla i ülkesinin ithalatını ve ihracatını; PM, PD, PX ve PW sırasıyla i ülkesinin ithalat fiyat endeksini, yurtiçi fiyat endeksini, ihracat fiyat endeksini ve Dünya fiyat endeksini; Y_i ve W sırasıyla i ülkesinin gelirini ve dünyanın gelirini ifade etmektedir. Khan (1974) ithalat ve ihracat modellerinin ticaret dengesi modeli olarak tek modelde gösterimi Brooks (1999), Halıcıoglu (2008), Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015) ve Halıcıoğlu (2017) çalışmalarında tam logaritmik biçimiyle şu şekilde gösterilmektedir:

$$lnTD_t = a + b\ lnY_t^{TR} + c\ lnY_t^{OECD} + d\ lnREX_t + u_t \quad (3)$$

(3). eşitlikteki modelde doğrusal form gerekli olduğundan TD, oransal bir değişkeni ifade etmektedir ve Türkiye'nin OECD üyesi ülkelerden ithalatının bu ülkelere olan ihracatına oranıdır. Y^{TR} ve Y^{OECD}, sırasıyla Türkiye'nin ve OECD üyesi ülkelerin gelir seviyesini ifade etmektedir ve sanayi üretim endeksi kullanılmıştır. REX, reel efektif döviz kurudur ve Türk lirasının yabancı para cinsinden değeri olarak tanımlanmıştır. Reel efektif döviz kurundaki bir azalma TL'nin değerinde azalma, reel efektif döviz kurundaki artış ise TL'nin değerlenmesi anlamına gelmektedir. Bu durumda ticaret dengesi modelinin beklenen katsayı tahminleri b'nin pozitif ve c'nin negatif olması yönündedir. TL'deki değer kaybının Türkiye'nin ticaret dengesini iyileştirmesi (fiyata bağlı rekabet gücünün artmasıyla ihracatın artması, diğer yandan ithal malların fiyat bakımından maliyetinin yükselmesine bağlı olarak, ithalatın azalması) olası kabul edildiğinde, d katsayısının pozitif olması beklenmektedir. (3). eşitlikte sunulmuş olan ARDL modeli değişkenler arasındaki uzun dönem doğrusal ilişkiyi tanımlamaktadır. Değişkenler arasındaki kısa dönemdeki doğrusal ilişkinin anlaşılması için kısa dönem dinamiklerinin modele dahil edilmesi ile (4). eşitlik elde edilmektedir. ARDL modeli çerçevesinde kısa dönem ilişkilerin modele dahil edilmesinde Pesaran et al. (2001) tarafından vurgulanan sınır testi ve ARDL yaklaşımının hata düzeltme modeli izlendiğinde elde edilen eşitlik:

$$\Delta lnTD_t = a' + \sum_{k=1}^{n} b'_k\ \Delta lnTD_{t-k} + \sum_{k=0}^{n} c'_k\ \Delta lnREX_{t-k}^{TR} + \sum_{k=0}^{n} d'_k\ \Delta lnY_{t-k}^{TR} + \sum_{k=0}^{n} e'_k\ \Delta lnY_{t-k}^{OECD} + \propto_1 lnTD_{t-k} + \propto_2 REX_{t-1} + \propto_3 lnY_{t-1}^{TR} + \propto_4 lnY_{t-1}^{GER} + \varepsilon_t \quad (4)$$

(4) numaralı eşitlikte birinci fark değişkenlerinin katsayıları kısa dönem tahminini vermektedir. , ve 'ün üzerinde normalleştirilmesiyle de uzun dönem katsayı tahminlerine ulaşılmaktadır. Ancak uzun dönem katsayılarının geçerli olabilmesi için koentegrasyon ilişkisinin bulunması gerekmektedir. Bunun için, Pesaran vd. (2001) tarafından tablolaştırılmış yeni kritik değerler ve F testi sonuçları incelenmelidir. Bahmani-Oskooee ve Halıcıoğlu (2017), Bahmani-Oskooee ve Ng (2002) ve Pesaran vd. (2001) yeni kritik değerlerin değişkenlerin bütünleştirici özelliklerini hesaba kattığını vurgulayarak ön birim kök testine de gerek olmadığını ifade etmiştir. Nitekim tüm değişkenler, hemen hemen tüm makro değişken özellikleri gibi I(0) ve I(1)'in bir kombinasyonudur. Ancak, modelde bağımlı değişkenin I(1) ve diğer bağımsız değişkenlerden hiçbirisinin I(2) olmaması gerekmektedir. Çünkü Pesaran vd. (2001) tarafından verilen üst ve alt kritik değerler serilerin I(0) ve I(1) olma koşuluna göre oluşturul-

muştur. Dolayısıyla ARDL modeli tahminine geçmeden önce serilerin durağanlık düzeylerinin birim kök testleri yapılarak, bu koşulları sağlayıp sağlamadığı tespit edilmelidir.

Değişkenlerin hangi seviyede durağan olduğunun belirlenmesi için ADF(Augmented Dickey Fuller) ve PP (Philips Perron) birim kök testleri uygulanmıştır. ADF birim kök testi sonuçlarına göre, lnY^{TR} dışındaki tüm değişkenler için, düzeyde serinin birim köke sahip olduğunu ifade eden temel hipotezin reddedilemediği görülmektedir. Yani lnY^{TR} dışındaki tüm değişkenler düzeyde I(0) durağan değildir. Serilerin birinci farkları alındığında ise tüm seriler I(1) seviyesinde durağan olmaktadır. PP birim kök test sonuçlarına bakılacak olursa, lnY^{TR} ve lnY^{OECD} değişkenleri düzeyde I(0) durağanken, diğer lnTD ve lnREX değişkenleri birinci farkında I(1) durağandır. ARDL yaklaşımının uygulanmasındaki ön koşullardan birisi bağımlı değişken I(1) iken, diğer bağımsız değişkenler I(0) ve I(1) olması ve I(2) olmamasıdır (Pesaran vd., 2001).

Tablo 6. Birim Kök Testi Sonuçları

Değişkenler		**ADF**	**PP**
$lnTD_t$	Düzey	-1.19	-1.03
	Birinci Fark	-8.72*	-11.18*
lnY_t^{TR}	Düzey	-3.71**	-3.66***
	Birinci Fark	-11.93*	-11.92*
lnY_t^{OECD}	Düzey	-3.13	-3.32***
	Birinci Fark	-9.54*	-9.54*
$lnREX_t$	Düzey	-1.81	-1.43
	Birinci Fark	-12.21*	-16.41*

Not: ADF(Augmented Dickey Fuller) ve PP (Philips Perron) test sonuçlarına göre bağımlı değişken olan lnTD, (I) birinci mertebede durağandır. Bağımsız değişkenlerden lnY^{TR} düzey I(0)'da durağan iken, diğer tüm bağımsız değişkenler birinci mertebeden I(1) durağandır.

4.2. Bulgular

Türkiye'de 1998Q1-2022Q2 dönemindeki döviz kuru ve gelir değişimlerinin Türkiye-OECD ticaret dengesi üzerindeki kısa ve uzun dönem etkilerinin ARDL modeline dayalı tahmin sonuçları Tablo 7'de gösterilmiştir. Modelde değişkenler çeyrek frekanslı veriler olduğu için, maksimum sekiz gecikme uygulanmıştır ve en uygun gecikmeleri belirlemek üzere Akaike Bilgi Kriteri (AIC) dikkate alınmıştır. Kısa dönemde döviz kuru ve Türkiye'nin sanayi üretim endeksi (beklendiği üzere) hem 1. hem de 2. gecikmelerde ticaret dengesi üzerindeki etkisi anlamlıdır ve pozitif yönde etkilemektedir. OECD ülkelerinin sanayi üretim endeksi ise ticaret dengesi üzerinde 3., 4., 5., 6. ve 7. gecikmelerinde anlamlı bir etkiye sahiptir ve pozitif yönde etkilemektedir. OECD sanayi üretim endeksi beklentilerle uyumlu şekilde, ticaret dengesini

1. ve 2. gecikmelerinde negatif yönde etkilemektedir ancak bu etki anlamsız bulunmuştur. Kısa dönemde döviz kuru ve gelirin ticaret dengesi üzerinde etkisinin olduğu anlaşılmıştır. Ancak bu etkinin uzun dönemde devam edip etmediği hakkında bilgi verebilmek amacıyla uzun dönem katsayı tahminlerine bakılmalıdır. Uzun dönemde reel efektif döviz kuru değişiminin ticaret dengesi üzerinde anlamlı ve pozitif bir etkisi bulunmaktadır. Türkiye'nin sanayi üretim endeksi ticaret dengesi üzerinde kısa dönemde etkili olurken, uzun dönemde bu etki anlamlı bulunmamıştır. OECD'nin sanayi üretim endeksinin ticaret dengesi üzerindeki etkisi kısa dönemde olduğu gibi, uzun dönemde de anlamlıdır ve önsel beklentiyle uyumlu biçimde negatif yönlüdür.

ARDL Model tahmin sonuçlarında görüldüğü gibi, uzun dönem katsayılarından en az bir tanesinin anlamlı olması değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisinin olabileceği hakkında önsel bilgi sağlamaktadır. Ancak eş bütünleşme ilişkisinin bulunup bulunmadığına F testi sonuçlarına bakılarak karar verilmektedir. Hesaplanan test istatistiği olan 6.63, Pesaran vd. (2001)'deki Case-III (%5 anlamlılık seviyesinde ve 3 dışsal değişken olması durumunda) üst kritik değerler olan 4.35'den büyük olduğu için değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisi bulunmaktadır.

Kısa dönemden uzun döneme geçişte değişkenlerin hangi seviyede uyum gösterdiği bilgisine hata düzeltme teriminin (ECM_{t-1}) katsayısına bakılarak karar verilmektedir. Tahmin edilen hata düzeltme terimi katsayısı -0.46'dır. Negatif değer olması, değişkenlerin katsayılarının kısa dönemden uzun döneme geçişte ayarlanma sürecini desteklediğini göstermektedir. Hata terimi katsayısının t istatistik değeri -5.92'dir ve bu katsayının mutlak değerdeki boyutu, ayarlama hızını ölçmektedir. Değerin mutlak değer içinde Banerjee vd. (1998)'in k=3 için Tablo 1'de gösterdiği 0.01 anlamlılık düzeyinde verilen katsayıdan (4.92) büyük olduğundan, doğrusal biçimde değişkenlerin kısa dönemden uzun döneme geçişte ayarlanma sürecinin olmadığını belirten temel hipotez reddedilmektedir.

Ticaret dengesi modelinde değişkenlerin gecikmeli değerlerinin model içerisinde yer alması nedeniyle kalıntılar arasındaki korelasyonun varlığının test edilmesi önem arz etmektedir. Regresyon modelinin temel varsayımlarından birisi de otokorelasyonun olmamasıdır. Çünkü modelde otokorelasyon varsa parametrelerin en küçük kareler tahmincileri sapmasızdır, tutarlıdır, fakat etkin değildir. Bu durumda hata teriminin varyansının tahmincisi de sapmalıdır ve dolayısıyla parametrelerin varyansları da sapmalıdır. Bu durumda anlamsız bir katsayının anlamlı olma olasılığı artmaktadır. Dış ticaret dengesi modelinde otokorelasyon bulunup bulunmadığının testi için Lagrange Çarpanı (LM) istatistiği sonucuna bakılmaktadır. X^2 dağılımına sahip kritik değer 9,48dir ve hesaplanan LM istatistik değerinden (0.90) büyüktür. Temel hipotez otokorelasyonun

bulunmadığını ifade ederken; alternatif hipotez seriler arasında otokorelasyon bulunduğunu belirtir. Hesaplanan test istatistiğinin kritik değerden küçük olması temel hipotezin reddedilemediğini, yani modelde otokorelasyon olmadığını göstermektedir.

Modelde sabit varyans varsayımının geçerliliğinin sınaması için Breusch - Pagan - Godfrey (B.P.G) test sonuçlarına bakılacak olursa, hesaplanan olasılık değeri 0.05'den büyüktür. Bu durumda sabit varyans varsayımı geçerlidir. Kurulan ARDL modelinin genel spesifikasyonunun doğru kurulup kurulmadığına Ramsey-Reset testine bakılarak karar verilmektedir. X^2 dağılımına sahip bir istatistiktir ve bağımlı değişkenin doğrusal olmayan kombinasyonlarının bağımsız değişkeni açıklamaya yardımcı olup olmadığını sınamaktadır. Temel hipotez model uyumunun bulunduğunu; alternatif hipotez ise, model uyumunun olmadığını ifade etmektedir. İstatistik olasılık değeri 0.05'den büyüktür ve temel hipotez reddedilememektedir. Dolayısıyla model spesifikasyonunun doğru kurulduğu sonucuna ulaşılmaktadır. ARDL modelinin kısa ve uzun dönem parametre tahminlerinin kararlılık düzeylerine CUSM ve CUSMQ sınır aralıklarındaki izlediği sürece bakılarak karar verilmektedir ve ARDL modelinden elde edilen katsayı tahminleri kararlıdır (Şekil 2). Düzeltilmiş R^2- Adj R^2, model uyumunun direnci hakkında bilgi vermektedir. Model performansını değerlendirmek adına bakılan istatistiksel bir gösterge olan düzeltilmiş R^2 değeri 0.83'tür.

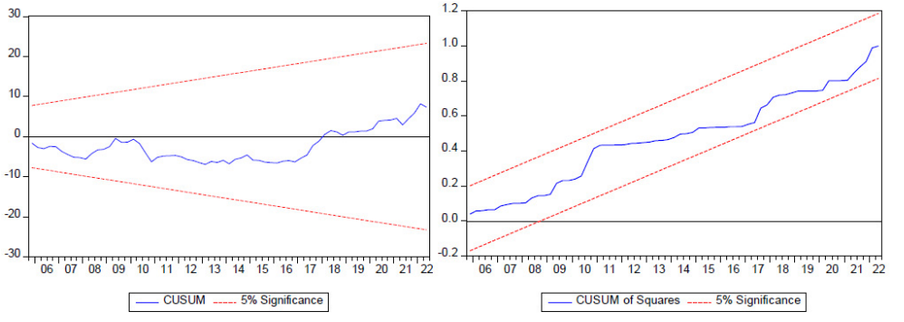
Değişkenler arasındaki doğrusal ilişkiyi yansıtan ARDL modelinin katsayı tahminleri Tablo 7'de verilmiştir. Döviz kurundaki %1'lik bir artış/azalış ticaret dengesini %0.38 oranında artırmaktadır/azaltmaktadır. OECD ülkelerinin gelirindeki %1'lik yükselme, ticaret dengesini %1.79 oranında negatif yönde, fakat ticaret dengesini iyileştirici yönde etkilemektedir.

Tablo 7. ARDL Modeli Sonuçları

ARDL	**Kısa Dönem Tahminleri ARDL AIC (8 2 2 7)**							
	Gecikme							
	0	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**
ΔlnTD		0.09	-0.09	0.02	0.11	-0.07	-0.27	-0.16
		(1.02)	(-1.04)	(0.27)	(1.50)	(-0.90)	(-3.64)*	(-2.09)**
ΔlnREX	0.24	0.17						
	(3.03)*	(2.18)**						
ΔlnY^{TR}	0.60	0.68						
	(2.61)*	(2.92)*						
ΔlnY^{OECD}	-0.36	-0.25	0.87	0.75	0.78	0.79	0.82	
	(-0.76)	(-0.52)	(3.10)*	(2.96)*	(2.97)*	(2.98)*	(2.91)*	

B. Uzun Dönem Tahminleri								
lnREX	0.38							
	(0.07)*							
lnY^{TR}	0.23							
	(1.62)							
lnY^{OECD}	-1.79							
	(-2.26)*							
Sabit Terim	5.70							
	(1.94)*							
C. Tanısal İstatistikler								
	F	**ECM$_{t-1}$**	**LM**	**B.P.G.**	**RESET**	**CUSM**	**CUSM^2**	**Adj.R^2**
	6.63**	-0.46	0.90	0.94	1.32	Kararlı	Kararlı	0.83
		(-5.92)*						

Not: Parantez içi ifadeler t istatistiklerini; *,** ve*** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.



Şekil 2. ARDL Modeli CUSUM ve CUSUM-Q Testleri

Değişkenler arasındaki doğrusal ilişkiyi modelleyen ARDL yaklaşımı bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki simetrik etkilerini yansıtmaktadır. Ticaret dengesi modeli için düşünülecek olursa, reel efektif döviz kurundaki pozitif ve negatif değişimlerin ticaret dengesi üzerinde ortaya çıkardığı etkiler farklılaşmaktadır. Bu farklılaşma ekonomik aktörlerin ticarete yönelik beklentileri ve ülkenin üretim yapısı gibi çok çeşitli makro-ekonomik faktörlere bağlı olarak gerçekleşebilmektedir. Döviz kurunun ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkilerin ortaya konulmasında Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015, 2016) önemli referans çalışmalardır. Döviz kuru değişimlerinin ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkisini analiz eden Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015, 2016), değişkenler arasındaki ilişkiyi doğrusal olmayan ARDL yaklaşımı çerçevesinde modellemiştir. Reel efektif döviz kuru değişimlerinin pozitif ve negatif bileşenleri:

$$\text{POSİTİVE}_t = \sum_{i=1}^{t} \Delta lnREX_i^+ = \sum_{i=1}^{t} \max(\Delta lnREX_i, 0)$$
$$\text{NEGATİVE}_t = \sum_{i=1}^{t} \Delta lnREX_i^- = \sum_{i=1}^{t} \min(\Delta lnREX_i, 0) \quad (5)$$

Shin vd. (2014) uyguladığı biçimiyle ve hata düzeltme modeline (2. Eşitlik) dahil edilmesiyle Non-Linear ARDL modeli:

$$\Delta lnTD_t = a' + \sum_{k=1}^{n1} b_k' \Delta lnTD_{t-k} + \sum_{k=0}^{n2} c_k' \Delta lnREX_{t-k}^+ + \sum_{k=0}^{n3} d_k' \Delta lnREX_{t-k}^- + \sum_{k=0}^{n4} e_k' \Delta lnY_{t-k}^{TR} + \sum_{k=0}^{n5} f_k' \Delta lnY_{t-k}^{OECD} + \delta_0 lnTD_{t-k} + \delta_1 lnREX_{t-1}^+ + \delta_2 lnREX_{t-1}^- + \delta_3 lnY_{t-1}^{TR} + \delta_4 lnY_{t-1}^{OECD} + \varepsilon_t \quad (6)$$

(6). eşitlik doğrusal olmayan NARDL modelidir. (6)'daki modelde e ve d katsayı tahminleri kısa dönem asimetrik etkisi hakkında bilgi vermektedir. δ_1'nin normalleştirilmiş katsayı tahmini ile ve δ_2'nin normalleştirilmiş katsayı tahmininin karşılaştırılmasıyla uzun dönemdeki asimetrik etki belirlenmektedir.

Tablo 8. NARDL Modeli Sonuçları (Döviz Kuru Asimetrik Etkisi)

NARDL	**A. Kısa Dönem Tahminleri NARDL AIC (8 8 8 5 7)**								
	Gecikme								
	0	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	
ΔlnTD		0.18	0.03	-0.15	0.01	-0.19	-0.43	-0.26	
		(1.53)	(0.30)	(-1.53)	(0.17)	(-2.34)**	(-5.10)*	(-3.14)*	
ΔlnREX⁺	0.05	-0.29	-0.38	-0.75	-0.84	-0.49	-0.26	-0.58	
	(0.31)	(-1.52)	(-1.98)**	(-3.95)*	(-4.38)*	(-2.88)*	(-1.37)	(-3.09)*	
ΔlnREX⁻	0.31	0.70	0.25	0.50	0.54	0.12	0.36	0.31	
	(2.83)*	(4.68)*	(1.98)**	(3.52)*	(3.64)*	(0.83)	(2.55)*	(2.20)**	
ΔlnY^{TR}	0.10	1.04	0.54	0.62	0.47				
	(0.36)	(3.83)*	(1.87)***	(2.11)**	(1.65)				
ΔlnY^{OECD}	0.53	-0.81	0.19	0.37	0.60	1.36	1.41		
	(0.98)	(-1.50)	(0.39)	(0.78)	(1.22)	(4.01)*	(4.55)*		
B. Uzun Dönem Tahminleri									
lnREX⁺	0.19*								
	(2.39)								
lnREX⁻	-0.13								
	(-0.82)								
lnY^{TR}	-0.95								
	(-2.61)*								
LnY^{OECD}	0.40								
	(0.77)								
Sabit Terim	2.35								
	(1.33)								

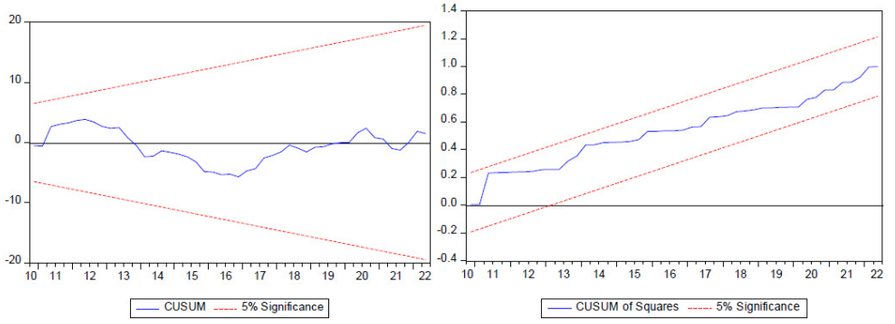
C. Tanısal İstatistikler									
F	**ECM$_{t-1}$**	**LM**	**White**	**RESET**	**CUSM**	**CUSM^2**	**Adj.R^2**	**Wald$_{kısa}$**	**Wald$_{uzun}$**
5.82**	-0.73*	0.13	1.27	0.79	Kararlı	Kararlı	0.67	-4.31*	-1.39
	(-6.21)								
Not: Parantez içi ifadeler standart hataları; *,** ve*** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.									

Döviz kurunun asimetrik etkilerini tahmin eden NARDL model sonuçları Tablo 8' de A panelinde kısa dönem katsayı tahminleri, B panelinde uzun dönem katsayı tahminleri ve C panelinde tanısal istatistikler olarak gösterilmiştir. Kısa dönemde, döviz kurunun 2, 3, 4, 5 ve 7. gecikmelerindeki bir artış, yani TL'deki bir değerlenme, ticaret dengesini negatif yönde etkilemektedir. Döviz kurunun düşmesi yani TL'nin değer kaybının 5. gecikmesi hariç tüm gecikmelerde ticaret dengesini pozitif yönde etkilediği görülmektedir. Türkiye'nin sanayi üretim endeksinin 1., 2. ve 3. gecikmeleri ticaret dengesi üzerinde pozitif yönde etkilidir. OECD'nin sanayi üretim endeksinin ise 5. ve 6. gecikmelerinin ticaret dengesi üzerinde negatif ve anlamlı bir etkisi bulunmaktadır. Türkiye ve OECD'nin sanayi üretim endeksinin etkileme yönü önsel beklentilerle uyumlu şekilde gerçekleşmiştir ve ARDL modeli kısa dönem sonuçları ile benzerlik taşımaktadır. Uzun dönem katsayı tahminlerine bakılacak olursa; önsel beklentiyle uyumlu şekilde, TL'deki bir değerlenme ticaret dengesini pozitif yönde etkilemektedir ve bu etki anlamlıdır. TL'deki değer kaybı, diğer bir deyişle reel efektif döviz kurundaki bir düşüş ticaret dengesini negatif yönde etkilemektedir, ancak bu etki anlamlı değildir. Türkiye'nin sanayi üretim endeksi uzun dönemde ticaret dengesini, kısa dönemdekinin aksine negatif yönde; OECD'nin sanayi üretim endeksi ise pozitif yönde etkilemektedir. Ancak bu etki Türkiye için anlamlıyken; OECD ülkeleri için anlamlı değildir. Uzun dönemde ticaret dengesi üzerinde anlamlı etkiye sahip olan değişkenler, döviz kurunun pozitif bileşeni ve Türkiye'nin sanayi üretim endeksidir. NARDL modelinde uzun dönem katsayı tahminlerinden en az bir tanesinin anlamlı olması değişkenler arasındaki eş bütünleşme ilişkisinin olma olasılığını ortaya koymaktadır. Fakat eş bütünleşmenin varlığının sınması için F testi sonuçları belirleyicidir. Bu durumda Tablo 8'in C panelinde verildiği üzere, F istatistik değeri 5.82'dir ve hesaplanan test istatistiği Pesaran vd. (2001)'deki Case-III (%5 anlamlılık seviyesinde ve 4 dışsal değişken olması durumunda) üst kritik değerler olan 4.01'den büyük olduğu için eş bütünleşme ilişkisinin olmadığı yönündeki temel hipotez reddedilmektedir. Dolayısıyla değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisi bulunmaktadır. Hata düzeltme terimi katsayısı beklendiği gibi negatif işaretlidir. Dolayısıyla değişkenlerin katsayıları kısa dönemden uzun döneme geçişte ayarlanma sürecini desteklemektedir. Hata terimi katsayısının t istatistik değeri -6.21'dir ve bu katsayının mutlak değerdeki boyutu, ayarlama hızını ölçmektedir. Değerin mutlak değer içinde Banerjee

vd. (1998)'in k=4 için Tablo 1'de gösterdiği 0.01 anlamlılık düzeyinde verilen katsayıdan (5.27) mutlak değerce büyük olduğundan, değişkenlerin kısa dönemden uzun döneme geçişte ayarlanma sürecinin olmadığını belirten temel hipotez reddedilmektedir. Kısa dönemden uzun döneme doğru ve ayarlamanın %73›ünün bir çeyrek içinde gerçekleştiği görülmektedir.

Modelde değişkenlerin gecikmeli değerlerinin yer alması nedeniyle otokorelasyonun varlığı test edilmiştir. NARDL modelinde otokorelasyon bulunup bulunmadığının testi için Lagrange Çarpanı (LM) istatistiği sonucuna bakılmaktadır. X^2 dağılımına sahip kritik değer 11,07'dir ve hesaplanan LM istatistik değerinden (0.13) büyüktür. Temel hipotez otokorelasyonun bulunmadığını ifade ederken; alternatif hipotez seriler arasında otokorelasyon bulunduğunu belirtir. Hesaplanan test istatistiği kritik değerden küçüktür, böylelikle temel hipotez reddedilemez, yani modelde otokorelasyon yoktur. Modelde sabit varyans varsayımının geçerliliğinin sınaması için White testinin sonuçlarına bakılacak olursa, hesaplanan olasılık değeri 0.05'den büyüktür ve heteroskedasite bulunmamaktadır, sabit varyans varsayımı geçerlidir. Ramsey-Reset test sonucuna baktığımızda, istatistik olasılık değeri 0.05'den büyüktür ve model uyumunun bulunduğunu ifade eden temel hipotez reddedilememektedir. Dolayısıyla model spesifikasyonu doğru kurulmuştur. CUSM ve CUSMQ test sonuçları katsayı tahminlerinin güven aralıkları içerisinde istikrarlı olduğunu göstermektedir (Şekil 3). Düzeltilmiş R^2, 0.88 değerini almıştır ve model performansının oldukça iyi olduğu söylenebilmektedir.

Reel efektif döviz kurunun pozitif ve negatif bileşenleri kısa dönemde farklı gecikme düzeylerinde anlamlılık taşıdığı gibi, katsayılar da birbirinden farklıdır. Dolayısıyla kısa dönemde döviz kurunun asimetrik etkisinin olabileceği hakkında önsel bilgi edinilebilmektedir. Bununla birlikte Shin vd. (2014), reel efektif döviz kurunun pozitif ve negatif bileşen değişkenleriyle ilişkili kısa dönem katsayılarının toplamının önemli ölçüde farklı olup olmadığını belirlemek için Wald testi'nin uygulanmasını, yani kısa dönemli "etki asimetrisi"nin $\sum c' \neq \sum d'$ test edilmesini önermektedir. Tahmin sonuçlarına göre, Wald istatistiği anlamlıdır ve kısa dönem asimetrik etkiyi doğrulamaktadır. Uzun dönem asimetrik etki için NARDL modelinde $\delta_1 \neq \delta_2$ test edildiğinde, test sonucunun anlamlı olmadığı, dolayısıyla uzun dönemde asimetrik ilişkinin olmadığı sonucuna varılmaktadır.



Şekil 3. NARDL Modeli (Döviz Kuru Asimetrik Etkileri) CUSUM ve CUSUM-Q Testleri

Gelir değişimlerinin pozitif ve negatif bileşenleri:

$$\text{POSİTİVE}_t = \sum_{i=1}^{t} \Delta lnY_i^{TR+} = \sum_{i=1}^{t} \max(\Delta lnY_i^{TR}, 0)$$
$$\text{NEGATİVE}_t = \sum_{i=1}^{t} \Delta lnY_i^{TR-} = \sum_{i=1}^{t} \min(\Delta lnY_i^{TR}, 0) \quad (5)$$

Shin vd. (2014)'in önerdiği, gelirin pozitif ve negatif değişimlerinin hata düzeltme modeline eklenmesiyle:

$$\Delta lnTD_t = a' + \sum_{k=1}^{n1} b'_k \Delta lnTD_{t-k} + \sum_{k=0}^{n2} c'_k \Delta lnY_{t-k}^{TR+} + \sum_{k=0}^{n3} d'_k \Delta lnY_{t-k}^{TR-} + \sum_{k=0}^{n4} e'_k \Delta lnREX_{t-k} + \sum_{k=0}^{n5} f'_k \Delta lnY_{t-k}^{OECD} + \delta_0 lnTD_{t-k} + \delta_1 lnY_{t-1}^{TR+} + \delta_2 lnY_{t-1}^{TR-} + \delta_3 lnREX_{t-1} + \delta_4 lnY_{t-1}^{OECD} + \varepsilon_t \quad (6)$$

Tablo 9, Türkiye gelirinin ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkisinin NARDL tahmin sonuçlarını göstermektedir. Kısa dönemde Türkiye'nin gelirinin pozitif bileşeni 1., 5. ve 6. gecikmelerinde ticaret dengesi üzerinde pozitif yönde etkili olmaktadır. Türkiye'nin gelirinin negatif bileşeni 2. ve 5. gecikmelerinde ticaret dengesi üzerinde negatif yönde etkili olmaktadır. Döviz kuru, kısa dönemde düzeyde ve 1. gecikmelerinde ticaret dengesini pozitif yönde etkilemektedir. OECD ülkelerinin geliri ise 3., 5., ve 6. gecikmelerde ticaret dengesini pozitif yönde etkilemektedir. B panelindeki uzun dönem katsayı tahminlerine göre, Türkiye'nin gelirindeki pozitif ve negatif değişimlerin dış ticaret dengesi üzerindeki etkisi pozitif yöndedir ve anlamlıdır. Ancak, negatif bileşenin ticaret dengesi üzerindeki etkisi pozitif bileşenin katsayısının yaklaşık iki katıdır. Döviz kuru pozitif ve anlamlı bir etkiye sahipken; OECD ülkelerinin geliri dış ticaret dengesini negatif yönde etkilemektedir ve anlamlıdır. Kısa dönemdeki etkilerin uzun dönemde devam ettiğini söylemek için uzun dönemde en az bir katsayı tahmininin anlamlı olması gerekmektedir. Yine F testi sonuçlarına göre eş bütünleşme vardır.[3] Hata düzeltme terimi negatiftir

3 F istatistik değeri 6.14'tür ve hesaplanan test istatistiği Pesaran vd. (2001)'deki Case-III (%5 anlamlılık seviyesinde ve 4 dışsal değişken olması durumunda) üst kritik değerler olan 4.01'den büyük olduğu için eş bütünleşme ilişkisinin olmadığı yönündeki temel hipotez reddedilmektedir.

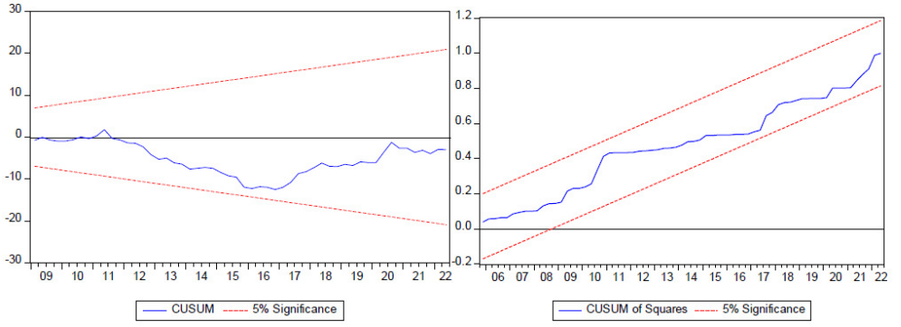
ve kısa dönemden uzun döneme doğru ayarlamanın %54'ünün bir çeyrek içinde gerçekleştiği görülmektedir. Modelde otokorelasyon ve değişen varyans problemi bulunmamaktadır ve model spesifikasyonu doğru biçimde kurulmuştur. CUSUM ve CUSUMQ test sonuçlarına göre tahmin edilen katsayılar güven sınırları içinde ve kararlıdır (Şekil 4). Düzeltilmiş R^2, 0.88 değeriyle model performansının oldukça iyi olduğunu ortaya koymaktadır. Kısa dönem asimetrik etkinin geçerliliğinin test edilmesi için $Wald_{kısa}$ değeri istatistiksel olarak anlamlıdır ve kısa dönem asimetrisi geçerlidir. $Wald_{uzun}$ değeri uzun dönem asimetrisinin varlığını test eden değeri de istatistiksel olarak anlamlıdır. Böylelikle hem kısa hem de uzun dönemde Türkiye'nin ticaret dengesi üzerinde gelirin asimetrik etkileri bulunmaktadır.

Tablo 9. NARDL Modeli Sonuçları (Gelir Asimetrik Etkisi)

NARDL	**A. Kısa Dönem Tahminleri NARDL AIC (8 7 6 3 7)**								
	Gecikme								
	0	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
ΔlnTD		0.12	0.15	-0.08	0.25	0.007	-0.36	-0.12	
		(1.04)	(1.55)	(-0.95)	(3.16)*	(0.09)	(-5.50)*	(-1.81)***	
ΔlnY^{TR}+	0.79	0.46	0.33	-0.21	-0.21	0.82	0.50		
	(2.74)*	(1.56)	(1.21)	(-0.75)	(-0.72)	(3.20)*	(2.31)**		
ΔlnY^{TR}-	0.58	0.42	-1.51	0.19	-0.51	-1.79			
	(1.51)	(0.75)	(-2.77)*	(0.36)	(-1.03)	(-3.80)*			
ΔlnREX	0.31	0.20	-0.10						
	(4.06)*	(2.47)**	(-1.43)						
ΔlnY^{OECD}	-0.54	-0.43	1.54	0.92	0.45	1.53	1.34		
	(-1.08)	(-0.74)	(2.85)*	(1.81)***	(0.88)	(2.91)*	(3.52)*		
B. Uzun Dönem Tahminleri									
ΔlnY^{TR}+	0.69								
	(2.56)*								
ΔlnY^{TR}-	1.39								
	(2.44)*								
ΔlnREX	0.56								
	(6.29)*								
ΔlnY^{OECD}	-2.22								
	(-2.88)*								
Sabit Terim	7.70								
	(2.26)**								

C. Tanısal İstatistikler									
F	**ECM_{t-1}**	**LM**	**B.P.G**	**RESET**	**CUSM**	**$CUSM^2$**	**$Adj.R^2$**	**$Wald_{kısa}$**	**$Wald_{uzun}$**
6.14**	0.54	0.95	0.75	0.21	kararlı	kararlı	0.88	3.77*	-2.38**
	(-6.34)*								

Not: Parantez içi ifadeler standart hataları; *,** ve*** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.



Şekil 4. NARDL Modeli (Gelir Asimetrik Etkileri) CUSUM ve CUSUM-Q Testler

Sonuç

Bu çalışmada 1998Q1-2022Q2 döneminde döviz kurunun ve gelirin Türkiye-OECD ticaret dengesi üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Döviz kurunun ticaret dengesi üzerindeki simetrik etkilerini vurgulayan doğrusal model ARDL modeli çerçevesinde tahmin edilmiştir. Ancak döviz kuru değişimlerinin pozitif ve negatif yöndeki değişiminin tahmini gerekli görüldüğünden ve doğrusal modeller bunu tahmin edemediğinden, doğrusal olmayan modeller ile tahmin aşamasına geçilmiştir. Asimetrik etkileri tahmin etmek için doğrusal olmayan modelden faydalanılmıştır. Döviz kurunun ve gelirin ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkileri NARDL modeli ile tahmin edilmiştir. Dolayısıyla, çalışmada doğrusal olmayan iki ticaret dengesi modeli bulunmaktadır. Bu modellerden ilki döviz kuru değişiminin, ikincisi Türkiye'de gelir değişimlerinin ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkilerini ortaya koymaktadır.

Döviz kurunun uzun dönemdeki asimetrik etkilerine bakılacak olursa, elde edilen bulgular, uzun dönemde TL'deki değerlenmenin ticaret dengesini olumsuz etkilediğini göstermektedir. TL'nin değer kazanması ithalatın maliyetini azaltarak, ithalatta artışa neden olmuştur. Yine benzer biçimde, uluslararası fiyat rekabet gücünü olumsuz etkilediğinden ihracatı azaltıcı yönde etkilemiştir. Dolayısıyla, uzun dönemde TL'nin değer kazanması Türkiye-OECD ticaret dengesinin kötüleşmesine neden olmaktadır. TL'deki %1 değer artışı ithalat/ihracat oranını

%0.19 oranında ithalat lehine artırmaktadır. TL'deki değer kaybının ticaret dengesi üzerinde anlamlı bir etkisi tespit edilememiştir. 1998Q1-2022Q2 periyodunda Türkiye'deki döviz kuru değişimleri ve ticaret dengesi üzerinde düşünülecek olursa, elde edilen bu bulgu oldukça önemlidir. Nitekim Türkiye'de yerli paranın değer kaybetmesinin ihracatı artırıcı ve ticaret dengesini iyileştirici etkisinin olup olmadığı, pek çok çalışmanın ve politika otoritesinin üzerinde uzlaşamadığı güncel tartışmalardandır. TL'nin değer kazanması ve değer kaybetmesinin ticaret dengesi üzerinde farklı etkiler doğurmasının geçerli olup olmadığını test ettiğimizde (asimetrik etki testi) ise uzun dönemde asimetrik etkinin geçersiz olduğu sonucuna ulaştık. Bu bulgu, uzun dönemde TL değer kazanması ve kaybetmesinin ticaret dengesi üzerindeki etkilerinin farklı olmadığını vurgulamaktadır. Asimetrik etkilerin kısa dönem için geçerli olup olmadığını test ettiğimizde ise asimetrik ilişkinin varlığı doğrulanmıştır. Kısa dönemde TL'nin değer kazanmasının ve değer kaybetmesinin ticaret dengesi üzerinde farklı sonuçları bulunmaktadır. Kısa dönemde TL'nin değer kazanması ticaret dengesi üzerinde iyileştirici etkiye sahiptir. Ticaret dengesindeki bu iyileşme TL'deki değerlenmeye bağlı olarak ithalatın azalmasını desteklemiştir. Buna ek olarak ihracatın ara malı ithalatı ile korelasyonu dikkate alındığında, kısa dönemde TL'deki bir değerlenme ticaret dengesini farklı çeyrek dönemlerde farklı seviyelerde iyileştirmektedir. Benzer biçimde, TL'nin değer kaybetmesinin de ticaret dengesi üzerinde iyileştirici etkisi bulunmaktadır. TL'deki değer kaybına bağlı olarak ihracatta fiyat rekabet avantajının desteklenmesi ihracatı artırmaktadır. Artan ihracat bir miktar ithalat artışı getirmiş olsa bile ithalatın maliyetinin artması ithalatın ihracattan daha az oranda arttığını göstermektedir ve bu ticaret dengesinde iyileşme sağlamaktadır.. Aktaş (2010) ve Yılmaz ve Kara (2007) ifade ettiği gibi, bulgular TL'nin değerinin düşürülmesi yoluyla dış ticaret dengesinin iyileştirilemediği (uzun dönemde) ve bunun bir politika aracı olarak kullanılmasının sonuç vermeyeceği sonucunu desteklemektedir. Nitekim Türkiye'de 2018 yılından günümüze etkin olan düşük reel efektif kur uygulamaları, ticaret dengesinde beklenen iyileşmeyi gerçekleştirememiştir. Çalışma bulguları da TL'nin değerinin düşürülmesi ile ticaret dengesinde beklenen iyileşmenin ancak kısa dönem için geçerli olduğunu ortaya koymaktadır. Uzun dönemde TL'nin değerini azaltıcı uygulamalar ile ticaret dengesinin iyileşmesini bekleyen tek yönlü politikalar yeterli gözükmemektedir. Çalışmadan elde ettiğimiz bulgular, uzun dönemde dış ticaret, döviz kuru, beklentiler ve diğer iktisadi değişkenlere ilişkin dinamiklerin etkilerinin olabileceğini göstermektedir. Ayrıca, hem TL değer kazanması, hem de TL değer kaybetmesi ticaret dengesi üzerinde iyileştirici etkiye sahiptir. Kısa dönemde döviz kurunun pozitif ve negatif değişiminin ticaret dengesini iyileştirmesi bulgusu, bize döviz kuru oynaklığının da ticaret dengesi üzerinde etkileri olabileceğini göstermektedir. Bu çalışma bulgularıyla ortaya çıkan yeni bir araştırma sorusu da döviz kuru oynaklığının ticaret dengesi üzerindeki etkilerinin neler olduğudur. Gelecekteki çalışmaların bu çalışma bağlamındaki referans noktası, döviz kuru değişimlerine ek olarak döviz kuru oynaklıklarının da ticaret dengesi üzerindeki etkilerinin modele dahil edilmesidir.

Asimetrik etkiyi ele alan ikinci doğrusal olmayan modelde ticaret dengesi üzerinde Türkiye'nin geliri dikkate alınmıştır. Türkiye'nin gelirinin azalması ve artmasının ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkisi hem kısa hem de uzun dönem için anlamlıdır. Ancak, negatif bileşenin (gelir azalmasının) ticaret dengesi üzerindeki etkisi pozitif bileşenin (gelir artışının) katsayısının yaklaşık iki katıdır. Türkiye'nin gelirinin %1 artması ticaret dengesini ithalat lehine %0.69 oranında artırmaktadır ve denge kötüleşmektedir. Gelir artışı OECD ülkesine olan ithalat talebi artışını desteklemektedir. Ayrıca ticaret dengesindeki kötüleşme, bu gelir artışının ihracatı daha az desteklediğini göstermektedir. Ancak bunun net biçimde ifade edilebilmesi için iki farklı ithalat ve ihracat modelinin kurulması ve bu modellerde gelir esnekliklerinin tahmin edilmesi gerekmektedir. Bu bulgu, bize, bundan sonraki çalışmamızın başlangıç motivasyonunu belirlememizde yardımcı olacaktır. Türkiye'de gelirin %1 azalması ithalat / ihracat dengesini %1.39 oranında düşürmektedir ve ticaret dengesinde iyileşme sağlamaktadır. Azalan gelirin ithalat talebini azalttığını söylemek yanlış olmayacaktır. Fakat bu bulgu modele dayalı tahmin sonuçlarından çok öngörüye dayanmaktadır. Yine gelir azalmasının ihracatı hangi kanaldan ve hangi düzeyde etkilediği de bilinmemektedir. Bundan dolayı 1998Q1-2022Q2 periyodunda Türkiye'nin ithalat ve ihracat talebinin gelir esnekliklerinin bilinmesi bizim için çok daha fazla bulgu sağlayacaktır.

Kaynakça

Aktaş, C. (2010). Türkiye'de reel döviz kuru ile ihracat ve ithalat arasındaki ilişkinin VAR tekniğiyle analizi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, *6*(11), 123-140. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijmeb/issue/54828/750558

Aktunç Demirbaş, E. (2014). Doğu Asya ülkelerinde ihracat ve döviz kuru ilişkisi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, *23*(2), 285-300. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/cusosbil/issue/31959/351934

Alexander, S. S. (1952). Effects of a devaluation on a trade balance, Staff Papers (International Monetary Fund) , *2*(2), 263-278.

Altay, H. & Çelebioğlu, F. (2015). Şubat 2001 ekonomik krizi sonrasında ithalat fonksiyonunun yapısal değişiminin incelenmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (13), - . Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/dpusbe/issue/4755/65314

Aslan, M. B. & Ersungur, Ş. (2018). Türkiye ile OECD ülkeleri arasındaki dış ticaretin Marshall-Lerner kuralı çerçevesinde incelenmesi. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi* , *18*(EYİ Özel Sayısı), 525-540. DOI: 10.18092/ulikidince.349587.

Ay, A. (2014). Dışa açılma sürecinde döviz kuru politikası. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, *1*(4), 15-34. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/selcuksbmyd/issue/11290/134891.

Ayhan, F. (2019). Türkiye ekonomisinde döviz kuru oynaklığının dış ticaret üzerindeki etkisinin analizi. *Business and Economics Research Journal*, *10*(3), 629-647.

Bahmani-Oskooee, M. (1985). Devaluation and the J-Curve: some evidence from LDCs. *The Review of Economics and Statistics*, *67*, 500-504.

Bahmani-Oskooee, M., & Alse, J. (1994). Short-run versus long-run effects of devaluation: error-correction modeling and cointegration. *Eastern Economic Journal*, *20*(4), 453-464.

Bahmani-Oskooee, M., & Kara, O. (2005). Income and prıce elastıcıtıes of trade: some new estimates. *The International Trade Journal*, *19*(2), 165-178, doi: 10.1080/08853900590933125

Bahmani-Oskooee, M. & Fariditavana, H. (2015), Nonlinear ARDL approach, asymmetric effects and the J-curve. *Journal of Economic Studies*, *42*(3), 519-530. https://doi.org/10.1108/JES-03-2015-0042

Bahmani-Oskooee, M., & Fariditavana, H. (2016). Nonlinear ARDL approach and the J-Curve phenomenon, *Open Econ Rev*, 27, 51–70. DOI 10.1007/s11079-015-9369-5

Banerjee, A., Dolado, J., & Mestre, R. (1998), Error-correction mechanism tests for cointegration in a single-equation framework. *Journal of Time Series Analysis*, *19*, 267-283. https://doi.org/10.1111/1467-9892.00091

Bahmani-Oskooee, M.,& Halıcıoğlu, F. (2017). Asymmetric effects of exchange rate changes on Turkish bilateral trade balances, *Economic Systems*, *41*(2), 279-296.

Bahmani-Oskooee, M. & Ng, R. C. W. (2002). Long-run demand for money in Hong Kong: an application of the ARDL model. *International Journal of Business and Economics*, *1*(2), 147-155.

Barışık, S., & Demircioğlu, E. (2006). Türkiye'de döviz kuru rejimi, konvertibilete, ihracat-ithalat ilişkisi 1980-2001. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, *2*(3), 71-84. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijmeb/issue/54838/750811

Bickerdike, C. F. (1920). The instability of foreign exchange, *The Economic Journal*, *30*(117), 118-122.

Brooks, T. J. (1999). Currency depreciation and the trade balance: an elasticity approach and test of the Marshall-Lerner condition for bilateral trade between the US and the G-7. (Thesis

Ph. D. in Economics), Milwaukee: The University of Wisconsin.

Çulha, O. Y., & Kalafatçılar, K. (2014). Türkiye'de ihracatın gelir ve fiyat esnekliklerine bir bakış: bölgesel farklılıkların önemi. *Ekonomi Notu 1405*, Araştırma ve Para Politikası Genel Müdürlüğü, TCMB.

Dinçer, N., & Kandil, M. (2011). The effects of exchange rate fluctuations on exports: A sectoral analysis for Turkey. *The Journal of International Trade & Economic Development*. *20*(6), 809-837, DOI: 10.1080/09638190903137214

Halicioglu, F. (2008). The bilateral J-curve: Turkey versus her 13 trading partners, *Journal of Asian Economics*, *19*(3), 236-243. https://doi.org/10.1016/j.asieco.2008.02.006.

Himarios, D. (1985). The Effects of devaluation on the trade balance: a critical view and reexamination of Miles's new results. *Journal of International Money and Finance*, 553-563.

Gül, S. (2018). *Türkiye'de reel kur hareketlerinin ihracat üzerindeki asimetrik etkileri*. Çalışma Tebliği No: 18/12, TCMB.

Gül, E., & Ekinci, A. (2006). Türkiye'de reel döviz kuru ile ihracat ve ithalat arasındaki nedensellik ilişkisi: 1990–2006. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, *16*(1), 165-190.

Güler, A. (2021). Reel döviz kuru şoklarının ihracat ve dış ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkileri: Türkiye için NARDL yaklaşımından kanıtlar. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, *10*(2), 950-970.

Hepaktan, C. E. (2009). Türkiye'nin Marshall-Lerner koşuluna ilişkin parçalı eş bütünleşme analizi

Yönetim ve Ekonomi Dergisi, *16*(1), 40-55.

Karluk, S. R. (2004). Türkiye ekonomisi tarihsel gelişim yapısal ve sosyal değişim. İstanbul, 8. Basım, Beta Yayınları.

Kazgan, G. (1988). Ekonomide dışa açık büyüme. İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.

Khan, M. S. (1974). Import and export demand in developing countries IMF Staff Papers, *21*, 678-693.

Krueger, A. D. (1983). *Exchange rate determination*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lerner, Abba P. (1944). *The economics of control*. New York: Macmillan, (1944).

Mazlum, N. (2020). 1980-2018 dönemi Türkiye ekonomisi ve dış ticaretinin gelişim seyri. *Gümrük ve Ticaret Dergisi*, *7*(22), 54-71. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/gumrukticaretdergisi/issue/59461/776803

Junz, H, & Rhomberg, R. R. (1973). Price competitiveness in export trade among ındustrial countries, *American Economic Review*, *63*, 412-418.

IMF (2022). The Direction of Trade Statistics. Retrieves from https://data.imf.org/ .

Magee, S. P. (1973). Currency contracts, pass-through, and devaluation. Brookings Papers on Economic Activity, (1), 303-325.

Miles, M. A. (1979). The effects of devaluation on the trade balance and the balance of payments: some new results. *Journal of Political Economy*, 600-620.

OECD (2022). General Statistics. Retrieved from https://stats.oecd.org/ .

Pesaran, M. H., Shin, Y., & Smith, R. J. (2001). Bounds testing approaches to the analysis of level relationships. Journal of applied econometrics, 16(3), 289- 326.

Petek, A., & Çelik, A. (2017). Türkiye'de enflasyon, döviz kuru, ihracat ve ithalat arasındaki ilişkininekonometrik analizi (1990-2015). *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, (626), 69-87. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/fpeyd/issue/48018/607296

Sönmezler, G., Akduğan, U., & Gündüz, İ. O. (2017). Türkiye'de cari açık sorununun reel döviz kuru ve ihracatın ithalata bağımlılığı açısından değerlendirilmesi. *Maliye Finans Yazıları*, (108), 105-122.

Şimşek, M., & Kadılar, C. (2005). Türkiye'nin ihracat talebi fonksiyonunun sınır testi yöntemi ile eşbütünleşme analizi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, *6*(1), 144-152.

TCMB (2022). Elektronik Veri Dağıtım Sistemi. Retrieved from https://evds2.tcmb.gov.tr/ .

Yamak, R., & Korkmaz, A. (2005). Reel döviz kuru ve dış ticaret dengesi ilişkisi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (2), 11-29.

Yılmaz, Ö., & Kaya, V. (2007). İhracat, ithalat ve reel döviz kuru ilişkisi: Türkiye için bir VAR modeli, *İktisat İsletme ve Finans, Bilgesel Yayincilik*, *22*(250), 69-84.

Yıldırım, S. (2006). Türkiye'de 24 Ocak 1980 öncesi ve sonrası sanayileşme ve ekonomik büyümeye etkileri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, *7*(1), Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/ogusbd/issue/10988/131504

BÖLÜM 8

HAZİNE'NİN 2017 SONRASI DİBS İHRAÇ POLİTİKASINDAKİ DEĞİŞİMİN EKONOMİK VE TOPLUMSAL MALİYETİ

Binhan Elif YILMAZ[1]

[1]Prof. Dr. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: binhan@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.08

Öz

Kamu borç yönetimi hedeflerinin belirlenmesinde pek çok ülke çeşitli politika seçenekleriyle karşı karşıya kalmaktadır. Etkin bir borç yönetimi, bir ülkede izlenen ekonomi politikası doğrultusunda borçlanmanın düşük maliyetlerle yapılmasını sağlayan ve riskleri kabul edilebilir seviyelere getiren bir yol haritasıdır. Bu nedenle, kamu borcunun risk toleransından sorumlu olan Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın iç borçların döviz kuru, faiz ve vade risklerinin yönetimine ilişkin tercihler yapması gerekecektir. Türkiye'de 2017 yılından bu yana yaşanan dalgalı büyüme trendi, hedef enflasyon oranından sapmalar, kur sıçramaları ve belirsizliklerin yanında 2020 sonrası pandeminin etkisiyle tüm dünyada yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar, rezerv para birimleri ile en önemli değerli madenlerden olan altının değerindeki hızlı değişimler, günümüzde kamu borç yönetiminin önemini her zamankinden daha fazla ön plana çıkarmaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığı ise 2017 yılından itibaren farklı Döviz ve Altına Dayalı Devlet İç Borçlanma Senetleri, Döviz ve Altına Dayalı Kira Sertifikaları ihraçları ile iç borcun yapısını ve ihraç politikasını kökten değiştirmiş bulunmaktadır. Bu değişimler mevcut ekonomik sorunları derinleştirerek iç borç stokunun ekonomi politikası karşısındaki kırılganlığını ve maliyetini artırmaktadır. Bu çalışma, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 2017 yılı sonrasında ihraç politikasında yaptığı değişikliğin iç borç stoku ve riskleri ile yarattığı ekonomik ve sosyal maliyetleri, resmi kurumların verilerine dayalı olarak tarafımca hazırlanan tablo ve grafiklerle ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde etkin bir borç yönetimi politikasının ilkelerinin önemi vurgulanacaktır. İkinci bölümde 2017 yılı sonrası iç borç stratejilerindeki değişimin döviz kuru, vade, faiz gibi risk faktörleri üzerindeki etkisi incelenecektir. Son bölümde ise bu değişim sonucunda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal maliyetler çeşitli göstergelerle değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: İç Borç Stoku, Kamu Borç Yönetimi, İç Borçlanma Politikası, Döviz Kuru Riski, Faiz Riski, Vade Riski

1. Giriş

Devletlerin borçlanmak amacıyla başvurdukları fonlar, iç ya da dış piyasalardan temin edilmektedir. Türkiye de iç ve dış piyasalardan borçlanma tercihini çok çeşitli kriterlere göre gerçekleştirmektedir. Son yıllarda dış borçlanmadaki gelişim, iç borçlanma üzerinde etkili olmakta, iç borçlanmanın öneminin artmasına yol açmaktadır.

Türkiye'nin brüt dış borç stoku (kamu sektörü ve özel sektör) 2022 yılı üçüncü çeyrek itibariyle 442,9 Milyar $'dır. Bu tutar 2017 yılı brüt dış borç stokundan %33 daha düşüktür. Dolayısıyla brüt dış borç stoku yıllar itibariyle azalış göstermektedir. Yaşanan kur atakları, yüksek CDS primi ve enflasyonist ortamda dış borçlanma olanakları kısıtlanmış ve uluslararası piyasalardan dış borç alma girişimleri azalmıştır. O nedenle Hazine özellikle 2017 sonrası iç borcu dış borca ikame etmeye başlamıştır.

Hazine, kamu borç yönetiminde ülkede izlenen ekonomi politikasının istikrar, büyüme, bölüşüm amaçları doğrultusunda kamu borcunun döviz, vade, faiz gibi çeşitli unsurlarının miktar ve kompozisyonunda değişiklik yapmalı, finansman ihtiyacına yönelik olarak borçlanma stratejisini oluştururken ihraç edilen devlet iç borçlanma araçlarının likiditesini arttırıcı ve risk primini azaltıcı borçlanma yöntemleri izlemelidir.

2. Hazine'nin Borç Yönetim İlkeleri

Kamu borç yönetimine ilişkin teoriler, zaman içinde çeşitli hedeflere vurgu yapmaktadır. Bunlar arasında makroekonomik istikrar, ulusal finansal piyasaların geliştirilmesi, para politikasının desteklenmesi ile maliyet ve risklerin en aza indirilmesi yer almaktadır. Kamu borç yönetimine makroekonomik hedeflerin dahil edilmesi, onu maliyet hususlarının baskın olduğu özel sektördeki borç yönetiminden açıkça ayırmaktadır. Özel şirketlerdeki varlıklar ve yükümlülükler örneğin, bir genişlemeyi veya bir şirketin devralınmasını finanse etmek için tahvil veya hisse senedi ihracı ile genellikle doğrudan bağlantılıdır. Ancak devlette bu tür doğrudan bağlantı bulunmamaktadır (Wolswijk & Haan, 2005, ss.6-7).

Kamu borç yönetimi temel olarak borç stokunun maruz kaldığı riskler gözetilerek maliyetlerin en uygun seviyeye indirilmesi ilkesine dayanmaktadır. Bu ilke kapsamında borçlanma politikaları her yıl orta vadeli bir bakış açısı ile oluşturulan stratejik ölçütler esas alınarak yürütülmektedir (HMB, 2022a, s.24). Söz konusu ölçütler, borç stokunda yoğunlaşan döviz kuru, vade ve faiz riskleridir. Çünkü artan faiz maliyetleri nedeniyle faiz riski, kısalan vadeler nedeniyle likidite ve vade riski, yaşanan kur atakları nedeniyle de döviz kuru riski kamu borç yönetiminin en önemli sorun alanları olmaktadır.

Bu süreçte değişken faiz yerine sabit faizli borçlanmak faiz riskini azaltırken, ortalama vadenin piyasanın öngörülebilirliği çerçevesinde uzamasıyla da likidite riskinin önüne geçilebilecektir. Öte yandan yerli paranın değer kazanması ve yerli paraya olan güvenin artması para ikamesini önleyeceğinden, döviz cinsi iç borçlanmaya gerek duyulmayacak, döviz kuru riski düşecektir.

Rezerv para birimine sahip olmayan ülkelerde artan kamu borç stoku düzeyinde yurtiçinden yerli para biriminden sabit faizle uzun vadeli borçlanılamaması, literatürde ***yurtiçi orijinal günah*** olarak adlandırılmaktadır. Bu kavram, Eichengreen ve Hausman (1999)'ın öncü çalışmaları ile dikkatleri üzerine toplamış, Eichegreen, Panizza ve Hausman (2003, 2005)'ın katkılarıyla orijinal günah literatürü genişlemiştir. Bu ülkelerde sonuç olarak ülkenin finansal sistemi kırılgan hale gelmekte ve iç piyasada yerli para biriminden uzun vadeli, sabit faizli borçlanma yetisini kaybetmesine neden olmakta, kısa vadeli faizlere bağlı değişken faizli borçlanmak zorunda kalmakta, faiz riski büyümekte ve döviz gereksinimi devam etmektedir.

O nedenle iç borcun riskleriyle mücadele ederek maliyetini düşürmek amaçlanıyorsa, ekonomi politikasının ulaşmayı hedeflediği amaçlar gözetilerek para ve maliye politikasının uyum içinde olması gerekmektedir.

3. İç Borç Stokunda DİBS İhraç Yöntemi Değişimi ve Değişen Döviz-Faiz Yapısı

İç borcun düzeyi ve içeriği ülkenin ekonomik görünümünü etkilemekte ve ondan etkilenmektedir. Türkiye'de 2017 sonrasında ekonomik görünüm; yetersiz büyüme oranları, çift hanelere ulaşan enflasyon, dış kaynak azalışı, yatırımlarda gerilemenin yanında 2020 yılında Dünya Sağlık Örgütünün pandemi ilanıyla daha çetrefilli bir hale bürünmüştür (Tablo 1).

Tablo 1. Türkiye'nin 2017-2022 yılları arasında genel ekonomik ve mali görünümü

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Büyüme	7,4	3,0	0,8	1,9	11,4	5,5*
Enflasyon	11,9	20,3	11,8	14,6	36,1	64,3
Dış Ticaret Dengesi (Milyar $)	-58,575	-40,726	-16,781	-37,863	-29,313	-99,805*
Kişi Başı Milli Gelir	10.696	9.792	9.213	8.577	9.528	9.485*
Bütçe Açığı/GSYH	-1,5	-1,9	-2,9	-3,5	-2,8	-1,1
Faiz Dışı Denge/GSYH	0,3	0,0	-0,6	-0,8	-0,3	1,2
İç Borç Stoku (Milyar TL)	535,4	586,1	755,1	1.060,4	1.316,3	1.854,1**
Ortalama TL/$	3,65	4,81	5,67	7,01	8,89	16,56

*Yılsonu Tahmini **2022 Kasım
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Ekonomik Göstergeler, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı; Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, TCMB; EVDS verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Türkiye'de 2008 küresel krizinin ardından 2016 yılına kadar enflasyon tek haneliyken 2017'den günümüze çift haneli olmuştur. Dış ticaret açığı 2017-2019 arasında gerilese de 2020'de pandeminin Avrupa ekonomilerinde yarattığı tahribat, ihracatın yarısını AB'den gerçekleştiren Türkiye'nin ihracat gelirini azaltmıştır. Son yıllarda para politikasının öncelendiği ekonomi politikasına göre özellikle 2021 yılı Eylül ayında uygulanmaya başlanan gevşek para politikası, ***rekabetçi kur*** üzerinden ihracat teşvik edilse de dış ticaret açığı giderek büyümüştür. Üstelik gevşek para politikası TL'den kaçışa yol açmış, Türk Lirası 2021 yılında dünyada en çok değer kaybeden para birimi olmuştur. Dolarizasyonun ithal girdi maliyetlerini artırması, 2022 yılında patlak veren Rusya-Ukrayna Savaşı'nın olumsuz yansımaları yanında, enflasyon beklentilerindeki ve fiyat oluşum süreçlerindeki bozulmalar sonucunda hem enflasyon hem dış ticaret açığı hem de dolarizasyon artmıştır (Tablo 1).

2017-2022 döneminde çoğunlukla maliye politikası para politikasını takip eden konumda olsa da pandemide maliye politikası genişlemeci yapısıyla sosyal refah devleti gereği sağlık hizmetlerinde ön planda olmuş, mali canlandırma paketleri açılmıştır. Ancak pandemi döneminde bütçe harcamalarının milli gelire oranı yükselirken bütçe gelirlerinde yaşanan gerileme sonucu mali disiplinden uzaklaşılmıştır. Bütçe açığının finansmanında kamu borçlanma araçları devreye girmiş, iç borç stoku 2022 yılı üçüncü çeyrekte 2 Trilyon TL'ye yaklaşmıştır (Tablo 1).

Bu dönemde Hazinece mevcut stokun ve yeni borçlanmaların ekonominin içinde bulunduğu kritik dönemde etkin yönetimine gereksinim duyulmuştur. Ancak Hazine 2002 öncesi bozulan mali disiplini yeniden tesis eden, iç borçlanmanın döviz cinsi yerine TL cinsinden gerçekleştirilmesiyle ***döviz kuru riski***nden, değişken faiz yerine sabit faizin tercih edilmesiyle ***faiz riski***nden ve vadenin oniki ayın üstüne çıkarılmasıyla da ***vade riski***nden korunmayı başaran iç borçlanma stratejisine sahipken, 2017 yılından itibaren oldukça farklı stratejiler benimsemiştir.

Öncelikle kurumsal alanda değişim yaşanmıştır. 2018 yılı Temmuz ayında Başbakanlığa bağlı Hazine Müsteşarlığı ile Maliye Bakanlığı birleşmiş ve maliye politikası uygulayıcısı ve otoritesi ***Hazine ve Maliye Bakanlığı*** adıyla yeni bir kurumsal kimliğe kavuşmuştur. 2018 yılı Ekim ayında da 2004'den itibaren iç borçlanmanın maruz kaldığı döviz, likidite ve faiz risklerini minimize etmeyi başaran **stratejik ölçütler** değişime uğrayarak, aşağıdaki iki yeni ölçüt eklenmiştir:

- Piyasa çeşitliliğinin sağlanması amacıyla uluslararası piyasalarda ***ABD dolarının yanında diğer döviz cinslerinden*** de ihraç yapılması,
- ***Faiz giderlerinin optimal şekilde yönetilmesini*** teminen uygun enstrüman ve vade bileşimi dikkate alınarak, gelecek 12 ayda faizi yenilenecek senetler ile vadesine 12 aydan az kalmış senetlerin payının belirli bir seviyede tutulması.

Söz konusu stratejik ölçütlerdeki değişimin etkisiyle Hazine'nin DİBS çeşitleri ve ihraç politikasında aşağıdaki ayrıntılandırılan ve kronolojik olarak ifade edilen önemli gelişmeler olmuştur.

3.1. DİBS Çeşitliliğindeki Değişim

2017 sonrasında çift haneli enflasyon, kısa süreli kur atakları ve TL'de yaşanan değer kaybı birikimi olanları ***güvenli liman*** arayışına yöneltmiş ve altın ile dövize olan talep artmıştır. Son beş yılda Hazinenin ihraç ettiği iç borçlanma araçlarındaki değişimin içeriği şöyledir:

- 2017 yılı Ekim ayında ***Altın Tahvili*** ihraç programına girmiştir.
- Aynı dönemde TL Cinsi olarak 2012 yılında ihracına başlanan Kira Sertifikaları (Sukuk) da çeşitlenerek, ***Altına Dayalı Kira Sertifikası*** ihraç edilmeye başlanmıştır.

Kira sertifikalarının diğer adı ***sukuk***tur. En önemli alıcısı katılım bankalarıdır. Bu sertifikalar ikincil piyasalarda alıcısı olan ve özellikle mütedeyyin kesimin tercih ettiği faizsiz menkul kıymet türüdür.

Bu iki iç borçlanma aracıyla yastık altındaki altınların ekonomiye kazandırılmasının amaçlandığı açıklanmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığı verilerine göre Altın Tahvili ve Altına Dayalı Kira Sertifikasının diğer iç borçlanma senetleri içindeki payı 2018 yılında %0,8 iken 2019 yılında %11, 2022 yılında %22,4'e kadar yükselmiştir (HMB, Kamu Finansmanı İstatistikleri).

Hazine, yatırımcı tabanının ve para birimlerinin çeşitlenmesi amacına uygun olarak kira sertifikalarının arasına;

- 2018 yılında ***Avro Cinsi Kira Sertifikası*** ve
- 2020 yılında ***ABD Doları Cinsi Kira Sertifikası***nı katmıştır.

2018 Ekim ayında değişen stratejik ölçütlere göre döviz kuru riskini ortadan kaldırmak için "piyasa çeşitliliğinin sağlanması amacıyla uluslararası piyasalarda ABD Dolarının yanında diğer döviz cinslerinden de ihraç yapılması" maddesi eklenmiştir.

- 2018 yılında Hazine ***ABD Doları Cinsi Devlet Tahvili*** ile ***Avro Cinsi Devlet Tahvili*** ihraç etmeye başlamıştır.

Ancak "piyasa çeşitliliği"ni sağlayacak ABD Doları dışında sadece Avro para biriminden borçlanma gerçekleştirilebilmiştir. Başka herhangi bir para biriminden DİBS ihracı yapılmadığı için iç borçlanma stratejisinde tutarlılık ortadan kalkmıştır.

Esasen Hazine 2000'lerin başından itibaren ABD Doları ve Avro Cinsi DİBS ihraç etmekteydi. Ancak o yıllarda senedin adı "Döviz Cinsi Sabit Faizli Kuponlu Senet" idi. Dolayısıyla geçmişteki uygulamada bu DİBS'ler sabit faizli idi ve iç borçlanmanın faiz riskini düşürebilmekteydi. Ancak artık ABD Doları ve Avro Cinsi Devlet Tahvilleri ***sabit faizli değil, değişken faizli***dir. O nedenle kur oynaklığının ve yüksek enflasyonun yaşandığı son yıllarda Avro ve ABD Doları Cinsi Devlet Tahvili ihracı arttıkça iç borçlanmanın ***hem faiz hem de döviz kuru riski*** artmaktadır.

3.2. İhraç Politikasındaki Değişim

2018-2020 arasında çeşitlenen kira sertifikalarının iç borçlanma içindeki hacmi giderek artarken, Hazine'nin DİBS ihraç yöntemleri de değişikliğe uğramaya başlamıştır. Hazine'nin 1985'ten günümüze en çok başvurduğu, şeffaf ve güvenilir DİBS ihraç yöntemi İhale yöntemiyken, kira sertifikaları için Halka Arz ve özellikle Doğrudan Satış yöntemleri benimsenmiştir.

Halka Arz yöntemi, DİBS'lerin masrafsız bir şekilde geniş halk kitlelerine yayılmasını sağlayan yöntem olmakla beraber, piyasa şartları yeterince incelenmemiş ve devlete olan güven zayıfsa satışın başarı şansı azalmaktadır (Yaşa, 1965, s.124).

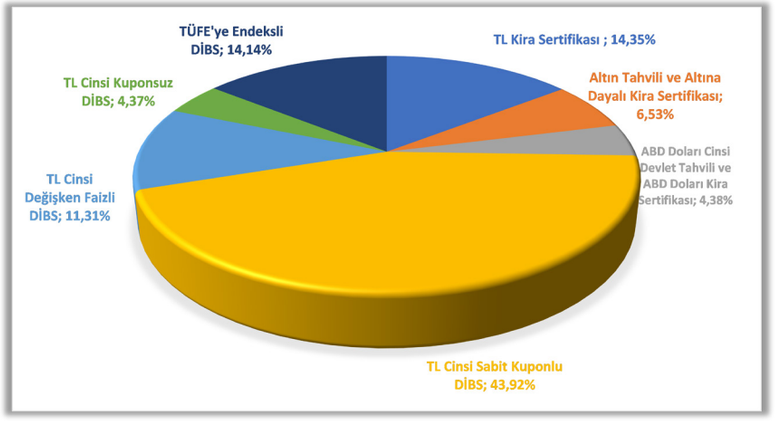
Doğrudan Satış yöntemi ise Hazine'nin çeşitli finansal kurumlar ve/veya kamu kurumları aracılığıyla ihaleye gerek olmadan DİBS ihraç yöntemidir. Bu yöntem özellikle kira sertifikalarında kullanılmaktadır.

Doğrudan satışın gerçekleştirildiği kurumlar, senet taleplerini doğrudan Hazine'ye iletir ve bu talep Hazine tarafından değerlendirilerek, piyasa koşulları çerçevesinde senedin getirisi belirlenerek ve karşı tarafla da mutabakat sağlanarak senet ihracı gerçekleştirilir (HMB, 2018).

- 2017 yılında ilk ihracına başlanan Altın Tahvili ve Altına Dayalı Kira Sertifikası, Halka Arz yöntemiyle ihraç edilirken, 2019 yılında bu yöntem kısmen terk edilerek Doğrudan Satış yöntemine geçilmiştir.
- Avro Cinsi Kira Sertifikası ilk yıllarda Halka Arz yöntemiyle satılırken 2019 yılında kısmen Doğrudan Satış yöntemiyle ihraç edilmeye başlanmıştır.
- 2020 yılında ise hem Avro hem ABD Doları Cinsi Kira Sertifikası tamamen Doğrudan Satış yöntemiyle ihraç edilmiş ve Halka Arz yöntemi bu sertifikalarda tamamen terkedilmiştir.

4. İç Borç Stokunun Risk Görünümü

İç borç stokunun DİBS türlerine göre dağılımı, aynı zamanda stokun taşıdığı riskleri de göstermektedir. 2022 Kasım sonu itibariyle iç borç stokunun en önemli kısmı faiz riskini minimize edecek sabit faizli senetlerden oluşsa da döviz kuru riskinden kurtulmayı sağlayacak bir yapı kurulması açısından döviz cinsi DİBS ve Dövize dayalı kira sertifikalarının payları hala yüksektir (Grafik 1).



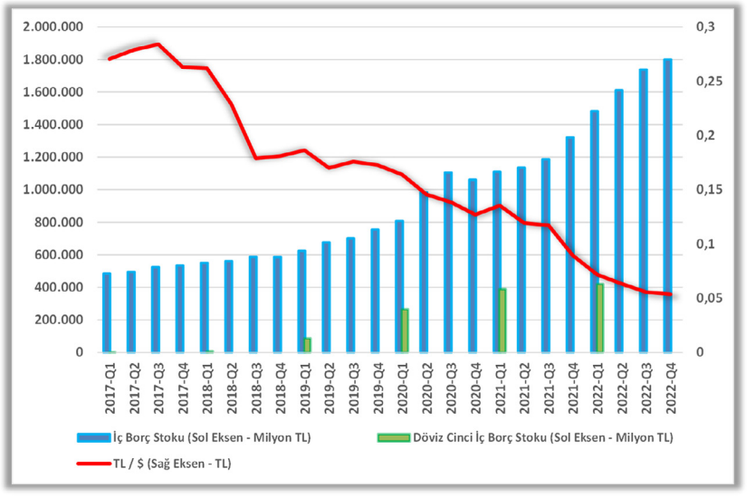
Grafik 1. İç borçlanmanın DİBS çeşitlerine göre dağılımı (2022)
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Borç Yönetimi Raporu, 2022a, s. 7.

Dolayısıyla dövize dayalı borç, toplam borcun halen büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. Ayrıca stokun içinde TL cinsi senetler ağırlıklı olsa da değişken faizli yapı ve TL cinsi enflasyona endeksli senetler hala önem arz etmektedir.

4.1. Döviz Kuru Riski

İç borç stokunun içinde dövizin payı 2018 yılı sonrasında hızlı bir artış sergilemiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığı verilerine göre 2018 yılında sadece %1 olan döviz cinsi iç borcun payı günümüzde %30'a kadar çıkmıştır.

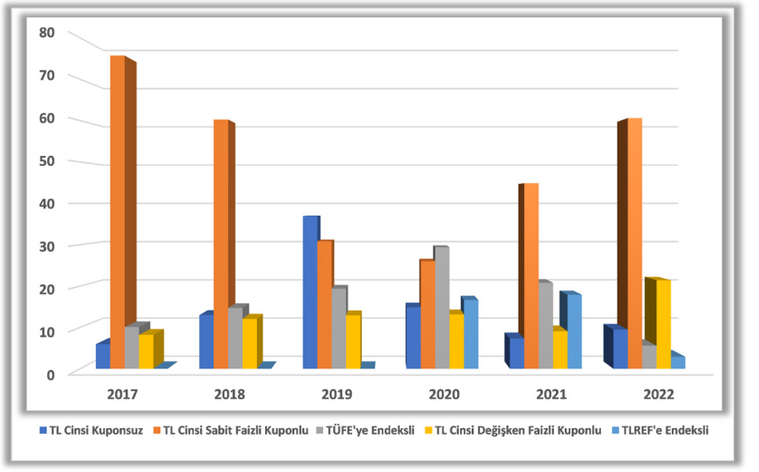
Grafik 2'den hem döviz cinsinden iç borçlanmanın düzeyi, hem de iç borç stokunun TL değer kaybederken büyük bir hızla arttığı görülebilmektedir. TL'nin değer kaybı aynı zamanda satın alma gücünü korumak amacıyla dövize yönelmeyi ortaya çıkardığından, bu dönemde Hazine'nin TL cinsinden iç borçlanma araçlarına talep olmamıştır. O nedenle 2018 son çeyrekte döviz cinsinden DİBS ve kira sertifikasının ihracı iç borç stoku içinde büyümüştür. Dolayısıyla bu DİBS'ler hem kur ataklarının varlığına işaret etmektedir hem de döviz kuru riskini yükseltmektedir.



Grafik 2. İç borçlanmada döviz kuru riski
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Ekonomik Göstergeler ile Kamu Finansmanı İstatistikleri'ndeki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

4.2. Faiz Riski

Enflasyon, yerli paranın değerini düşürdüğünden para ikamesine yol açmaktadır. Tasarrufu enflasyona karşı koruyacak olan iç borçlanma araçları uzun yıllardır hazinenin portföyünde bulunmaktadır. Son yıllarda yaşanan enflasyon da enflasyona endeksli DİBS artışını beraberinde getirmiştir. Ancak para ve maliye politikalarının koordinasyonu açısından enflasyona endeksli DİBS'lerin değişken faizli iç borçlanma senetleri içindeki payı da sürekli olarak artmaktadır (Grafik 3).

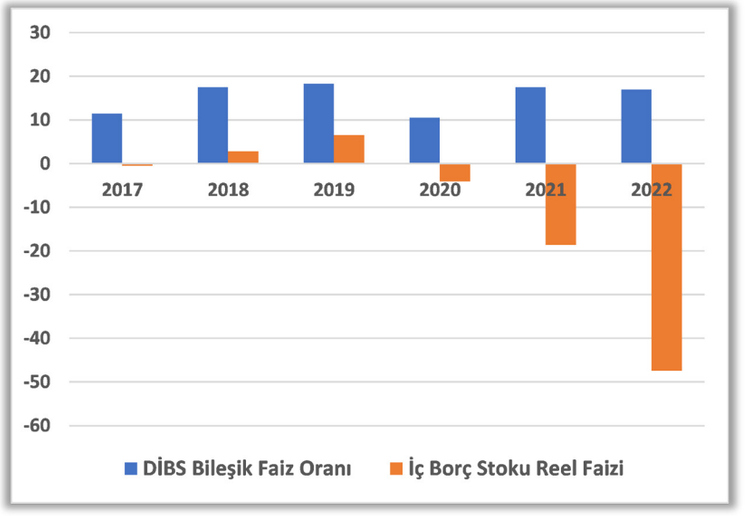


Grafik 3. TL cinsi iç borçlanmada faiz riski
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile ilgili yıllar Kamu Borç Yönetimi Raporları'ndaki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Hazinenin ihraç ettiği tüm iç borçlanma araçları, alıcısına bir vade sonunda getiri sağlar. Türkiye'de 1990'lı yıllarda hem enflasyon hem de piyasa faizleri yüksek seyrederken, DİBS'lere yüksek reel faiz getirisi sunulmuştur. Ancak bu durumun maliyeti, bütçeden ödenen faiz harcamalarını arttırmıştır.

2018 yılının ortalarında yaşanan kur şokları ve enflasyondaki artış eğilimine karşı Merkez Bankası sıkı para politikası uygulamış, 2018 yılının ortasında piyasa faizlerini yükseltmiştir. O dönemde DİBS alıcılarının getirileri enflasyon altında kalmamıştır. 2019 yılı Temmuz ayından 2020 yılı Temmuz ayına kadar geçen sürede Merkez Bankası politika faizini %24'den %7'ye kadar indirmiştir. Söz konusu gevşek para politikası sonucunda enflasyon oranı %14,6'ya kadar yükselmiştir. Merkez Bankası 2021 Mart ayına kadar kademeli şekilde politika faizini %19'a çıkarsa da, Eylül 2021'de başlayan faiz indirimleri Aralık 2021'de %14'de son bulduğunda enflasyon oranı %36,1'e kadar yükselmiştir. O nedenle politika faizi ile enflasyon oranı arasındaki fark bir başka deyişle negatif reel faiz %20'ye yaklaşmıştır. 2022 yılında Merkez Bankası politika faizini Ağustos-Aralık ayları arasında %9 seviyesine çekmiştir. Gevşek para politikası sonucunda enflasyon oranı Kasım 2022'de %84,5'e kadar çıkmış, TÜİK 2022 yılı yıllık enflasyonu %64,3 olarak açıklamıştır. Ayrıca 2022 yılının son çeyreğinde Merkez Bankası ve BDDK'nın makro ihtiyati tedbirlerle piyasa faizini düşürücü yönlendirmeleri, DİBS faizlerini de aşağıya çekmiş, ancak negatif reel faiz %50'ye yaklaşmıştır (Grafik 4).

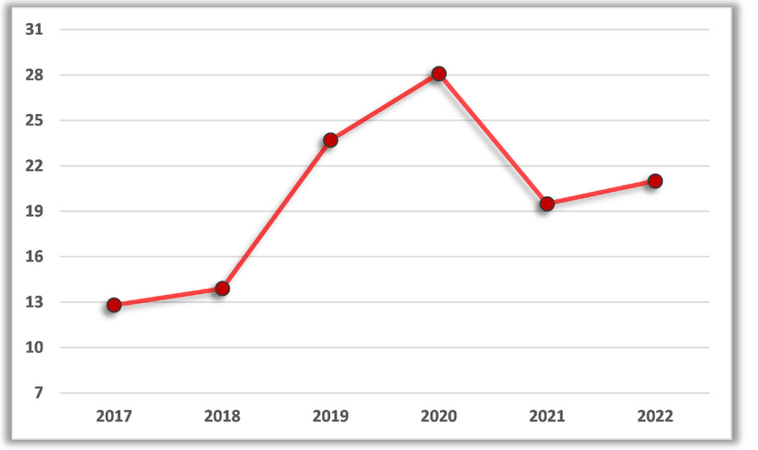
Görüldüğü üzere negatif reel faizin %50'lere yaklaşması, yatırımcı açısından TL cinsi DİBS'lerin çekiciliğini ortadan kaldırmıştır. Hazine de finansman ihtiyacını 2018 yılından bu yana ihraç ettiği altına dayalı ve döviz cinsi devlet tahvilleri ile kira sertifikaları aracılığıyla karşılamayı tercih etmiştir. İç borcun bu şekilde yönetimi, borcun hem faiz hem döviz kuru risklerini arttırıcı etki yapmıştır.



Grafik 4. İç borçlanma bileşik faizi ve reel faizi
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile ilgili yıllar Kamu Borç Yönetimi Raporları'ndaki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

4.3. Vade Riski

İç borçlanma senetlerinden gelecek 12 ayda faizi yenilenecek olanların ve vadesinin dolmasına 12 aydan az kalmış olanların iç borç stoku içindeki payının doğru yönetilmesi, hem borcun vadesine ilişkin riski düşürmektedir hem de faiz giderlerinin optimal şekilde yönetilmesiyle faiz riskinin minimize edilmesine katkı sağlamaktadır.



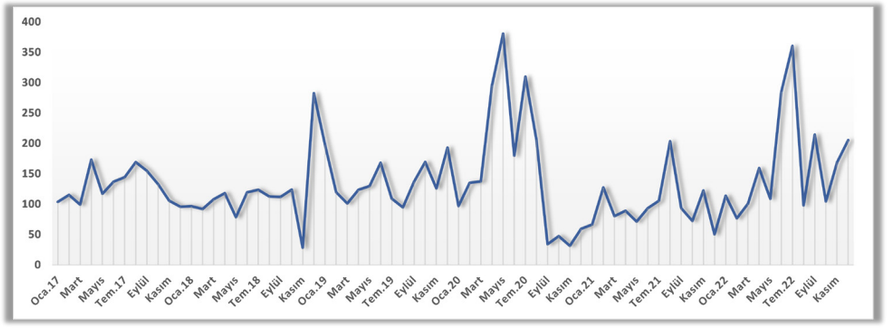
Grafik 5. TL cinsi iç borçlanmada vade riski
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile ilgili yıllar Kamu Borç Yönetimi Raporları'ndaki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Grafik 5'te, vadesi 12 ay içerisinde dolacak borcun iç borç stoku içindeki payı görülmektedir. Hazine 2019 ve 2020 yıllarında görüldüğü gibi geri alım ve değişim ihaleleriyle uzun vadeliden kısa vadeli hale gelen DİBS'lerin vade riskini yönetemediğinde söz konusu bu pay yükselmektedir.

İç borç stokunun vadeye kalan süresi de, Grafik 5'e benzer sonuçlanmaktadır. 2017'de 50,5 ay olan iç borç stokunun vadeye kalan süresi 2018'de 46,7 aya, 2019'da 36,1 aya ve 2020'de ise çok büyük azalışla 31,9 aya kadar gerilemiştir (HMB, 2022b, s.15).

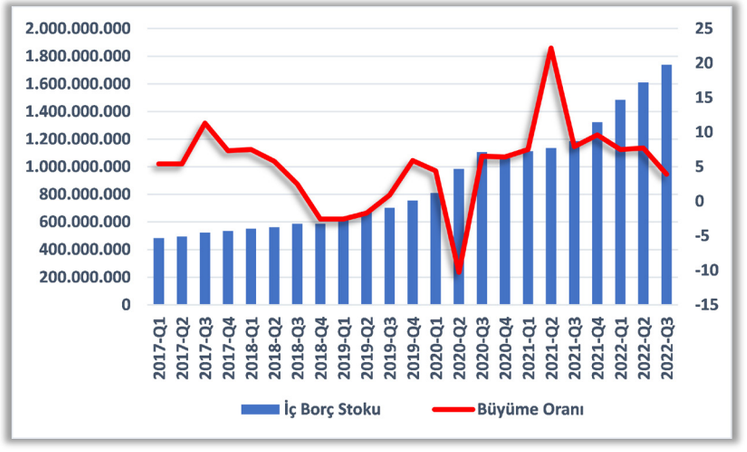
5. İç Borçlanma Politikasındaki Değişimin Maliyetleri

Hazine'nin bir yıl içinde gerçekleştirdiği iç borçlanmanın aynı yıl gerçekleştirilen iç borç servisine oranına, iç borç çevirme oranı (roll-over rasyosu) denir. Bu oran, iç borç geri ödemelerinin ne ölçüde yeni borçlanmalara bağlı olduğunu gösterir. İç borç çevirme oranı aynı zamanda devletin iç piyasalardan borçlanmasının mali piyasalar üzerinde yaratacağı etki hakkında bilgi verir. Eğer iç borç çevirme oranı yüksekse mali piyasalarda devlet borçlanmasının baskın olduğu anlaşılır. Bu durumda dışlama etkisi ortaya çıkabilir. Eğer dışlama etkisi ortaya çıkıyorsa ülke tasarruflarının en önemli kısmı kamu açıklarının finansmanında kullanılıyor, demektir (Yılmaz, 2021, s.262).



Grafik 6. İç borç çevirme oranı
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri'ndeki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

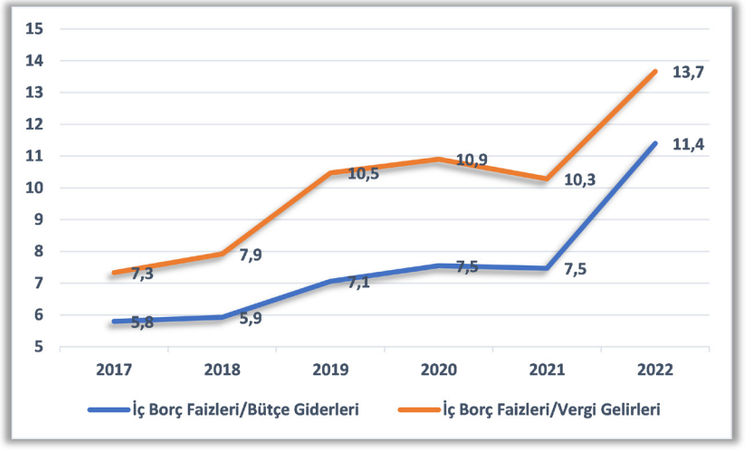
Hazine, her ay gerçekleştirdiği itfaya karşılık öngördüğü borçlanma tutarından daha fazla borçlandığında, iç borç çevirme oranında yükseliş görülmektedir. Dolayısıyla borç servisi için gerekli finansmana erişememesi anlamına da gelen likidite riski, Hazine'nin refinansman (borcun çevrilememesi) problemiyle karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır. Grafik 6'dan görüldüğü üzere 2017-2022 yılları iç borç çevirme oranı oldukça yüksektir. Bu oran 2020 yılı ortasından 2021 yılı ortasına kadar %100'ün altında tutunmaya çalışsa da Aralık 2022'de %200'ün üzerine çıkmıştır.



Grafik 7. İç borç stokunun yükü
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri'ndeki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

İç borç stokunun milli gelire oranlanmasıyla iç borcun yükü hesaplanabilir. İç borç stoku değişmediğinde milli gelir artarsa borcun yükü düşecektir. Bu durum ekonomi büyüdükçe iç borç yükünün sorun olmayacağını göstermektedir. Öte yandan iç borç stoku artarken milli gelir düştüğünde ise borcun yükü artacaktır. İç borç stoku 2017 yılında 535,5 Milyar TL'dir. 2020 yılına gelindiğinde iç borç stoku 1 Trilyon TL'yi aşmıştır. Bir başka deyişle borcun ikiye katlanma süresi 4 yıldır. Ancak 2022 sonunda iç borç stoku 2 Trilyon TL'ye yaklaşmıştır. Dolayısıyla 2020-2022 arasında iç borcun ikiye katlanma süresi iki yıla düşmüştür.

Grafik 7'de kırmızı çizgi büyüme oranlarını göstermektedir. 2021 yılında baz etkisiyle büyüme oranı %11'e yükselse de 2022 yılında Türkiye ekonomisinin %5 civarında büyüyeceği tahmin edilmektedir. Dolayısıyla iç borç stokunun hızlı artışına büyüme oranı yetişememiş durumdadır ve artık daha borçlu bir ülke olduğumuz anlaşılmaktadır.



Grafik 8. İç borcun faiz ödemelerinin bütçeye yükü
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri'nden derlenmiştir.

Borcun servisi, anapara ve faiz ödemelerinden oluşmaktadır. Faiz giderleri bir bütçe gideri türü olduğundan, borç servisinin yükü bütçe ile doğrudan bağlantılıdır. Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın iç borç ödeme projeksiyonu verilerine göre 2023 Ocak ayında 46,2 Milyar TL olan iç borç servisinin üçte biri faiz ödemesinden oluşurken, 2023 Şubat ayında 32,1 Milyar TL'lik iç borç servisinin yarısından fazlası faiz ödemesi olarak ödenecektir. 2023 Mart ayında 40,4 Milyar TL'lik iç borcun servisinin %60'ı, Mayıs ayında ise %85'lik kesimi faiz ödemesinden oluşmaktadır (HMB, 2022b, s.9). Dolayısıyla 2023 yılındaki faiz yükü oldukça yüksek seyredecek, bütçeyi ve vergi gelirlerini tehdit edecektir.

Grafik 8'de iç borcun faiz ödemelerinin vergi gelirleri ve bütçe gelirlerine oranı gösterilmektedir. İç borçlanmada yönetilemeyen döviz kuru, vade ve faiz risklerinin yoğunlaşması sonucu 2021 yılında faiz ödemelerinin vergi gelirleri içindeki payı %10,3'ten 2022'de %13,7'ye kadar yükselmiştir.

İç borcun "yeniden finansman riski" açısından borç geri alım ve değişim ihaleleri yapılmaktadır. Borç ödemelerinin dönemler arası dengeli dağılımının sağlanması, ödemeler esnasında gerekli nakit ya da finansman elde edilememesi riski olarak tanımlanan likidite riskinin kontrol altına alınması ve ikincil piyasada fiyat etkinliğinin artırılması amacıyla iç piyasalarda geri alım ihaleleri gerçekleştirilebilmektedir (HMB, 2022a, s.60).

Böylelikle iç borcun erken itfası ya da değişimi ile yeniden finansman riskinin olduğu borç servisi maliyetleri düşebilecektir. Özellikle tahvilin erken itfası durumunda bu maliyetler borç stoku ile birlikte azalacaktır. Ayrıca borç değişimi ihalesiyle de likiditesini kaybetmiş DİBS'lerden likit olanlara geçilerek piyasada likiditeyi arttırmak mümkün olabilecektir. Çünkü likit enstrümanlar daha kolay fiyatlandırılır, alım-satımı yapılır ve diğer DİBS çeşitlerine göre maliyet avantajı sağlayabilir (Marchesi, 2006, s.379).

6. Sonuç ve Öneriler

Türkiye'de 2017 yılında çift haneli olmaya başlayan ve giderek şiddetlenen enflasyon, yüksek CDS primi ve dış finansmana erişimin zorlaşması Hazine'nin sabit faizle ve TL cinsinden iç piyasadan borçlanmasını zorlaştırıcı etki yapmaktadır. Geleceğe yönelik olumsuz bekleyişler ve istikrarsız ortam, iç borç vadelerinin giderek kısalmasına neden olmaktadır. Vadenin uzatılması karşılığında ise DİBS alıcıları bugünkü tüketimlerinden vazgeçme kararı karşılığında değişken faizli ve enflasyona endeksli senetleri talep etmektedir. Öte yandan yerli paraya olan güvenin azalması ve yerli parada ortaya çıkan değer kaybı dövize olan ilgiyi artırdığından, Hazine DİBS alıcılarına döviz ve altın cinsinden tahvil ve kira sertifikalarına başvurmaktadır. Sonuçta, iç borç stokunun faiz ve kur şoklarına karşı kırılganlığının ve risklerinin yarattığı maliyetin artarak devam etmesi, etkin bir borç yönetiminin uygulanmasını engellemektedir.

Hazine 2017 yılından itibaren iç borçlanma politikasında aldığı kararlarla iç borcun yapısını kökten değiştiren farklı döviz cinsleri ve altına dayalı DİBS'ler ile döviz cinsi ve altına dayalı kira sertifikaları ihracına başlamış, senetlerin faiz yapıları sabitten değişkene dönüşmüş, alışılan, şeffaf ve geniş katılımlı ihraç yöntemlerini değiştirmiştir. Bu uygulamalar sonucunda hem iç borç stokunun hem de iç borç servisinin yükü artmış, maliyet tüm topluma yayılmıştır. İç çevirme oranı tarihi zirvelere çıkarken borç faiz ödemelerinin bütçe üzerindeki baskısı büyümüştür.

Hazine'nin 2004 yılında uygulamaya başladığı ve 2017-2018 yıllarında uygulamaktan vazgeçtiği borçlanma stratejilerine zaman kaybetmeden geri dönmesi gerekmektedir. İç borç stokunun döviz kuru riskinin minimize edilmesi amacıyla gerek döviz cinsi gerekse altın cinsi DİBS'lerin ihraçlarının piyasa koşullarındaki iyileşmeye bağlı olarak kademeli bir şekilde azaltılması önceliklidir. Bu kapsamda, döviz cinsi, dövize endeksli ve altın senetlerinin geri alım ve değişim ihaleleri ile itfa edilmesi gerekmektedir. Ayrıca yeni borçlanmalar TL cinsinden yapılmalıdır. Böylece iç borç stoku üzerindeki döviz kuru riski minimize edilebilecektir. Faiz riskinin azaltılması için sabit faizli senetlerin ihracına ağırlık verilmelidir. Böylelikle artan güven ortamı ve iyileşen borç profili, borçlanmanın maliyetini düşürüp, ortalama vadenin uzamasını sağlayarak vade ve likidite riskinin de azalmasına katkı sağlayacaktır.

Ancak karar alıcı kurumlara güven ve kredibilite, iç borcun görünümünde önemli bir etken olup, iç borçlanmada geri alım ve değişim ihalelerinin borç servisi maliyetlerini azaltmak için ne kadar etkili olduğunu göstermektedir. Mali istikrarı sağlamada bu kurumların kredibilitesi düşükse, yatırımcılar arasında tam bir güvenilirliğe sahip değilse, uzun vadeli tahvillerdeki yüksek faiz oranları, vadeli primlerden daha ziyade kredibilite problemini yansıtacaktır.

Kaynakça

Eichengreen, B. & Hausmann, R. (1999). Exchange rates and financial fragility. *NBER working paper*, 7418, 1-54.

Eichengreen, B., Hausmann, R. & Panizza, U. (2003). The pain of original sin. B. Eichengreen ve R. Hausmann (der.), *Other people's money: debt denomination and financial ınstability in emerging market economies* içinde. USA: The university of chicago press, 13-47.

Marchesi, S. (2006). Buybacks of domestic debt in public debt management. *The european journal of finance*, *12*(5), 379–400.

T.C. Cumhurbaşkanlığı, Strateji Bütçe Başkanlığı. *Ekonomik ve sosyal göstergeler*. https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2018). *Kira sertifikası yatırımcı kılavuzu*. https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2018/11/Sabit-Kira-%C3%96demeli-Kira-Sertifikas%C4%B1-Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1-K%C4%B1lavuzu.pdf

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2022a). *Kamu borç yönetimi raporu*. https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2022/12/2022-KBYR-TURKCE-4.pdf

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2022b). *Kamu borç yönetimi raporu-Aralık 2022*. No: 209, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2022/12/Web_Kamu_Borc_Yonetimi_Raporu_Aralik_2022_v3.pdf

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. *Ekonomik göstergeler*. https://www.hmb.gov.tr/ekonomik-gostergeler

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. *Kamu finansmanı istatistikleri*. https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. *Elektronik veri dağıtım sistemi*. https://evds2.tcmb.gov.tr/

Wolswijk, G. & Haan, J. (2005). Government debt management in the euro area recent theoretical developments and changes in practices. *European central bank*, Occasional paper series No. 25.

Yaşa, M. (1965). *Devlet borçları*. İstanbul: Sermet Matbaası.

Yılmaz, B. E. (2021). *Devlet borçları ve Türkiye'de borç çıkmazı*. 4. Baskı, İstanbul: Der Yayınları.

BÖLÜM 9

TÜRKİYE'DE KADIN İSTİHDAMININ TARİHSEL SÜRECİ, SEKTÖREL DAĞILIMI VE İSTİHDAMIN ÖNÜNDEKİ ENGELLERE YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME

Hamza ÖZÇİFTÇİ[1], Ahmet İNCEKARA[2]

[1]Öğr. Gör., İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Toptan ve Perakende Satış Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-posta: hamza.ozciftci@iuc.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-posta: incekara@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.09

Öz

Ekonominin büyümesi ve ülkelerin kalkınabilmesi için tüm üretim faktörlerinin etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Üretim faktörleri arasında yer alan emek faktörünün ise etkin bir şekilde kullanılabilmesi için kadınların işgücü piyasasında aktif olarak katılması gerekmektedir. Tarihsel süreç içinde kadınlar, hayatın her alanında çeşitli iş bölümü ve pozisyonlarla faaliyetlerde bulunmuşlardır. Bu emeğin karşılığında bir ücret alınması ise 19. Yüzyılda meydana gelen Sanayi devrimi ile gerçekleştir. Sanayi devrimini izleyen I. ve II. Dünya savaşları da kadınların çalışma hayatına girmesine yol açmıştır. Türkiye'de kadınların iş hayatına girişi Cumhuriyetin ilanı ile hızlanmış, toplumun büyük şehirlere göç etmesi ile daha da önem kazanmıştır. Küresel dünyada meydana gelen olaylar ve yaşanan ekonomik krizlerden sonra kadınlar işgücü piyasalarında daha çok yer bulmuşlardır. Bu çalışmada, Türkiye'de kadın istihdamının tarihsel süreci, sektörel dağılımı ve istihdamın önündeki engeller incelenmiş, Türkiye'ye yönelik öneriler genel olarak ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: İşgücü, Kadın İstihdamı, Kadının İşgücüne Katılımı

1. Giriş

Geçmişten günümüze kadın istihdamında önemli bir dönüm noktası olan Sanayi Devrimi; kadınların ücret karşılığı çalışma hayatına dahil olduğu dönemdir. (Özer ve Biçerli, 2003, s.56). Sanayi devrimi ile birlikte kadınlar ağırlıklı olarak tekstil sektöründe çalışmaya başlamışlardır. Kadınlar bu dönemde çalışma hayatının bir parçası olmalarına rağmen, kötü koşullarda ve günlük 12-16 saatlik uzun çalışma süreleri karşılığında oldukça düşük ücretler ile istihdam edilmişlerdir (Aytaç, 2019, s.1).

X. ve XV. Yüzyıllar arasındaki döneme "feodal" veya "feodal yönetim" denilmektedir. Bu yönetimde köylü toprağı terk edememekte ve üretim, derebey olarak tanımlanan kişinin mutlak üstünlüğü altında tarımsal faaliyetlerle gerçekleşmektedir (Afşar ve Öğrekçi; 2015, s.73). Orta Çağ'da tarım sektöründe çalışan köleler yalnızca çalıştıkları toprağı ve üretim araçlarını kullanma hakkına sahip olmaktadır. Köleler ve köylüler tarafından emek ihtiyacı karşılanmaktadır. Soylunun toprağını işleyen köylü, kendi ihtiyacı kadar ürünü almakta ve geri kalan mahsulü ise soyluya vermektedir (Güran, 2019, s.51). Bu durum kadınların da çalışmasını ihtiyaç haline getirmektedir. Kadınlar genellikle tarlalarda ve soyluların evlerinde hizmetçi olarak istihdam edilmektedirler. Hizmetçi olarak çalıştırılan kadınların emekleri karşılığında, yeme, içme ve barınma gereksinimleri karşılanırken daha sonraları ücretli olarak istihdam edilmeleri yaygınlaşmıştır (Deniz ve Kuloğlu, 2019, s.348).

İngiltere'de ekonominin tarıma dayalı olduğu sanayileşmemiş dönemde, kadın emeği yaygın olmasına rağmen, kadınlar ağır işlerde istihdam edilmişlerdir. Kadınlar, çocukları ve kocaları ile iş birliği içinde ana geçim kaynağı olan dokumacılık ve tarımda istihdama dahil olmuşlar ve yaptıkları iş için kadınlara ücret ödenmemiştir (Tan, 1979, s.41).

Ticaret ve üretim XV. ve XVIII. yüzyıllar arasında önemleri giderek artan loncalar tarafından karşılanmaktadır. Loncaların gelişmesi ve çoğalmasıyla birlikte kadın meslekleri de bu dönemde ön plana çıkmıştır. Ayrıca Avrupa'da kadınlar fırıncılık, dokumacılık, terzilik ve ayakkabıcılık gibi erkek işi olarak tanımlanan iş kollarında istihdam edilmişlerdir. (Kopuk ve Taşoğulları, 2019:79). Orta çağın sonlarına doğru kadınların çalışmasının erkek istihdamını ve erkeklerin kazancını azalttığı düşüncesi ile kadınların ticaretle iştigal etmeleri ve loncalarda çalışması yasaklanmıştır (Çakır, 2019, s.12).

Özetle sanayi devrimi öncesinde kadınlar çalışma hayatında tam anlamıyla istihdam edilememişlerdir. Kırsal bölgelerde kadınlar çiftçilik, hayvan yetiştiriciliği ve yün eğirme işlemleri gibi işlerde aktif rol oynarken, şehir ve kasabalarda hizmetçi, terzi, çamaşırcı veya ebe olarak çalışabilmiştir. Bu dönemde kocalarına atölye ya da tarlada yardım eden kadınlar küçük çocukların ve hane halkının bakımını da üstlenmişlerdir. Kadınların çalışma hayatına bir ücret karşılığında katılımı Sanayi devrimi ile imkân bulmuştur (Gürol, 2000, s.209).

Sanayi Devrimi, 1782 yılında James Watt'ın buhar makinesini icat etmesiyle başta demir çelik sanayi olmak üzere diğer iş kollarına ve ülkelere hızla yayılmıştır. Özellikle kadın istihdamının yoğun olduğu tarım sektöründe önemli gelişmeler yaşanmış ve kırsal bölgelerden kentlere göçler ile kadınlar emek piyasalarında istihdam edilmeye başlanmıştır (Çam, 2014, s.10).

Avrupa'ya kıyasla Türk toplumunda daha geç meydana gelen sanayileşme hareketleri 1838 Balta Limanı Antlaşması ve 1839 Tanzimat Fermanı ile başlamıştır. Kadınların bir kısmı 19. Yüzyılın ortalarında atölye tipi iş kollarında istihdam edilirken, bu yüzyılın sonlarına doğru orta sınıf ya da kentli burjuva kadınlar özel dersler ya da gayrimüslim okullardan almış oldukları eğitim ile kamuda iş bulmuşlardır. Eğitim imkânı olmayan kadınlar ise batı menşeili halı şirketlerinin tezgahlarında ilmek başına ücret almışlardır (Berik ve Çağatay, 1992, s.46).

İdeolojik gelişmeler, I. Dünya Savaşı ve bunun sonucunda meydana gelen ekonomik krizler kadınları çalışma hayatına doğal olarak dahil etmiştir. Böylelikle kadınların kamu görevlerine katılımı uygun görülmüştür (Kurnaz, 1997, s.135).

Kadınların istihdama katılmasında sanayi devrimi çok önemlidir. Sanayi devrimi ile birlikte kadınlar ilk kez ücret karşılığında kendi emeğini başkaları için kullanmaya başlamıştır. Sanayi devrimi ile birlikte eğitim düzeyi erkeklere göre daha düşük olan ve çalışma hayatına katılmakta güçlük çeken kadınların çalışma hayatına katılması daha kolay hale gelmiştir (Akıncı, 2018, s.4). Bu nedenle Sanayi Devrimi, günümüz ücretli kadın emeğinin miladı olarak tarihteki en önemli gelişme olarak belirtilmektedir (Karan, 2014, s.12).

Sanayi Devrimi'nden sonra aşırı kâr peşinde koşan üretim araçlarının sahipleri, özellikle çocukları ve kadınları düşük ücretler, uzun çalışma süreleri ve ağır çalışma koşulları altında çalıştırmışlardır (Ören ve Yüksel, 2012, s.46). Sanayi devrimi ile birlikte yeni ürünlerin ortaya çıkması, kadınların yeni çalışma alanlarına katılmasını sağlamıştır. Zamanla fabrika sayısının artması ve yeni sanayilerin ortaya çıkmasıyla birlikte kadınlar sanayi sektörünün haricinde hizmet sektöründe de istihdam edilmeye başlanmıştır. Bu devrim ile birlikte vasıfsız emek gücü nitelikli iş gücü ile ikame edilebilmiş ve fabrikalarda vasıfsız iş gücü kullanılmaya başlanmıştır (Kopuk ve Taşoğulları, 2019, s.80).

Sanayi Devriminin ardından kadın istihdamını etkileyen bir diğer durum ise savaş yıllarıdır. 1929 yılında yaşanan ekonomik bunalım ve büyük savaşlar kadınların çalışma hayatına girmesinde önemli bir etkiye sahip olmuştur. Ekonomik kriz sonucu işten çıkarılan kadınlar II. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra erkek istihdamında meydana gelen kayıplar nedeniyle işe geri dönme imkânı bulmuşlardır (Yılmaz vd., 2008, s.92).

2. Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Kadının İşgücüne Katılımı

Osmanlı İmparatorluğu döneminde kadınların çalıştığı iş alanlarının başında mevsimlik tarım işçiliği gelmektedir. Köylerde yaşayan kadınlar tarım ve hayvancılık sektörlerinde çalışmışlardır. Avrat pazarı olarak atfedilen çarşılarda kadınlar, hayvansal ve tarım ürünler ile el emeği ürünler satmışlardır (Dingeç, 2010, ss.11-15). Endüstriyel faaliyet açısından bakıldığında kadınların çalışma hayatının büyük bir bölümünü evlerinde kurulan dokuma tezgâhları oluşturmaktadır. Pek çok kadın bu tezgahlarda çalışarak ailelerinin ihtiyaçlarının yanı sıra piyasa için de üretim yapmaktadır (Makal ve Toksöz, 2015, s.37). III. Selim ve Kanuni Sultan Süleyman dönemlerinde halktan bazı kadınlar hekimlik, bazıları ise ev ev dolaşarak bohçacılık yaparak çalışma hayatına girmişler ve kadın çalışan olarak sayılmışlardır. (Çitçi, 1982, s.82).

Osmanlı imparatorluğunda kadın istihdamında önemli görülen iki dönemden biri Tanzimat dönemi, diğeri ise ikinci meşrutiyetin ilanından sonraki dönemdir. Kadınlar için önemli olan eğitim alanında meydana gelen gelişmeler Tanzimat döneminde gerçekleşmiştir. Tanzimat döneminde kızlar için ilk ve orta dereceli okulların yanı sıra meslek okulları da açılmıştır. Mesleki eğitime ağırlık verilen bu dönemde kadınlar sosyal hayata katılmaya başlamış ve toplumsal hayata pozitif katkılarda bulunmuştur (Erdem ve Yiğit, 2010, s.90).

Tıp fakültelerinde 1842 yılına kadar erkek ebeler yetiştirilirken, Avrupa'dan getirilen ebeler kadınları da eğiterek bu alanda da kadınların istihdam edilmesinin yolunu açmıştır. Kız orta okulları ilk kez 1858 yılında, kız sanat okulları ise 1869 yılında açılmıştır. Bir diğer önemli meslek edindirmeye yönelik adım ise kız öğretmen okullarının 1870 yılında açılmasıyla gerçekleşmiştir. Eğitime yönelik bu girişimlerin sonucunda 1873 yılında ilk kadın öğretmen, 1883 yılında ise ilk kadın okul müdürü atanmıştır (Çitçi, 1982, ss.83-84).

Tanzimat döneminden sonra kadın işgücünün ucuz olmasının etkisi ile kadınlar fabrikalarda çalışmaya başlamış ve işçi kadın pozisyonu ortaya çıkmıştır. Bursa'daki 41 tane ipek fabrikasında istihdam edilen işçilerin %95 ini kadın işçiler oluşturmuştur. Benzer şekilde 1897 yılında İstanbul kibrit fabrikasındaki işçilerin çoğunluğu kadınlar oluşturmuştur (Makal ve Toksöz, 2015, ss.38-39).

Osmanlı imparatorluğunda kadınların istihdama katılmasındaki nedenlerden biri de 1912 ve 1914 savaşları olmuştur. İşgücü ihtiyacının artması kadınları çalışmaya yönlendirmiş ve kadınlar için zorunlu hizmet yasası çıkarılmıştır. Örneğin Şanlıurfa'da kurulan fabrikada 1000 kadına iş verilmiş. Yine Sivas, İzmir ve Ankara'daki halı tezgahlarında 4780 kadın işçi; Eskişehir, Kütahya ve Afyon'da ise 1550 kadın dokuma sektöründe istihdam edilmiştir (Çitçi, 1982, s.87). 1913 ve 1915'deki istatistiklere göre ülkenin önemli sanayi işletmelerinde istihdam edilen işçilerin üçte biri kadınlar olmuştur (Makal ve Toksöz, 2015, s.38).

Farklı iş kollarında çalışan kadın işçilere verilen ücretler erkek işçilere verilen ücrete göre daima daha düşük olmuştur. Kadın işçilere verilen düşük ücretler nedeniyle ücret dağılımdaki adaletsizlik, işverenlerin fabrikalarda daha fazla kadın işçi çalıştırma isteğini artırmıştır. Bu istek kadın emeğini ucuza kullanırken, kadınların istihdama katılımlarında da imkân sağlamıştır (Kurnaz, 1991, ss.98-100).

3. Cumhuriyet Dönemi Kadın İstihdamı

Türkiye tarihinde kadın haklarının gelişmesinde Cumhuriyetin ilan edilmesi çok önemlidir. Bu dönemde yapılan uygulamalara bakıldığında; 1923 İzmir İktisat Kongresinin sonucunda kadınların maden ocaklarında istihdam edilmesi yasaklanmış ve kadın çalışanlara doğum izni hakkı verilmiştir (Zengin ve Koçoğlu, 2018, s.170). 1924 anayasası ile kadın erkek eşitliği temel alınarak, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, kadın erkek ayrımı yapmaksızın temel eğitimi herkes için zorunlu hale getirdi. Aynı yıl kabul edilen Tevhid-i Tedrisat kanunu ile de eğitimin tek çatı altında toplanması planlanmıştır. 1926 yılında Türk Medeni Kanunu'nun kabulü ile kadın ve erkeğe toplumda eşit haklar sağlanmıştır. Kanunen çok eşlilik yasaklanmış, boşanma, ebeveynlik hakları ve mallar üzerindeki haklar erkek ve kadınlar için eşit olarak tanınmıştır (Çevlik, 2017, s.43). 18 Mart 1926'da çıkarılan Memurin kanuni ile kadınlara memur olma hakkı verilmiştir (Çitçi, 1982, s.91).

1930 yılında kadınlara da yerel seçimlere katılma hakkı verilerek politika alanında da eşitlik hedeflenmiştir. Kadınlara seçme ve seçilme hakkı ise 1934 yılında verilmiştir (Çevlik, 2017, s.43). 1930 yılında kabul edilen Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, çocuklar, gençler ve çalışan kadınların çalışma süresi, çalışma yaşı, çalışma koşulları ve çalışılan işin niteliğini düzenlemiştir (Önder, 2013, s.39). İş Kanunu'nun 1936 yılında uygulanması ile Cumhuriyet dönemimde kadın istihdamına ilişkin çeşitli veriler de elde edilmiştir.

Tablo 1. İş Kanunu Kapsamına Giren Ücretliler İçerisinde Kadın ve Çocuk Çalışanlar

	1937	**1943**	**1947**
	%	**%**	**%**
Çocuk (12-18)	8.80	18.86	7.21
Kadın	18.89	20.70	17.59
Erkek	72.11	60.45	75.20
Toplam	100	100	100

Kaynak: Makal ve Toksöz, 2015, s.45

Tablo 1'deki veriler incelendiğinde 1937 yılında kadın işgücü oranı %18,89 iken; 1943'te %20,70'e yükselmiş ve %12 lik bir artış göstermiştir. Kadın ve çocuk işgücü oranındaki bu artışı 1940 yılında çıkarılan Milli Koruma Kanunu ve İkinci Dünya Savaşı ile açıklanmaktadır.

1950'li yıllarda sanayileşme ile birlikte gelişen ekonomik sorunlar ve kentlere göçün artması, kadınların iş hayatına katılımını teşvik etmiştir. İlk aşamada kadınlar, kayıt dışılığın çok olduğu dokuma, tütün, kimya ve gıda gibi nispeten nitelik gerektirmeyen sektörlerde istihdam edilmişlerdir (Altan, 2006, s.218).

İş gücüne katılım ile kentleşme arasında negatif yönlü bir ilişki vardır. Ülke geneline bakıldığında kadın istihdamının oranı yıllar itibariyle düşüş göstermiştir. Toplam işgücü içerisinde kadın istihdam oranı 1955 yılında %43,11 iken bu oran 1960 yılında %40,76'a, 1965 yılında ise %37,89 a düşmüştür. Bu kademeli düşüşün ana nedeni, eğitim süresinin uzaması ve eğitimin yaygınlaşması, yaşam süresi ve refahın artması gibi faktörlerdir (Erdem ve Yiğit, 2010, s.170). 1960-1980 yılları tarım dışı istihdamda kadın iş gücünün düşük olduğu dönemdir. Yetersiz eğitim ve nitelik nedeniyle kadınlar büyük şirketlerde istihdam edilememiş çoğunlukla küçük ölçekli atölye tipi işletmelerde iş bulabilmişlerdir (Toksöz, 2012, ss.222-236).

Kamuda çalışan kadın sayısı diğer sektörlere göre daha düzenli olarak artmış ve kadın istihdamında en büyük gelişme kamu kesiminde gerçekleşmiştir. 1938 – 1980 yılları arasında kadın memur sayısında hemen hemen 24 kat artış yaşanırken, erkek memur sayısı 8 kat kadar artmıştır. Kadınların en fazla istihdam edildiği kurumlar sırasıyla Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve PTT Genel müdürlüğü olmuştur. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ise en az kadın istihdam eden bakanlık olmuştur (Çitçi, 1982, ss.99-108). Kadın istihdamının yoğun olduğu tekstil, tütün, gıda gibi sanayi sektörlerinin, uluslararası rekabetten etkilenmeleri ve sınırlı ihraç ürünlerini üretmesi nedeni ile bu sektörlerde çalışan kadınların ücretleri daha az olmuştur. Ayrıca emek yoğun işlerde istihdam edildikleri için aldıkları ücretler erkek işçi ücretlerinin yarısı ya da daha azı kadar olmuştur. (Toksöz, 2012 , s.223) 1950'de "Eşit işe eşit ücret" ilkesi kanunla getirilmiş olsa da 1980'lerde kadın işçilerin ücretleri Osmanlı döneminde olduğu gibi daima erkek işçilerin ücretlerinden düşük olmuştur (Çitçi, 1982, ss.97-99).

4. 1980 sonrası Türkiye'de Kadın istihdamı

Türkiye'de 1980 sonrası dönemde kadın istihdamına yönelik uygulamalara baktığımızda; 1975'ten 1985'e kadar olan yıllar Birleşmiş Milletler tarafından "Kadın On Yılı" olarak ilan edilmiş ve Batı ülkelerinde gerçekleşen kadın hareketlerinin ardından kadın hakları konuşulmaya başlanmıştır. 1983-1987 yılları arasında "Kürtaj Yasası" kabul edilmiş ve Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi imzalanmıştır. 1987-1989 yıllarında kadın örgütleri kurulmuş, 1989 yılında ise yükseköğrenim kurumlarında "Kadın Araştırma ve Uygulama Merkezleri" açılmıştır.1987 yılında Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde "Kadına Yönelik Politika Dayanışma Kurulu" oluşturulmuştur. 1989-1991 yılları

arasında "Kadın Eserleri Kütüphanesi Bildiri Merkezi Vakfı" ve "Mor Çatı Kadın Sığınma Vakfı" açılmıştır. 1993- 1995 yılları arasında "Kadın Sağlığı ve Aile Planlaması Eylem Planı" hazırlanmış ve ilk kadın başbakan seçilmiştir (Altan Arslan, 2017, ss.419-436).

5. Türkiye'de Kadınların İş Hayatında Karşılaştığı Sorunlar

Kadınlar sadece çalışma hayatına girişte sorunlar yaşamakla kalmamakta, aynı zamanda kariyerlerinde ilerlerken de engellerle karşılaşılabilmektedir. Kadınların çalışma hayatında karşılaştıkları sorunlar; cinsiyet temelli ayrımcılık, cam tavan sendromu, kraliçe arı sendromu ve ücret ayrımcılığı şeklinde sıralanabilmektedir.

5.1. Cinsiyet Temelli Ayrımcılık

Cinsiyet ayrımcılığı, toplumdaki kişilerin erkeklere karşı olumlu, kadınlara karşı olumsuz bir bakış açısına sahip olmalarıdır. Geleneksel düşünceye göre kadının birinci görevi ev işlerini yapmak ve çocuklara bakmak iken çalışma hayatına katılımı ise ikincil görevidir. Kadınların biyolojik özellikleri toplumdaki cinsiyet ayrımcılığının nedenleri arasında gösterilmiştir. Çalışma hayatındaki işler, kadın işleri ve erkek işleri olarak ikiye ayrılmakta ve kadınlar daha az emek yoğun işlerde ve düşük ücretlerle istihdam edilmektedir (Dilber, 2019, s.29).

İş ilişkilerinde cinsiyet ayrımcılığı yapılamayacağına dair hükümler hem anayasamızda hem de Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nde mevcuttur. Bu konuda önleyici politikalar uygulansa da Türkiye'de halen cinsiyet ayrımcılığından söz edilebilmektedir (Dedeoğlu, 2009, s.49).

Çalışma yaşamında toplumsal düşünce yapısı ve kadın işi, erkek işi bakış açısıyla bölünen işler kadınları yöneticilik pozisyonlarından daha çok uzmanlık gerektiren alanlara yönlendirmektedir. Bu durum ise cinsiyet ayrımcılığı anlayışını daha da güçlendirmektedir. Bu ayrımcı düşünce yapısı ile yetişen kadınların çok az sayıda rol modele sahip olmaları, toplumun zorladığı çocuk bakımı ve ev işleri ile kendi kariyer planları arasında kalması sonucunda yine toplumun dayattığı iş kollarına yönelmektedir (Örücü, 2007, s.79). Meslekleri cinsiyete göre sınıflandıran ataerkil yapı, kadınları gıda, eğitim ve sağlık gibi alanlarda istihdam etmektedir. Türkiye'de inşaat, mühendislik, madencilik gibi alanlarda kadın işgücünün payı erkek işgücüne göre oldukça düşüktür (Önder, 2013, s.55).

5.2. Cam Tavan Sendromu

Cam tavan benzetmesi ilk kez Timothy D. Schellhard ve Carol Hymowitz tarafından 1970'lerde Wall Street Journal için yazdıkları bir makalede kullanılmıştır (Kolade ve Kehinde, 2013, s.79). Paula, 1992'de cam tavan sendromunu "kadınların iş hayatlarına erkeklerle

eşit koşullarda başladıkları ve zamanla pozisyonlarını kademeli olarak kaybettikleri veya bir noktadan sonra ilerlemelerine izin verilmeden erkek çalışma arkadaşları ile eşit seviyede ilerlemeye devam ettiği durum olarak tanımlamıştır (Paula, 1992, s.26).

Mesleki cinsiyet ayrımcılığı, toplumsal önyargılar, şirket kültürü gibi etkenler cam tavanların oluşmasında etkilidir (Utma, 2019, s.46). Kadın çalışanların, aile görevleri, hamilelik gibi nedenlerde işe devamlılığının aksadığını ve işlerine odaklanamadıklarını düşünen işverenler kadınların yönetici kadrolarında görev vermemektedirler. Bundan dolayı yönetici kadrolarında erkek çalışanlar daha çok istihdam edilmektedir (Aytaç, 2019, s.21).

Tablo 2.Türkiye'de Cinsiyete göre üst ve orta düzey yönetici kadrolarındaki bireylerin oranı, 2012-2020 (%)

Yıl	Erkek	Kadın
2012	85,6	14,4
2013	83,4	16,6
2014	84,5	15,5
2015	85,6	14,4
2016	83,3	16,7
2017	82,7	17,3
2018	83,7	16,3
2019	82,5	17,5
2020	80,7	19,3

Kaynak: TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2022a

Tablo 2'de, 2012 yılından 2020 yılına kadar olan süreçte orta ve üst düzeyde yönetici kadrolarında olan kadın ve erkek çalışanların oranı verilmiştir. 2012 yılında %14,4 olan kadın yöneticilerin oranı 2020 yılına gelindiğinde 19,3 seviyesine yükselmesine rağmen bu oran erkekler için 80,3 seviyesinde olup aradaki farkın oldukça fazla olduğu dikkat çekmektedir.

Son yıllarda bazı gelişmeler yaşansa da Türkiye'de kadınlar özel sektörde olduğu gibi kamu sektöründe de üst kademelerde yeterince yer alamamaktadır. Özellikle devletin önemli kadroları olan meclis ve bakanlıklarda erkek çalışanlara göre kadın çalışanlar daha az sayıdadır (TÜİK, 2022b, s.125).

Cam tavan engelinin ortadan kaldırılabilmesi için toplumun ve iş dünyasının çabalarının yanı sıra kadın çalışanlar da özgüvenle mücadele etmelidir. Her şeyden önce bir kadının özgüven sahibi olması, çalıştığı işletmenin ve çevresinin de bakış açısını olumlu yönde etkileyecektir. (Utma, 2019, ss.54-55).

5.3. Kraliçe Arı Sendromu

Çalışma hayatında kadınların yeterince yer alamamasının nedeni sadece ataerkil düşünce yapısı değildir. Kadınların yönetici kadrolarında bulunmasını ya da kariyerlerinde yükselmelerini engelleyen kendi hemcinsleri de olabilmektedir. Kraliçe arı kavramı, yönetici kadrolarında erkek çalışanların daha çok olduğu iş ortamlarında, hemcinslerinden uzaklaşarak erkek egemen kültüre uyum sağlayan ve kendi başarısı için çabalayan kadınları tanımlar (Staines vd., 1974; Kanter, 1987; Derks vd., 2011a, Derks vd., 2011b; Derks, 2016; Arvate vd., 2018). Kraliçe arı, erkek egemen çalışma ortamlarında, kendi cinsiyetlerinden sıyrılarak kariyer hedeflerini gerçekleştiren ve iş ortamındaki hemcinslerine karşı var olan cinsiyetçi tutumlara katkı sağlayan tecrübeli kadınlardır (Ellemers vd., 2004, ss.331-332).

Kraliçe arı kavramı, çalışma hayatında kadın çalışanların en büyük rakiplerinin yine hemcinsleri olduğunu ve kadınlar arasındaki kariyer yarışının kadınların iş hayatındaki önemli engellerden biri olarak açıklanmıştır (Johnson ve Mathur-Helm, 2011, s.48). Kraliçe arı olarak tanımlanan kadın çalışanlar, yönetici pozisyonundaki erkek çalışanların kadın çalışanlara uyguladıkları baskı ve kısıtlamaları kabul ederek, aynı politikaları hemcinslerine uygulayarak onları saf dışı etmeyi amaçlamaktadırlar. Üst düzey yönetici kademelerinde sadece kendilerinin olmasını arzulayan kraliçe arılar, kadın meslektaşlarının bu pozisyonlara gelmelerini önlemek için onlara katkı sağlamamakta ya da kötü davranmaktadır (Durmaz, 2016, s.53).

5.4. Mobbing (Psikolojik Taciz)

Psikolojik taciz olarak da bilinen mobbing kadınların iş hayatında karşılaştıkları sorunlardan bir diğeridir. Latince'de Psikolojik baskı, şiddet gibi anlamlara gelen taciz sözcüğü, Türkçe'de iş ortamında uygulanan psikolojik taciz ya da duygusal taciz şeklinde ifade edilmektedir (Önder, 2013, ss.37-38). Psikolojik taciz olarak ifade edilen mobbing Türk Dil Kurumu'nda bezdiri kavramı ile tanımlanmıştır. Bezdiri kavramı; "İş yerlerinde, okullarda vb. topluluklar içinde belirli bir kişiyi hedef alıp, çalışmalarını sistemli bir biçimde engelleyip huzursuz olmasına yol açarak yıldırma, dışlama, gözden düşürme" şeklinde açıklanmıştır (TDK, https://sozluk.gov.tr/). Mobbing, iş hayatında diğer çalışanlardan, fiziksel görünüm, kişilik, din, dil, ırk ve medeni durum gibi farklılıklar ile ön plana çıkan, kadınların egemen olduğu bir kurumda çalışan tek erkek ya da erkek çalışanların çok olduğu bir kurumda istihdam edilen tek kadın bireyler üzerinde gerçekleşmektedir (Tiryaki, 2018, s.30). Mobbing davranışları şu şekilde sıralanabilir; çalışan kişiye karşı devamlı olarak aşağılayıcı ve eleştirel ifadeler kullanmak, yapılan işi beğenmemek, fikir ve görüşlerini dikkate almamak, çalışana verilen işlerin kendi görev alanında ve sorumluluğunda olmaması, çalışan hakkında aslı olmayan söylentilerin dile getirilmesi (Tınaz, 2006, ss.16-17).

Bireyin kendi iradesi dışında yapılan ahlak dışı sözlü ya da fiziki her türlü davranış olarak açıklanan cinsel taciz, kadınların karşılaştıkları tacizin bir diğer çeşididir. Bu çeşit taciz olaylarının mağduru olan kadın çalışanlar işlerini kaybetme korkusu ile yaşadıklarını dile getirememektedir (Dilber, 2019, s.31). Kadınlar herhangi bir cinsel tacize uğramamış olsalar bile böyle bir durumla karşılaşma korkusu çalışma tercihlerini olumsuz etkilemekte ve erkek çalışanların çoğunlukta olduğu kurumlarda çalışmaktan kaçınmalarına sebep olmaktadır. Dolayısıyla kadınlar, düşük ücretle ve düşük vasıfla çalışmaya yönelmekte bu durum ise mesleklerde cinsiyet ayrımının daha da ön plana çıkmasına neden olmaktadır. Kadınların taciz nedeni ile istifa etmesi, işverenlerin kadınların çalışma kararlılığının zayıf olduğu algısını güçlendirmektedir. (Gerni, 2001, s.24).

5.5. Ücret Ayrımcılığı

Sadece cinsiyet faktörü dikkate alınarak aynı işi yapan kadın çalışanlara erkeklerden daha az ücret ödenmesi, ücret ayrımcılığı olarak ifade edilmektedir (Erarslan, 2012, s.2332). Bu ayrımcılığın bir sonucu olarak kadınlar vasıfsız işlerde, alt kademelerde, düşük ücretli ve çalışma koşulları kötü olan işlerde istihdam edilmeye mecbur bırakılmıştır. Düşük bütçelerle istihdam edilen kadınlar, daha kolay işten çıkarılabilir olması ve yedek işçi olarak görülmeleri nedeniyle işverenler açısından oldukça avantajlıdır. Kadın çalışanlar tekstil, gıda, öğretmenlik ve hemşirelik gibi ucuz işgücü ile istihdam edilen sektörlerde çalıştırılmaktadır (Erarslan, 2009, s.43).

Tablo 3 Türkiye'de Cinsiyetlere göre 2014 ve 2018 yıllarında kadın ve erkeklerin aylık ortalama bürüt ücretlerini göstermektedir. Tabloda gösterilen meslek gruplarında yapılan iş aynı olsa da ücretlerdeki eşitsizlik dikkat çekmektedir.

Tablo 3. Türkiye'de Cinsiyet ve Meslek Gruplarına Göre Brüt Kazanç (TL) ve Ücret Farkı (%)

Meslek Ana Grubu	**Yıllık Ortalama Brüt Kazanç (TL) (2018 Yılı)**		**Yıllık Ortalama Brüt Kazanç (TL) (2014 Yılı)**		**Cinsiyete Dayalı Ücret Farkı (%) ***	
Toplam	**Kadın**	**Erkek**	**Kadın**	**Erkek**	**2014**	**2018**
Yöneticiler	116240	123480	83893	87670	4.31	5.86
Profesyonel meslek mensupları	63349	78813	50772	63573	20.14	19.62
Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	52528	64184	32215	35547	9.37	18.16
Büro hizmetlerinde çalışan elemanlar	42202	48313	25178	26700	5.70	12.65
Hizmet ve satış elemanları	32779	36568	18152	19601	7.40	10.36
Sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar	30753	40772	17274	21484	19.59	24.57
Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar	31404	42761	16205	21056	23.04	26.56
Nitelik gerektirmeyen meslekler	29979	33283	15721	17515	10.25	9.94

Kaynak: TÜİK Kazanç Yapısı İstatistikleri (TÜİK, 2014: TÜİK, 2018)
* Cinsiyete Dayalı Ücret Farkı: [(Erkek Ücreti- Kadın Ücreti) /Erkek Ücreti] * 100 formülü ile hesaplanmıştır (Halaçlı ve Karaalp, 2021, s.71)

Kadın ve erkeklerin aynı eğitim seviyesine sahip olması ve aynı işi yapmalarına rağmen kadınların erkeklerden daha az ücret aldıkları TÜİK verilerinden de anlaşılmaktadır. Bu durum, kadınlara yönelik cinsiyet eşitsizliğinin ve ayrımcılığın açık bir ifadesidir (Döğer, 2022, s.75). Erkek çalışanlara göre daha az ücret alan kadınlar emekliliklerinde de daha az gelire sahip olmakta ve ekonomik sıkıntılar yaşamaktadır (Aytaç, 2019, s.29). Erkeklere göre daha az ücret alan kadın çalışanların üretkenliği azalmakta ve gizli işsizlik meydana gelmektedir. Ayrıca ücret eşitsizliğinin gerçekleştiği piyasada güvensizlik yaşanmakta ve istihdamda olmayan kadınların işgücüne katılma kararını etkilemektedir (Güler, 2020, s.91).

6. Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılımını Etkileyen Unsurlar

Türkiye'de kadınların işgücüne katılımını ücretsiz aile işçiliği, eğitim seviyesi, kayıt dışı istihdam, yaş ve medeni durum gibi faktörler belirlemektedir.

6.1. Ücretsiz Aile İşçiliği

TÜİK ücretsiz aile işçisini, aile bireylerinden bir ya da birkaçına ait bir işyerinde ücretsiz olarak istihdam edilen aile üyeleri olarak tanımlamaktadır. Ücretsiz aile işçileri, kardeş, baba ve çocukların yanı sıra genelde kadınlardır (Çelikkalp, 2012, s.7). Aile işletmelerinde çalışan ücretsiz aile işçileri sosyal güvencelerden de mahrum kalmaktadır. Kadınlar kırsal bölgelerde tarımla uğraşarak ücretsiz aile işçisi olarak çalışma hayatına katılmalarına rağmen, emeğin ücretli olduğu şehirlerde istihdama katılamamıştır (Özer ve Biçerli, 2003, s.66). Bu durumun ana nedeni ise eğitim seviyesinin düşük olması ve deneyimsiz olmalarıdır (Berber ve Eser, 2008, s.4). Türkiye'de ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların istihdam durumu incelendiğinde, tarım sektöründeki ücretsiz aile işçisi olan kadınların sayısı 1988- 2020 yılları arasında devamlı olarak yüksektir. Toplam ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların sayısı 1988 yılından 2020 yılına kadar azalma göstermiştir. En yüksek azalma ise tarım sektöründe gerçekleşmiştir. 1988 yılından 2000 yılına kadar tarım dışı sektörlerde istihdam edilen ücretsiz aile işçisi kadınların sayısı ise yükselmiştir (Döğer, 2022, s.60).

Türkiye'de tarım sektörünün küçülmesiyle kırsal bölgelerdeki iş imkanlarının azalması sonucu işsiz kalan bireyler kırsal bölgelerden şehirlere olan göçü hızlandırmışlardır. Tarım sektöründeki istihdamın azalmasıyla birlikte kırsal bölgede ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların sayısı da azalmıştır. Kentlere olan göç, kadınları ya ev hanımı olarak istihdam dışı bırakmakta ya da kayıt dışı istihdama yönlendirmektedir (Önder, 2013, s.50)

6.2. Eğitim Düzeyi

Eğitim seviyesi kadınların istihdama katılımlarını etkileyen önemli faktörlerden biridir. Ekonomik ve sosyal gelişmenin en önemli faktörlerinden biri ise kız çocuklarının eğitimidir. Araştırmalar, gelişmekte olan ülkelerde uzun vadeli ekonomik kalkınma için kız çocukların eğitiminin artmasının, erkek çocukların eğitimine göre daha etkili olduğunu göstermiştir. Ülkelerin kalkınması ve gelişmesi için istihdamda ve eğitimde cinsiyet eşitsizliğinin kaldırılması oldukça önemlidir (Rankin ve Aytaç, 2006, ss.25-26).

Eğitim düzeyi, kadınların gelişen teknolojiye uyum sağlayarak, bilgi ve iletişim becerilerini geliştiren ve ülke kalkınmasına katkıda bulunan önemli bir faktördür (Doğan Günday, 2011, s.43). Eğitim, kadınların istihdama katılımının yanı sıra iş gücü piyasasında da fayda sağlayan bir faktördür. Kişilerin eğitim seviyesinin yüksek olması, iş gücüne katılımını artırmakta ve ücretleri yükseltmektedir. Bu nedenle eğitim ile istihdama katılım arasında doğru orantılı bir ilişki vardır. (Biçerli, 2014, s.68).

Türkiye'de yükseköğretim mezunu kadınlar en yüksek istihdam oranlarını oluştururken, bu oranı lise ya da dengi meslek okulları mezunu kadınlar takip etmektedir. İşgücünde en düşük oranı ise okur- yazar olmayan zümre oluşturmaktadır (Döğer, 2022, s.59).

6.3. Kayıt Dışı İstihdam

TÜİK'in açıklamasına göre kayıt dışı istihdam; "Referans haftasında yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanlardır". Diğer bir ifade ile iş gücüne katılımın gayri resmi olması durumudur (TÜİK, 2022, s.8). Genel anlamda sosyal güvencesi olmayan ve düşük ücretli işler kayıt dışı işler olarak ifade edilmektedir (Karabıyık, 2012, s.246). Kayıt dışı istihdam, özellikle göçün çok olduğu büyük kentlerde gündelikçi olarak çalışan bireylerin oluşturduğu bir durumdur (Taş, 2019, s.36).

Kadınların sahip olduğu eğitim seviyelerinin düşük olması, bazı işlerin erkek işi olarak görülmesi, iş gücüne katılımında ve çalışma hayatında cinsiyet ayrımı yapılması, evlilik ve doğum hallerinde işten çıkarılmaları, eşit işe eşit ücret verilmemesi gibi nedenlerle kadınlar uzmanlık ve yüksek sermayeye ihtiyaç duyulmayan, piyasaya giriş ve çıkışın kolay olduğu sosyal güvencesi olmayan işlerde istihdam edilmiştir (Eceler, 2020, ss.17-18).

Kayıt dışı istihdamda cinsiyet ayrımcılığı yapıldığında, kadın işgücünün erkek işgücüne göre kayıt dışı çalışmaya yönelme olasılığı daha yüksektir. Kadınların kayıt dışı istihdam edilmeleri düşük ücret almalarının yanı sıra sosyal güvenceleri olmadığı için gelecekte de birçok haktan yoksun kalacaklardır (Kıral ve Karlılar, 2017, s.274).

6.4. Yaş

Kadınların çalışma hayatına katılımını belirleyen bir diğer faktör ise yaştır. Belli bir yaştan sonra evlenip çocuk sahibi olan kadınlar, sorumlulukları artınca iş gücünden ayrılmaktadırlar. Birçok ülkede kadınların istihdama katılımı yaş grubuna göre incelendiğinde M harfi şeklinde bir benzerlik göstermektedir. 20-24 yaş aralığındaki kadın çalışanların istihdam içindeki oranı artarak en yüksek seviyelere gelirken, evlenip çocuk sahibi olan kadınların sorumluluklarının artması nedeniyle işgücünden ayrılmalarıyla 30'lu yaşlarda azalmaktadır. Bu oran 40'lı yaşlarda yeniden yükselmekte ve 50'li yaşların ortasına kadar yeniden yüksek seviyelere gelmektedir (Özer ve Biçerli, 2003, s.68). "Kesikli kariyer" olarak ifade edilen bu durum bazı avantaj ve dezavantajlara sahiptir. İşverenler daha önce çalışma hayatında bulunmuş olan kadınların tecrübeli olması, ek bir eğitime ihtiyaç duymaması, sebepsiz yere işe gelme ihtimallerinin düşük olması gibi nedenlerle ilk defa iş hayatına katılan kadınlar yerine iş hayatına bir süre ara vermiş kadınları tercih etmektedir. Diğer yandan güncel teknolojik gelişmeleri ve düzenlemeleri takip edemeyen, yeterli niteliklere sahip olmayan kadınların yüksek yetenek gerektiren iş kollarında istihdam edilme imkanları daha azdır. Bu durumda olan kadınlar kamu ya da özel kurumların düzenlemiş olduğu meslek kurs ve eğitimleri alarak iş hayatında istenen niteliklere sahip olabilirler (Doğan Günday, 2011, s.53).

Kesikli kariyer modeli, Türkiye'de kırsal bölgeler ile kentler arasında farklılık göstermektedir. Kentlerde kadınların istihdama katılım oranı, 20-24 yaş aralığında en yüksek seviyelere gelir ve daha sonraki yaşlarda azalma eğilimi gösterir. Kırsal alanlarda ise bu oran hemen hemen tüm yaş gruplarında yüksektir. 20-24 yaş arası kadınların işgücüne katılımındaki düşüşün nedenlerinden biri çocuk sahibi olan kadınların çocukları ile ilgilenmeleridir. Kamu kreşlerinin yetersizliği ve özel kurumlardaki fiyatların yüksek olması nedeniyle kadınlar çocuklarını gönderecek kurum bulamamaları çalışma hayatına katılımlarının önündeki önemli engellerden biridir (Özer ve Biçerli, 2003, ss.68-69). Türkiye'de çocuk sahibi olan kadın çalışanların takip eden yıllarda iş hayatını bırakma eğiliminde olduğu gözlemlenmiştir. TÜİK'in 2019 hanehalkı araştırmasına göre; 25- 49 yaş aralığında olan ve 3 yaşından küçük çocuğu olan kadın çalışanların istihdam oranı %26,7 iken, bu oran çocuk sahibi olmayan kadınlarda %52,8'dir (TÜİK, 2020).

6.5. Medeni Durum

Türkiye'de kadınların istihdama katılımını belirleyen etkenlerden biri de kadının medeni durumudur. Hiç evlilik yapmamış, evli ya da eşinden ayrılmış olan kadınların çalışma hayatına katılımları arasında önemli farklar vardır (Yılmaz ve Zoğal, 2015, s.17). Hatta nişanlı kadınlar bile çalışma hayatından ayrılmakta ve iktisadi olmayan ev işlerini tercih etmektedirler. Bazı kadınlar bu tercihi gönüllü olarak yapsa da bir kısmı nişanlılarının isteği üzerine yapmaktadır (Doğan Günday, 2011, ss.52-53). Erken evlilikler, kadınların çalışma hayatına katılımını sınırlayan bir başka faktördür. Ortalama evlenme yaşının artması, kadınların istihdama katılımını pozitif yönde etkilerken, erken evlilikler kadınları çalışma hayatına karşı isteksiz yapmakta ve eğitimlerini engellemektedir. (Akgeyik, 2017, s.44).

Boşanma oranlarındaki değişimler de kadınları işgücü piyasasına yönlendiren faktörlerden biridir. Boşanmış kadınlar, eski eşlerinden aldıkları nafaka yeterli olmadığında kendi kendilerine yetebilmek ve geçimlerini sağlamak için iş hayatına girmektedirler. Boşanma genellikle kadınları mali olarak daha çok yıprattığı için kadınların çalışma hayatına dahil olma kararlarını olumlu yönde etkilemektedir (Erdoğan ve Yaşar, 2018, s.20).

Türkiye'de kadınların medeni durumu, istihdama katılımlarını diğer ülkelere kıyasla daha fazla etkilemektedir. Genel olarak Türkiye'de evli kadınlar istihdama bekar kadınlara göre daha az katılmaktadır (Karabıyık, 2012, s.251).

7. Türkiye'de Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı

Ülkelerin iktisadi olarak gelişimini açıklayan göstergelerden biri de istihdamın sektörlere göre dağılımıdır. Gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörü istihdam içindeki en büyük payı almaktadır. Ülkedeki ekonomik gelişmenin bir sonucu olarak işgücü, tarım sektöründen sanayi sektörüne doğru geçer. Bu geçiş sonucunda istihdam içinde tarım sektörünün payı azalırken, sanayi sektörünün payı artar. Sanayi sektörünün de gelişimi tamamlandıktan sonra iş gücü sanayi sektöründen hizmet sektörüne kaymaktadır. Tarım sektörü ile başlayan iktisadi gelişme süreci sanayi sektörü ve ardından hizmet sektörü ile devam eder. Bu durum "üç sektör kanunu" olarak ifade edilir (Topoğlu, 2007, s.74).

1988 yılı için Türkiye'de kadınların iş gücüne katılımı sektörler açısından incelendiğinde, iş gücüne katılan kadınların %76,77'si tarım sektöründe, %8,55'i sanayi sektöründe, %14,36'sı ise hizmet sektöründe yer almaktadır. Dolayısıyla kadın istihdamında en yüksek pay tarım sektöründe iken en düşük pay sanayi sektöründedir. 2018 yılında ise iş gücene katılan kadınların%26,09'u tarım sektöründe, %15,11'i sanayi sektöründe, %57,87 ise hizmet sektöründe istihdam edilmektedir. Aradan gecen yılların ardından kırsal bölgelerden kentlere olan göç nedeniyle kadın işgücünün tarım sektöründeki yoğunluğu azalmıştır. Tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınlar, kentlere göç ile ev hanımı konumunu almışlardır. Kentlerde istihdam edilen kadınlar ise nitelik gerektirmeyen hizmet sektörlerinde yer almışlardır (Arslan, 2020, ss.48-49). Kadınların hizmet sektöründe istihdam edilmelerinin nedenleri ise; hizmet sektöründeki çalışma saatlerinin diğer sektörlere kıyasla esnek oluşu, daha az fiziksel güç gerektiren işler oluşu ve bu alandaki işlerin toplum tarafından kadın işi olarak düşünülmesi şeklinde sıralanabilir (Dura, 2002, s.104).

8. Türkiye'de Kadın İstihdamının Artırılması İçin Öneriler

Kadın istihdamı, ekonomik büyüme ve sürdürülebilir kalkınmanın en önemli faktörlerinden biridir. Türkiye'de kadınların istihdama katılımını artırmak için uygulanan yasal düzenlemeler, politikalar ve projeler kadınları iş hayatına katılımında desteklemiş ve yıllar içinde kadın istihdamı artmıştır. Kadınların iş hayatına daha fazla katılabilmeleri için çok boyutlu düzenleme ve iyileştirmeler yapılmalıdır. Bu kapsamda uygulanabilecek öneriler aşağıda sunulmuştur.

Kadınların beşerî sermayesi için önemli olan eğitim seviyeleri yükseltilmelidir. Bunun için genel eğitim düzeyinin yanı sıra kadınların mesleki eğitimleri desteklenmeli ve kadınların iş hayatına iştirakleri teşvik edilmelidir. Bunlara ek olarak istihdama dahil olsun ya da olmasın kadınlara iş hayatında sahip oldukları hakları öğrenebilmeleri için seminer ve eğitimler verilmelidir.

Kurumların kendi bünyelerinde düzenleyecekleri eğitimler artırılmalıdır. Bu eğitimler ile özellikle kadın çalışanların güncel mesleki bilgiler elde etmeleri sağlanmalıdır. Kurum içinde oluşabilecek ayrımcılık veya taciz gibi durumlarda, kurumun mağdur olan çalışan tarafında olacağı ve destekleneceği güvencesi verilmelidir.

Kadınların güvenilir bir çalışma hayatına sahip olmaları ve sosyal güvencelerini koruyabilmeleri için kayıt dışı istihdamın önlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda kayıt dışı istihdamı engelleyecek hukuksal yaptırımlar, denetimler ve kayıt dışılığa sebep olan faktörler üzerinde ilgili kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve işverenlerin paydaşlığında çalışmalar ve politikalar yapılmalıdır.

Bakım hizmetlerinin yeterli olmaması, kadınların çalışma hayatındaki sürekliliklerini ve verimliliklerini negatif yönde etkilediği gibi çalışma hayatına girecek olan kadınların da önündeki ciddi engellerden biridir. Bu nedenle yerel yönetimlerin halka sunacağı kreş ve bakım hizmetlerini artırması kadınların istihdama dahil olabilmesinde etkili bir çözüm olacaktır.

İş gücüne dahil olmayan kadınların çalışma hayatına katılımlarını teşvik etmek için başarılı kadın çalışanlar ya da iş kadınları topluma tanıtılmalıdır.

Cinsiyet eşitliği kavramı bütün eğitim müfredatlarına dahil edilmeli ve eğitim başta olmak üzere çalışma hayatında da cinsiyet ayrımcılığının ortadan kaldırılması için politikalar uygulanmalıdır. Eşitlik kavramının erken yaşta öğrenilmesi, gelecekte daha eşitlikçi ve adil bir toplum oluşturabilir.

Türkiye'de cinsiyet eşitliğini sağlamak için tasarlanan politikaların uygulanıp uygulanmadığının kontrol edilmesi çok önemlidir. Kayıt dışı istihdam başta olmak üzere eşit işe eşit ücret verilmemesi gibi ayrımcılıkların önüne ancak sıkı denetimler ve caydırıcı cezalar ile geçilebilir. Aksi durumda özellikle kadınlar olmak üzere birçok çalışan sosyal güvenceleri olmadan, kötü çalışma koşullarında düşük ücretler ile istihdam edileceklerdir.

Eşitlikçi bir bakış açısı ile çalışan işletme ve kurumlar ilgili bakanlık ya da ticaret odalarında örnek işletmeler olarak gösterilmeli ve desteklenmelidir. Çalışan dostu işletme ya da yılın eşitlikçi işletmeleri gibi kavramlar ile toplumun işletmeye olan bakış açısı olumlu yönde etkilenecek ve işletmelerin marka değerleri başta olmak üzere kazançları artacaktır.

Kadın ve aile bakanlığı başta olmak üzere, çalışma ve sosyal güvenlik bakanlığı, Türkiye iş kurumu, sivil toplum kuruluşları ve kadın istihdamını artırmaya yönelik çalışan diğer kuruluşlar ortak çalışmalar yapmalıdır. Yapılan çalışmalar neticesinde halka sunulan hizmetler basılı görsel iletişim araçları ile topluma tanıtılmalıdır.

Kaynakça

Afşar, B. ve Öğrekçi, S. (2015). Tarihsel süreçte kadının gelişimi ve ekonomideki rolü: toplayıcı kadından günümüz kadınına dönüşüm. *Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Yüksek Meslek Okulu Dergisi, 17(1),* 65-86.

Akgeyik T. (2017). Türkiye'de kadınların işgücü piyasasına katılımını etkileyen faktörler: TÜİK verileri üzerine bir analiz, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S.70, 2017, ss. 31-53.

Akıncı, E. (2018). Kadın İstihdamı ve Kadınların çalışma Şartları: Türkiye-Güney Avrupa Karşılaştırması (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Altan Arslan, Ş. (2017). Kadın odaklı politikaların hükümet programına yansımaları üzerine bir analiz, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2017.*

Altan, Ö.Z. (2006). *Sosyal politika*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

Arslan, M. (2020). *Türkiye'de Kadın İstihdamı ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Gelişim Üniversitesi, İstanbul.

Arvate, P. R., Galilea, G. W., & Todescat, I. (2018). The queen bee: A myth? The effect of top-level female leadership on subordinate females. *Leadership Quarterly*, *29*(5), 533-548.

Aytaç, S. (2019), "Çalışma Yaşamında Kadınlar", Salih Dursun ve Serpil Aytaç (Ed.), Çalışma Yaşamında Özel Gruplar, Güncellenmiş 2. Baskı *içinde* (1- 59), Ekin Yayınevi, Bursa.

Aytaç, S. (2020), "Kadınlara Yönelik Sosyal Politikalar", Aysel Tokol ve Yusuf Alper (Ed.), Sosyal Politika, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 11. Baskı *içinde* (374-406), Dora Yayınevi, Bursa.

Berber M., Yılmaz Eser B. (2008). Türkiye'de kadın istihdamı: ülke ve bölge düzeyinde sektörel analiz, *İş, Güç: Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, C.10, S.2, 2008, ss.1-16.

Berik, G. & Çağatay, N. (1992). *Industrialisation Strategies and Gender Composition of Manufacturing Employment in Turkey,* Women's Work in the World Economy, Ed. Nancy Folbre, Barbara Bergmann, Bina Agarwal and Maria Floro, London, Macmillian Press, p.46.

Biçerli, M. Kemal (2014). *Çalışma Ekonomisi.* İstanbul: Beta Yayınları.

Çakır, İ. (2019). *Türkiye'deki üniversitelerde kadın işgücü ve Bartın Üniversitesindeki kadın akademisyenler üzerine bir araştırma* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bartın Üniversitesi, Bartın.

Çam, L., (2014). *Türkiye'de Kadın İstihdamının Kalkınmaya Etkileri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Türk Hava Kurumu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Çelikkalp, Ü. (2012). Ücretsiz Aile İşçisi Çocuklar ve Sorunları, *Çalışma Ortamı Dergisi, Sayı:122,* 1-24, s.7.

Çevlik, T. (2017). *Türkiye'de 2001-2015 döneminde kadın işgücünün istihdamı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Çitçi O. (1982). *Kadın sorunu ve Türkiye'de kamu görevlisi kadınlar*. Ankara: Türkiye ve orta doğu amme idaresi enstitüsü yayınları.

Dedeoğlu S. (2009). Eşitlik mi ayrımcılık mı? Türkiye'de sosyal devlet, cinsiyet eşitliği politikaları ve kadın istihdamı, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, S.2, ss. 41-54.

Deniz, A., & Kuloğlu, D. (2019). Ekonomi tarihinde Avrupa ve Türkiye'de kadın çalışanların ekonomideki evrimsel süreci. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi, 7*(16), 345-374. doi:10.33692/avrasyad.543814

Derks, B., Ellemers, N., Van Laar, C. & De Groot, K. (2011a). Do sexist organizational cultures create the Queen Bee?. *British Journal of Social Psychology*, 50(3), 519-535.

Derks, B., Van Laar, C., Ellemers, N. & De Groot, K. (2011b). Gender-Bias Primes Elicit Queen-Bee Responses Among Senior Policewomen. *Psychological Science*, 22(10), 1243-1249.

Derks, B., Van Laar, C. & Ellemers, N. (2016). The queen bee phenomenon: Why women leaders distance themselves from junior women. *The Leadership Quarterly*, 27(3), 456-469.

Dilber, T. (2019). *Kadın İstihdamı ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Celal Bayar Üniversitesi, Manisa.

Dingeç, E. (2010). Osmanlı toplumunda kadınların üretime katkıları, *International Journal of History, History Studies*, 2(1), pp: 10-30.

Doğan Günday, P. (2011). *Ekonomik Kalkınmada Kadın'ın önemi ve Katkısı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.

Döğer, N. (2022). *Ekonomik Büyüme ve Kadın İşgücü Arasındaki İlişki: Türkiye İçin Ampirik Bir Analiz* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bursa Uludağ Üniversitesi, Bursa

Dura C. ve Atik H. (2002). *Bilgi toplumu, bilgi ekonomisi ve Türkiye.* İstanbul: Literatür Yayınları, s.104

Durmaz, Ş. (2016), İşgücü Piyasasında Kadınlar ve Karşılaştıkları Engeller, *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 2,* Sayı: 3, 37-60, s. 53.

Eceler, A. (2020). *Türkiye'de 1980 sonrası kadın istihdamındaki değişim ve dönüşüm* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Aksaray Üniversitesi, Aksaray.

Örücü, E., vd. (2007). Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller:Balıkesir İli Örneği, *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi,* 2007, 14 (2), 117-135, s. 120.

Ellemers, N., Van den Heuvel, H., De Gilder, D., Maass, A., & Bonvini, A. (2004). The underrepresentation of women in science Differential commitment or the Queen-bee syndrome? British Journal of Social Psychology, 43, 315-338.

England, Paula. (1992). Comparable Worth: Theo- ries and Evidence. New York: Aldine de Gruyter.

Erarslan, İ. (2009). *Türkiye'de Kadın İstihdamının Artırılması: Tespit ve Öneriler* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Beykent Üniversitesi, İstanbul.

Erarslan, V., (2012). Türkiye işgücü piyasasında ücret seviyesinde cinsiyet ayrımcılığı: blinder-oaxaca ayrıştırma yöntemi, *İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi Mecmuası, 62(1),* ss: 231-248.

Erdem, Y., ve Yiğit, H., (2010). *Bacıyan-ı Rum'dan günümüze Türk kadının iktisadi hayattaki yeri.* İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.

Erdoğan S., Yaşar S. (2018). Türkiye'de kadın istihdamının gelişimi: Konya- Karaman Örneği, *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, C.20, S.34, 2018, ss. 18-28.

Gerni, M. (2001). İşyerinde Cinsel Taciz: Erzurum İlinde Bankacılık Sektörü Üzerine Bir Uygulama, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 56(3),* 19-46.

Güler, M. (2020), *Çalışma Hayatında Kadınlara Yönelik Ücret Politikaları, Osman* Akgül (Ed.), *Ücret ve İstihdam Boyutuyla Çalışma Hayatında Dezavantajlı Gruplar,* 1.Baskı *içinde* 89-104, İdeal Kültür Yayıncılık, İstanbul.

Güran, T. (2019). *İktisat Tarihi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Gürol, M. (2000). *Türkiye'de kadın girişimci ve küçük işletmesi: fırsatlar, sorunlar, beklentiler ve öneriler.* Ankara: Atılım Üniversitesi Yayını.

Halaçlı, B. & Karaalp- Orhan, H. S. (2021). Türkiye'de cinsiyete dayalı ücret eşitsizliği: işveren yönlü bir analiz. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (61), 65-90. DOI: 10.18070/erciyesiibd.973090.

Johnson, Z., & Mathur-Helm, B. (2011). Experiences with queen bees: A South African study exploring the reluctance of women executives to promote other women in the workplace. *South African Journal of Business Management,42*(4), 47-56. doi:10.4102/sajbm.v42i4.504

Karabıyık, İ. (2012). Türkiye'de çalışma hayatında kadın istihdamı. *Marmara Üniversitesi, İİBF Dergisi, 32(1),* 231-260.

Karan, D. (2014). Türkiye'de kadın istihdamı ve sağlık sektöründe çalışan kadınlara ilişkin hukuki düzenlemeler (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Beykent Üniversitesi, İstanbul.

Kanter, R. M. (1987). Men and Women of the Corporation Revisited: Interview with Rosabeth Moss Kanter. *Management Review*, 26(2), 257-263.

Kıral, G. ve Karlılar, S. (2017). Türkiye'de kadın işgücüne katılımını etkileyen faktörler: Adana ili üzerine bir uygulama. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 26 (3),* 272-286.

Kopuk, B. ve Taşoğulları, G. (2019). Çalışma yaşamında kadın ve sendika ilişkisi. *Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 3(1),* 75-90.

Kurnaz, Ş. (1997). *Cumhuriyet Öncesinde Türk Kadını.* İstanbul: MEB Yayınları.

Makal, A., ve Toksöz, G., (2015). *Geçmişten Günümüze Türkiye'de Kadın Emeği.* Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Obamiro John Kolade and Obasan Kehinde, (2013). "Glass Ceiling and Women Career Advancement: Evidence From Nigerian Construction Industry", Iranian Journal of Management Studies, 2013, 6 (1), 77-97, s. 79.

Önder, N. (2013). Türkiye'de kadın işgücünün görünümü. *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi, 1(1),* 35-61.

Ören, K. ve Yüksel, H. (2012). Geçmişten günümüze çalışma hayatı. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 1(1) /1,* 34-59.

Özer, M. ve Biçerli K. (2003). Türkiye'de kadın işgücünün panel veri analizi, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 3*, Sayı: 1, 55-86.

Rankın B, H. & Aytaç, A.I. (2006). Gender ınequality in schooling: the case of Turkey, *Sociology of Education*, V.79, 2006, ss. 25-43.

Staines, G., Tavris, C. & Jayaratne, T. E. (1974). The Queen Bee syndrome. *Psychology Today*, 7(8), 55-60.

Tan, E.M. (1979). *Kadın Ekonomik Yaşamı ve Eğitim.* Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Tanay, D. (2019). *Kadın İstihdamı ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Türkiye örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Celal Bayar Üniversitesi, Manisa, 2019.

Taş, S. (2019). *Türkiye'de Kadın İşgücünün Görünümü ve Büyümeye Etkisi (2008-2018),* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), KTO Karatay Üniversitesi, Konya.

Tınaz, P. (2006). İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing). *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, 4 (11),* 13-28.

Tiryaki, D. (2018). *Türkiye'de Kadın İstihdamında Karşılaşılan Sorunları Gidermeye Yönelik Politikalar,* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırklareli Üniversitesi, Kırklareli.

Topoğlu, S. (2007). *Kadın istihdamında fırsat eşitliği toplumsal dışlanmışlık; Türkiye-AB karşılaştırılması*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, İstanbul.

oksöz G. (2012). *Kalkınmada Kadın Emği*, İstanbul: Varlık Yayınları.

Türk Dil Kurumu, https://sozluk.gov.tr/ (16.01.2023).

TÜİK (2015), Kazanç Yapısı Araştırması 2014, Yayın No: 18861, Ankara.https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kazanc-Yapisi-Arastirmasi-2014-18861

TÜİK (2019), Kazanç Yapısı Araştırması 2018, Yayın No: 30580, Ankara. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kazanc-Yapisi-Arastirmasi-2018-30580

TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2012-2020

TÜİK (2020), Hanehalkı Tüketim Harcaması, 2019, Yayın No: 33593, Ankara.https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Tuketim-Harcamasi-2019-33593

TÜİK (2022a), Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2012-2020, Yayın No: 45635, Ankara. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Kadin-2021-45635

TÜİK (2022b), Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri 2021, Yayın No: 4651, Ankara. https://www.tuik.gov.tr/media/announcements/toplumsalcinsiyetistatistikleri2021.pdf

Utma, Seçil (2019), "Kadına Yönelik Cinsiyet Ayrımcılığı ve Cam Tavan Sendromu", Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi, 11(1), 44-58.

Yılmaz, A. Bozkurt, Y. ve İzci, F. (2008). Kamu örgütlerinde çalışan kadın iş görenlerin çalışma yaşamlarında karşılaştıkları sorunlar üzerine bir araştırma, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 9(2),* 89-114.

Yılmaz, M. ve Zoğal, Y. (2015). Kadının işgücüne katılımının tarihsel gelişimi ve kadın istihdamını etkileyen faktörler: Türkiye ve Avrupa örneği, *EconWorld2015@Torino*, Italy.

Zengin, B. ve Koçoğlu, Ş. (2018). Türkiye2de kadın istihdamı ve istihdam artışına yönelik politika önerileri. *İş ve Hayat*, 4(8), 166-188.

BÖLÜM 10

DÜZENSİZ GÖÇ, YÜKSEK ENFLASYON İLİŞKİSİ VE DÜZENSİZ GÖÇÜN YARATTIĞI DİĞER EKONOMİK SORUNLAR

Halil TUNALI[1], Esat DAŞDEMİR[2]

[1]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: htunali@istanbul.edu.tr

[2]Dr. Öğr. Gör., İstanbul Gelişim Üniversitesi, İstanbul Gelişim Meslek Yüksekokulu, Dış Ticaret Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: edasdemir@gelisim.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.10

Öz

Bu çalışmanın amacı Türkiye ekonomisi gündemindeki düzensiz göçün başta yüksek enflasyon olmak üzere ekonomik etkilerini farklı bir bakış açısıyla incelemektir. Çalışma kapsamında kontrolsüz göç hareketinin enflasyonun en önemli nedenlerinden biri olduğu savunulmaktadır. Buna göre iç ya da dış göç fark etmeksizin göç hareketi, tüketim ve üretim yapısını etkileyebilmektedir. Düzensiz göç nedeniyle artan talep enflasyona neden olurken; göç alan bölgedeki üretim yapısını da katma değeri düşük ve emek yoğun bir yapıya dönüştürmektedir. Bu durumun temel nedeni aynı zamanda en önemli üretim kaynaklarından biri olan emeğin mobilitesini ifade eden göç eğiliminin üretim kaynaklarının maliyeti ve verimini etkilemesi ve göç ile birlikte değişen talep yapısının piyasaları şekillendirmesidir. Göç sonucu göç alan bölgede emek arzı artmakta, emeğin verimliliği ve doğal olarak ücretler düşmektedir. Yine kontrolsüz göç alan bölgede artan nüfus temel tüketim mallarına olan talebi artırmaktadır. Temel tüketim mallarına olan talebin artması bu malların fiyatlarını yükseltmektedir; üreticiler daha ziyade emek yoğun üretimi yapılabilecek bu tür malların üretimine odaklanacaktır. Bir yandan ekonominin katma değeri düşük mallara odaklanması sonucu ülke uluslararası ticarette dezavantajlı konuma gelirken diğer yandan temel tüketim mallarındaki artan talep ve fiyatlar emek arzcılarının, diğer bir deyişle işçilerin geçinme maliyetini artırdığı için ücretler de yükselme eğilimine girebilmektedir. Tüm bu dinamikler nedeniyle düzensiz göç konusu ve enflasyon ilişkisi göz ardı edilemeyecek bir konudur. Çalışma kapsamında düzensiz göçlerin enflasyona nasıl neden olduğu incelenmiş ve yapılan tespitler doğrultusunda çözüm önerileri sunulmuştur. Çalışmanın bir diğer aşaması ise mülteci ve sığınmacı sayıları ile temsil edilen düzensiz göçün çeşitli ekonomik göstergelerle ilişkisinin değerlendirilmesidir. Bu değerlendirmelere göre düzensiz göç ihracatı katma değeri düşük mal ve hizmetlere yönlendirebilmekte, bu da dış ticaret dengesini olumsuz etkileyebilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Düzensiz Göç, Enflasyon, Gıda Fiyatları, İşgücü Piyasaları, Emek Arzı

1. Giriş

Ülkeler ve bölgelerarası bütünleşme, gelir ve kalkınmışlık düzeyindeki farklılıklar, iklim değişikliği, politik nedenler ve savaş dolayısıyla ülkelerarası göç eğilimi belirgin biçimde artmaktadır. Ancak sermaye dolaşımına uygulanmayan kısıtların kat ve kat fazlası emek arzcılarına uygulanmaktadır. Diğer bir deyişle, göç hareketi önünde yasal engeller bulunmaktadır. Bu engeller nedeniyle göç hareketini yasal ve yasadışı olarak ayırmak mümkündür. Literatürdeki çalışmalar bu iki göçmen grubunun farklı etkilere neden olduğunu ortaya koymuştur. Göç edenlere yönelik farklı bir sınıflandırma da göçmen, mülteci ve sığınmacı şeklindedir. Siyasi nedenler ve savaş nedeniyle ortaya çıkan mülteci ve sığınmacı göçleri, kısa dönemde yüksek bir nüfus hareketini kapsadığı için kontrolsüz bir göç şoku halini alabilmektedir. Bu kontrolsüz göç şoklarının önemli iktisadi, toplumsal ve politik etkileri bulunmaktadır. Artan ülkelerarası göç şokları dikkate alındığında bu etkilerin analizi zorunlu bir hal almaktadır. Ortaya çıkan ya da çıkabilecek olan olumsuz etkilere karşı hızla politikalar belirlenmeli ve uygulanmalıdır.

Çalışmanın ilk bölümünde Ekonomik büyüme yanımı kavramsal anlamda ele alınmıştır. Göç hareketi bir üretim kaynağı olan emeğin bölgesel olarak yer değiştirmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla göç alan bölgede üretim kaynaklarında büyüme yaşanacağı kolaylıkla söylenebilir. Ancak üretim kaynaklarındaki artış, üretim miktarında artışla aynı anlamda değerlendirilemez. Bu nedenle göçün etkileri incelenirken, ekonomik büyüme tanımını doğru belirlemek gerekmektedir. Bir bölgede emek miktarında yaşanan artışlar üretim kapasitesindeki artışı ifade etmektedir ve üretim düzeyindeki artış ile eş anlamlı olarak kullanılamaz. Bu durumda kapasite kullanım oranıyla yapılan hesaplar doğrultusunda üretim kaynağı artışlarının büyümeye etkisi bulunabilecektir. Bu çalışma kapsamında göçün etkileri incelenirken ekonomik büyüme kavramı, üretim düzeyindeki artış şeklinde benimsenmiştir. Bu bağlamda üretimin göstergesi olarak kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasıla (KBGSYH) değeri kabul edilmiştir. Yapılan karşılaştırmalarda bu veri kullanılmıştır.

Göç hareketinin ekonomik etkileri; ekonomik büyüme, gıda fiyatları ve emeğin maliyeti, üretim yapısı ve üretimde yaratılan katma değer ve işgücü piyasaları gibi alanlarda görülmektedir. Göçün bu alanlara etkisi ayrı başlıklar altında değerlendirilmiştir. Göçün ilk etkisini gördüğümüz alan gıda fiyatları olduğu için, bu başlık öncelikli olarak değerlendirilmiştir. Buna göre emeğin maliyeti, emek arzcılarının belirli bir yaşam standardına ulaşmak için katlandıkları harcama tutarıdır. Dolayısıyla emeğin maliyetinde özellikle gıda enflasyonu oldukça büyük bir yer tutmaktadır. Gıda fiyatları arttıkça emeğin maliyeti artmaktadır. Emeğin maliyetindeki artış ise yasal ücretlerde, diğer bir deyişle asgari ücretlerde artışa neden olmaktadır. Elbette asgari geçim düzeyi için gereken harcama tutarı arttıkça asgari ücretin de artması yapılması gereken bir uygulamadır. Ancak bu durumda işveren tarafında yasadışı işçi çalıştırma eğilimi artar. Bu çalışma kapsamında açıklanan nedenlerden dolayı işveren, yasadışı işçi seçiminde yurttaşlar ve yasal göçmenlerden ziyade yasadışı göçmenleri çalıştırmayı tercih eder. Bu durum, her alanda önemli bir haksız rekabet ortamına neden olur.

Düzensiz mülteci ve sığınmacı hareketlerinin etkilerini sergileyen bir diğer alan ise göç alan ekonominin üretim yapısıdır. Bu ülkelerdeki emek arzı artışı, emek yoğun üretim yapan sektörlere daha ucuz girdi sunacağı için bu sektörlerin genişlemesine ve ekonominin emek yoğun, katma değeri düşük ve standartlaşmamış ürünlerin üretimine sürükleyecektir. Dolayısıyla bu ülkelerde erken sanayisizleşme eğiliminin görülmesi şaşırılacak bir durum değildir. Bununla birlikte, göç şoklarının gıda ve temel tüketim ürünlerinde fiyat artışına neden olması durumu sonucunda bu tür ürünleri üreten sektörlerde kârlılık artacaktır. Dolayısıyla bu durum, üretim yapısını katma değeri düşük mal ve hizmetlerin üretimine sürükleyen bir diğer unsurdur.

Çalışma kapsamında yasadışı göç şoklarının olumsuz etkilerine yönelik politika önerileri yapılmıştır. Bu çalışma göç şoklarının da önce ele alınmayan etkilerini teorik olarak değerlendirerek ve bu olumsuz etkilere karşı çözüm önerileri geliştirerek literatürdeki önemli bir boşluğu doldurmayı amaçlamaktadır. Ayrıca geliştirilen çözüm önerileri, politika yapıcılara bir kaynak olacaktır.

2. Göç Kavramı

Geçmişten günümüze toplumlar ve bireyler mekânsal anlamda dinamik bir yapı sergilemektedir. Harekât halindeki insan ve toplumlar göç kavramının doğmasına neden olmuştur. Günümüz literatüründe çok farklı kriterler özelinde ayrımı yapılan göç eğilimi nedenlerine göre itici ve çekici güçler yaklaşımı, fayda maliyet yaklaşımı ve seçkinlik yaklaşımı olarak üç yaklaşımda incelenmiştir. Diğer yandan bölgesel kalkınma iktisadının yaptığı doğal bir ayrım olarak konumuna göre göç hareketleri iç ve dış göçler olarak ayrılmıştır. Burada bölge kavramı genellikle bir il ya da ülke olarak değerlendirilmekte ve il ya da ülkenin kendi birimleri arasında yaptığı göç akımları iç göç ve dış bölgelerle yaptığı göç akımları ise dış göç olarak sınıflandırılmaktadır. Başka bir göç sınıflandırması ise düzenli ve düzensiz göçlerdir. Yapılan her göç sınıflandırmasının birbirinden farklı etkileri bulunmaktadır.

Göç konusu literatürde en yoğun tartışma ve belirsizliğin olduğu konulardan biridir. Göçün olumsuz etkileri olduğunu savunan çalışmalar bulunduğu gibi bir o kadar da göçü olumlayan

çalışmalar da bulunmaktadır. İki kesim tarafında en büyük ayrım göç ve büyüme ilişkisi nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Göçü olumlayan yaklaşımlar göçün ekonomik büyümeyi artırıcı yönüne dikkat çekerek, ekonomide pozitif bir etki yaratacağını savunmaktadır. Ancak bu çalışmanın da savunduğu üzere göçün ekonomik büyümeye etkisi göç şekilleri ve göçün nedenine göre değişiklik göstermektedir. Ayrıca bu tür çalışmalar genellikle ekonomik büyümeyi kişi başına düşen hasılaya göre değil, toplam ülke hasılasını kriter alarak analiz yapmaktadır. Dolayısıyla değişkenlerin farklı ele alınması farklı sonuçlara ve farklı yorumlara neden olmaktadır.

Türkiye ekonomisi özelinde yapılan göç çalışmaları göstermektedir ki göçün Türkiye ekonomisine önemli etkileri bulunmaktadır. Hem göç alan, hem de göç veren durumunda olan ve doğudan batıya doğru yapılan göçlerde "transit ülke" olarak konumlandırılan Türkiye Cumhuriyeti hemen her dönem farklı türde göç akımlarıyla karşılaşmaktadır. Türkiye ekonomisi üzerine yapılan çalışmalar göstermektedir ki göçün türüne göre ekonomik etkileri de farklılaşmaktadır (Şahin ve Düzgün, 2015; Polat, 2021; Demirel, 2021). Bu çalışmalardan elde edilen bulgular göçün nedeni, düzenli ve planlı olup olmaması gibi unsurların göçlerin etkilerini tümüyle değiştirebileceğini göstermiştir. Göç hareketinin ekonomik etkilerinin gözlemlendiği temel alanlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

a) Bölgesel kalkınma

b) Gelir dağılımı (Card, 2009; Dustmann vd., 2013)

c) Kent planlaması

d) Ekonomik büyüme

e) Fiyatlar genel düzeyi

f) İşgücü ve sermaye piyasaları (Borjas vd., 1997; Dustmann vd., 2005)

g) Üretim yapısı ve üretim verimliliği (Peri, 2012, 2016)

h) Dış ticaret

Sayılan bu etkiler göç veren ve göç alan bölgede görülebilmektedir. Elbette göç alan ve göç veren bölgelerde göçün nedeni ve şekline bağlı olarak bu etkiler farklılaşmaktadır.

Temel iktisadi yaklaşımlar göçün etkileri konusunda farklılaşmaktadır. Tam rekabet piyasasının mobilite varsayımını benimsemiş liberal ve liberal kökenli yaklaşımlar diğer her piyasada olduğu gibi işgücü piyasasında da sınırların ve kısıtlamaların kalkması gerektiğini savunmaktadırlar. Böylece göç alan ve göç veren bölgelerde ücretler, fiyat düzeyleri ve diğer

ekonomik değerler eşitlenecektir. Ancak heterodoks yaklaşımlar incelendiğinde farklı göçün etkilerinin daha karmaşık yapıya sahip olduğu anlaşılmaktadır (Bauer vd., 2005; Berg, 2016; Myrdal, 1954, 1958). Liberal yaklaşım karşıtı pek çok heterodoks yaklaşım göçü, göç veren bölgeden göç alan bölgeye doğru bir kaynak aktarımı olarak değerlendirmektedir. Oysa liberal yaklaşımlar göç veren bölgede emek arzı azalacağından ücretlerin artmakta olduğunu ve göç alan bölgede ise tersi etki nedeniyle ücretlerin düşeceğini varsaymaktadır. Böylece ücretler her iki ülkede de eşitlenecektir. Ancak heterodoks yaklaşımlara göre göç veren bölgede göç eden kişilerin üretim verimliliği ve beşeri sermayesi genellikle ortalamadan yüksek olabilmektedir ve göç etmeleri durumunda geri kalmış bölgenin potansiyel kalkınma hızı düşmektedir. Bu da yoksul bölgeden zengin bölgeye doğru yapılan göçler sonunda yoksul bölgenin daha da yoksullaşmasına neden olur. Ancak yapılan bu tür analizlerde göç eğiliminin gerekçesi arka plana itilmiştir. Düzensiz bir göç ile gelen ve emek verimliliği düşük; bağımlı nüfusun hareketi söz konusu olduğu bir göç akımında göç alan bölgede üretim anlamlı ölçüde artmayabilecekken, tüketim ciddi anlamda artabilmektedir. Bu durumda Türkiye Cumhuriyeti'nin son yıllarda yaşadığı göç akımları bu iki yaklaşımla açıklanamayacak türdedir.

3. Fiyatlar Genel Düzeyine Etki Eden Faktörler

Önemli bir makroiktisadi gösterge olan fiyatlar genel düzeyi ekonomideki ürünlerin fiyatlarını temsil eden bir değerdir. Bu değer ekonomide kullanımı yaygın ürünlerden bir sepet oluşturularak kullanım ağırlıklarına göre ortak bir fiyat endeksi hesaplanması ile elde edilir. Fiyatlar genel düzeyini temsil eden fiyat endekslerinin çeşitli türleri bulunmaktadır. Temel olarak tüketici fiyat endeksi ve üretici fiyat endeksi olarak ikiye ayrılır. Tüketici fiyat endeksindeki düzenli azalışlara deflasyon denilirken, endeksteki düzenli artışlara enflasyon denilmektedir. Fiyatlar genel düzeyleri genellikle artış eğiliminde olduğu için ekonomilerde enflasyon durumu daha çok görülebilmektedir.

Fiyatlar genel düzeyi hesaplanma yöntemi bazı açılardan eleştirilmektedir. Bunlardan ilki endeksin hesaplandığı ürün sepetine ve ürünlerin sepetteki ağırlıklandırılmasına yöneliktir. Tüketim alışkanlıkları başta demografik koşullar olmak üzere pek çok unsura göre kişiden kişiye değişmekte olup, tek bir mal sepetinin bütün toplumu temsil etmesi sağlıklı değildir (Daşdemir, 2022). Dolayısıyla fiyat artışları toplumun her bireyini aynı ölçüde etkilemeyebilmektedir.

Fiyatlardaki düşüş ya da diğer adıyla deflasyon da ekonomilerde görülmek istenmeyen bir durum olsa bile fiyatlardaki yükseliş ya da diğer adıyla enflasyon kadar önemli bir sorun değildir. Bu nedenle "enflasyon sorunu" ifadesi literatürde ve ekonomik hayatta daha çok kar-

şılık bulmaktadır. Enflasyon çeşitli nedenlerden dolayı ortaya çıkabilmektedir. Ortaya çıkan enflasyon nedenlerine göre maliyet enflasyonu ve talep enflasyonu olarak ikiye ayrılmaktadır. Maliyet enflasyonunun nedenleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Bernholz, 2001; Blinder vd., 1980; Shannon & Wallace, 1985).

a) Girdi fiyatlarındaki artış

b) Yatırım maliyetlerindeki artış

c) Vergilerdeki artış

d) Döviz kurundaki artış

Talep enflasyonu ise talepteki artış nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Bu durumun nedenleri ise aşağıdaki gibi sıralanabilir.

a) Para arzındaki artış

b) Döviz kurunun artışı

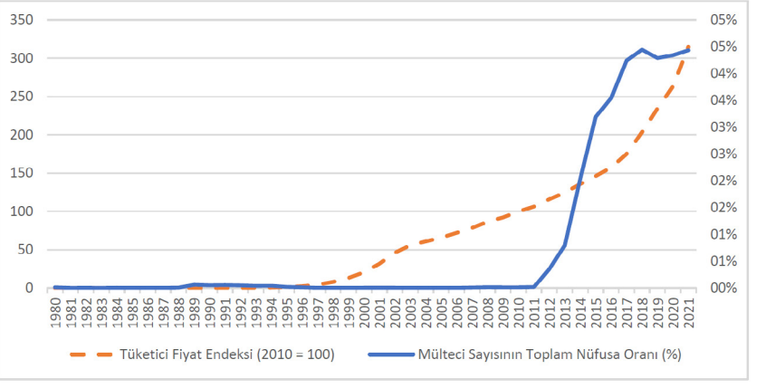
c) Nüfus artışı

Sayılan bu nedenlere ek olarak enflasyon beklentileri de ilgili dönemdeki enflasyonun önemli bir nedenidir. Enflasyondaki artış beklentisi üreticileri stok yapma eğilimine sokarken, tüketicileri de tüketim yapmaya yönlendirmektedir. Bu nedenle enflasyon beklentileri enflasyonun önemli bir belirleyicisi olmaktadır.

4. Türkiye Ekonomisinde Düzensiz Göçün Fiyat Artışları ve Diğer Ekonomik Sorunlarla İlişkisi

Hemen her gelişmekte olan ekonomide olduğu gibi Türkiye ekonomisinde de enflasyon ve düzensiz göç sorunları önemli yer tutmaktadır. Hem iç göç hem de dış göç faaliyetlerin görüldüğü Türkiye ekonomisinde göç hareketleri özellikle liberal politikaların uygulandığı yıllar olan 1960 ve 1980 yıllarında önemli kırılmalara sahne olmuştur (İçduygu & Aksel, 2012). 2011 yılına kadar Türkiye ekonomisinde de hemen her gelişmekte olan ülkede olduğu gibi kırdan kente göç eğilimi gözlemlenirken 2011 yılı sonrasında dış göç eğilimi daha ciddi bir boyut almıştır. Dünya Bankası veri tabanına göre Mülteci olarak sınıflandırılan bu göçmenlerin toplam nüfustaki oranı 2011 yılında %1'in altındayken, 2021 yılında %5'in üzerine çıkmıştır. Göç eğilimindeki böylesi hızlı ve beklenmedik artışın sosyal, ekonomik ve politik pek çok etkisi doğmuştur. Bu çalışma hipotezi gereği, Türkiye ekonomisindeki bu düzensiz göç hareketinin enflasyon ile ilişkisi incelenmiştir.

Şekil 1'de Dünya Bankası verilerine göre liberal politikaların açıkça uygulanmaya başlandığı 1980 yılından itibaren Türkiye'deki mülteci sayısının toplam nüfustaki oranı ile tüketici fiyat endeksi aynı grafik üzerinde karşılaştırılmıştır. Türkiye ekonomisi özelinde özellikle son dönemde yaşanan enflasyon sorunu incelendiğinde mülteci sayısı ile eşanlı artış eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır.



Şekil 1. Tüketici Fiyat Endeksi ve Mülteci Sayısının Karşılaştırılması
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

Grafikten anlaşılacağı üzere tüketici fiyat endeksi sürekli artış eğilimindeyken 2011 yılı sonrasında bu artışın eğiminde bir dikleşme olduğu anlaşılmaktadır. Elbette fiyat artışlarının para politikaları gibi temel nedenleri olduğu gibi düzensiz göç eğiliminin de başka çeşitli ekonomik sonuçları bulunmaktadır. Bu başlık altında yer alan alt başlıklarda bu sorunlar incelenmiştir.

4.1. Emeğin Maliyeti ve Gıda Fiyatlarındaki Artışın Ücretlere Etkisi

Bir şirket gözünden, ücret maliyet kalemidir. Benzer biçimde sermayeye ödenen faiz, doğal kaynaklara ödenen kira ve şirket yönetimi gözünden maliyet olarak görünmese de girişimciye ödenen kâr da maliyet unsurları arasındır. Şirket için maliyet olarak görülen kalemler, bu üretim faktörleri için gelirdir. Maliyet unsuru olarak sayılan üretim faktörlerinin serbest piyasalarda oluşan fiyatı önemli ölçüde arz ve taleplerine bağlı olacaktır. Üretim faktörlerinin arz miktarını bu üretim faktörlerinin aldığı gelir düzeyinin belirlediği söylenebilir. Ancak bu üretim faktörlerinin arzını bütünüyle belirleyen en önemli unsur üretim faktörlerinin maliyetleridir.

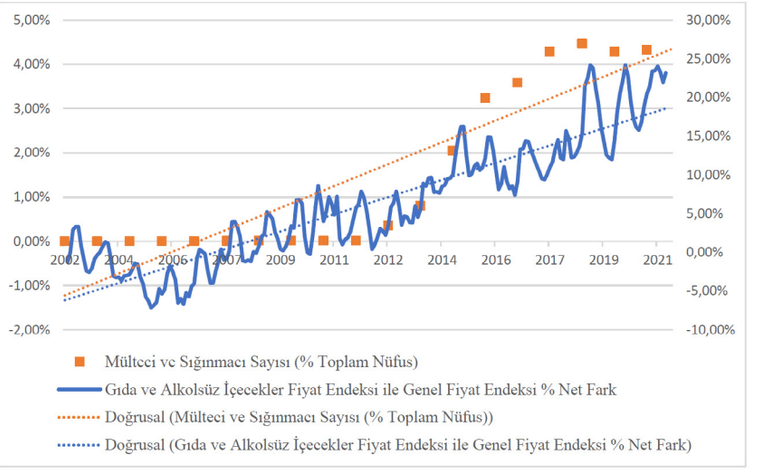
Her ekonomik değerin kendi içinde bir üretim maliyeti bulunmaktadır. Emeğin ya da işgücünün üretim maliyeti ise emek arz eden bireyin yaşam standardı için katlandığı parasal

yüktür. Dolayısıyla işgücü arz eden bireylerin yaşamak için katlandığı giderler, emeğin maliyetini oluşturmaktadır. Bu nedenle emek arzcısının, yaşam standardına daha düşük fiyatlarla ulaşması, ücret düzeyi sabitken, emek arzını artıracaktır. Bu durum diğer bir deyişle reel ücretteki artış olarak adlandırılabilir. Ancak enflasyon oranlarının yalnızca emek arzcısının geçinmek için tükettiği ürünlerden oluşmaması nedeniyle reel ücret kavramından ayrışmaktadır. Dolayısıyla ücretlerin düşmesini sağlayan ana dinamik işgücü arzındaki artış değil, temel tüketim mallarının fiyatındaki azalış olacaktır.

Asgari ücret uygulamasını benimseyen bir ülkede dışsal bir emek arzı şokunun uzun dönemde yasal ücretleri düşüreceğini söylemek oldukça zordur. Bunun nedeni dışsal emek arzı şokunun beraberinde gıda talebini artırması ve gıda piyasalarında oluşan talep şoku nedeni ile gıda fiyatlarının yükselmesidir. Böylesi bir durumda bireyler alım güçlerini koruyamayacak, yoksulluk artacaktır. Buna bağlı olarak asgari geçim standartlarının zorlaşması nedeniyle asgari ücret artacaktır. Artan asgari ücretler nedeniyle işverenler yasa dışı işçi çalıştırma eğilimine girecek ve mali suçlar artacaktır. Sonuç olarak dışsal bir emek arzı şokunun diğer bir deyişle düzensiz bir göç dalgasının ekonomik sonuçları sırayla; gıda fiyatlarındaki artış, asgari ücretlerde artış, işsizlik oranında artış, yasa dışı işçi çalıştırma eğiliminde artış ve bunun sonucu olarak devletin gelirinde azalış şeklinde gelişecektir. Mülteci ve sığınmacı akınlarının gıda fiyatlarına etkisi Şekil 2 ve Şekil 3'te yer alan veriler ile ortaya konulmuştur.

Şekil 2'de yer alan "Gıda ve Alkolsüz İçecekler Fiyat Endeksi ile Genel Fiyat Endeksi % Net Fark" serisi Denklem 1'e göre hesaplanmıştır.

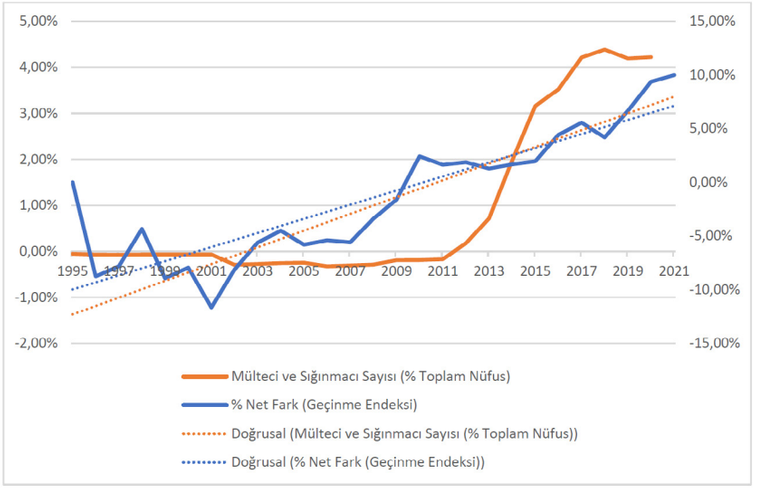
$$\text{Gıda ve Alkolsüz İçecekler Fiyat Endeksi ile Genel Fiyat Endeksi \% Net Fark} = \frac{\left(\text{Gıda ve Alkolsüz İçecekler Fiyat Endeksi}\right) - \left(\text{Genel Fiyat Endeksi}\right)}{\text{Genel Fiyat Endeksi}} \quad (1)$$



Şekil 2. Türkiye Cumhuriyeti'nde Mülteci-Sığınmacı Payı ve Gıda Fiyatları İlişkisi
Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Dünya Bankası Veri Tabanı

Şekil 2 göstermektedir ki 15 Mart 2011'de başlayan Suriye İç Savaşı etkisiyle, 2012 yılı sonrasında Türkiye Cumhuriyeti'ne yönelik önemli boyutlarda mülteci akınları olmuştur. Aynı dönemde gıda fiyatları ile genel fiyat endeksi arasındaki farkın da oransal olarak arttığı görülmektedir. 2012 başında %0.42 dolaylarında olan net fark, 2021 itibariyle %21.99 düzeyine ulaşmıştır. Dolayısıyla Şekil 2'ye istinaden mülteci akınlarının, toplam enflasyon oranı içinde gıda enflasyonunu önemli düzeyde artırdığı görülmektedir. Verilere istinaden çizilen doğrusal grafikler, eğilimin aynı doğrultuda olduğuna işaret etmektedir. Ancak düzey değerleri arttıkça aradaki doğrusal ilişkinin ıraksadığı da anlaşılmaktadır görülmektedir. Bu durum, gıda fiyatlarındaki artışın belirli bir düzeyden sonra emek maliyetlerine ve ücretlere yansıması sonucu genel enflasyon oranını etkilemesiyle açıklanabilir.

Gıda fiyatları ve göç ilişkisinin uzun dönem ilişkisini göstermek için şekil 3 oluşturulmuştur. Şekil 3'te yer alan "%Net Fark (Geçinme Endeksi)" serisi Denklem 1'e istinaden hazırlanmış olup, gıda fiyatları endeksi ile genel fiyat endeksi arasındaki farkın genel fiyat endeksine oranlanması ile bulunmuştur.



Şekil 3. Türkiye Cumhuriyeti'nde Mülteci-Sığınmacı Payı ve Gıda Fiyatları İlişkisi (Geçinme Endeksi Karşılaştırması, Yıllık)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) ve Dünya Bankası Veri Tabanı

Yıllık frekanslı verilerle oluşturulan ve 1995-2021 dönemini kapsayan Şekil 3 mülteci sayısı ve gıda fiyatları arasındaki ilişkinin uzun dönem göstergesi olarak daha açıklayıcı bir görseldir. Şekil 3'de görüldüğü üzere, 2008 Küresel Finansal Kriz etkisiyle gıda fiyatlarının toplam enflasyon oranına göre payı artmıştır. Açılan bu fark 2010 yılı sonrasında düşüş eğilimine girse de 2012 yılında mülteci sayısının artmaya başlamasıyla birlikte bir süre sabit seyretmiş, ardından %10'lara kadar çıkmıştır.

Literatür incelendiğinde mülteci hareketleri, gıda fiyatları ve ücretler arasında doğrudan doğruya ilişki kuran çalışmaların azlığı ilgi çekicidir. Göç hareketleri ve gıda krizleriyle ilgili olarak Birchard (1948) Avrupa'da savaş sonrası yaşanan gıda krizinin tetikleyicileri arasında göç şoklarını saymıştır. Lang (2010), 2007-2008 Dünya Gıda Fiyatları Krizi sürecini değerlendirdiği çalışmasında, tarımda göçmen işçi çalıştırmanın üretimde verimliliğe anlamlı katkı sunmadığı yorumunu yapmıştır. Maharatna (2014) ise göçün, gıda kıtlığının bir sonucu olduğu üzerinde durmuş ve gıda kıtlığını göçün tetikleyici bir unsuru olarak değerlendirmiştir. Smith ve Wesselbaum (2020) ise Covid-19 nedeniyle kırda yaşanan gıda kıtlığı sonucu kentlere göç olacağı, bu nedenle kentlerdeki gıda kıtlığının artarak uluslararası göç hareketlerini tetikleyeceği çıkarımını yapmıştır.

4.2. Mülteci ve Sığınmacıların Ekonomik Büyümeye Etkisi

Gelir düzeyi ile göç eğilimleri arasında önemli bir ilişki bulunmaktadır. Ekonomik büyümenin en önemli unsurlarından biri insan sermayesidir (Giang et al., 2020, p. 1196). İnsan sermayesi ise göç akımları ile piyasalar arası yer değiştirmektedir. Müdahale edilmeyen göç eğilimlerinin kalıcı olabileceğine işaret eden Daşdemir (2017) göçün hem göç alan bölge hem de göç veren bölge için olumsuz ekonomik sonuçları olacağını savunmuştur. Daşdemir'e benzer olarak Aniche (2020) sürdürülebilir kalkınma ile göç arasında iki yönlü bir nedensellik ilişkisi bulunduğunu dile getirmiş ve göçü yasal ve yasadışı olmak üzere ikiye ayırmıştır. Buna göre Aniche, yasadışı göç eğiliminin göç alan ve göç veren ülkede sürdürülebilir kalkınmayı azalttığını savunurken, yasal ve planlı göçün hareketlerinin sürdürülebilir kalkınmayı her iki ülkede artırdığını savunmuştur. Ancak itici ve çekici unsurlar nedeniyle bireylerin gelişmemiş bölgeden, gelişmiş bölgelere doğru göç hareketi yasadışı olabilmektedir(Cooray & Schneider, 2016; Docquier & Rapoport, 2012). Sürdürülebilir kalkınmaya etkisi ile ilgili belirsizlikler olsa da mülteci ve sığınmacıların ekonomik büyümeye pozitif etkisi olduğunu kabul eden çalışmalar literatürde oldukça geniş yer kaplamaktadır (Hurford, 1987, p. 116; Stark & Bloom, 1985). Bu çalışma da Daşdemir ve Aniche'nin çalışmasına benzer olarak, göç şoklarının hem göç veren hem de göç alan bölgede ekonomik sorunlara neden olduğunu savunmaktadır. Bu ekonomik sorunlar arasında büyüme ve kalkınma sorunları da gelmektedir. Göç eğiliminin göç alan bölge için yarattığı ekonomik sonuçlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Daşdemir, 2017, 2018):

a) İşgücü piyasalarında etnik çeşitliliğin artması sonucu emek arzcıları arasında birlik oluşturmak zorlaşır, rekabet ve sınıf içi çıkar çatışmaları artar.

b) Üretim kaynaklarının gelir düzeylerinde ıraksama yaşanır. Diğer bir deyişle gelir dağılımı eşitsizleşir.

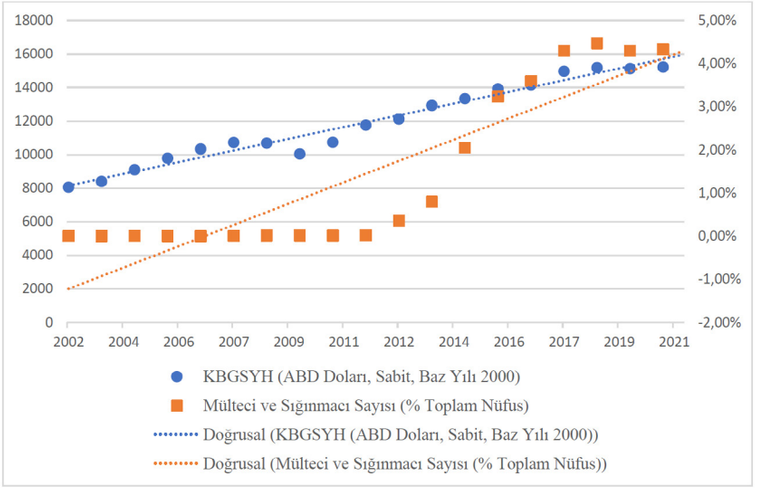
c) Kamu hizmetleri ve harcamaları verimsizleşir; özellikle eğitim, sağlık ve güvenlik alanlarında yapılan harcamaların etkinliği azalır.

d) Temel tüketim ürünlerine olan talep artar. Bu tür malların fiyatları ve kârlılığı yükselir. Ekonomi bu tür malların üretimine yoğunlaşır. Katma değeri yüksek ürünlerin üretimi zorlaşır.

e) Üretimde sermayenin ağırlığı azalır, emek yoğun üretim modeli tercih edilir. Bu nedenle üretimde standartlaşma ve markalaşma sağlanamaz.

f) Kayıt dışı işçi çalıştırma suçları artar. Büyük ölçekli işletmelerin yasadışı işçi çalıştırma oranı, küçük ölçekli işletmelere göre daha düşük olduğu için haksız rekabet yaratır. Ekonomi küçük ölçekli üretim modeline yönelir ve ölçek ekonomilerinin sağlayacağı verimlilik artışlarından yararlanılamaz. Sayılan tüm bu unsurlar nedeniyle, göç alan bölgenin uluslararası rekabet gücü düşme eğilimine girecektir.

Şekil 4, yıllık frekanslı seriler kullanarak KBGSYH ile mülteci ve sığınmacı sayısının nüfustaki oranını karşılaştırmalı olarak göstermektedir.

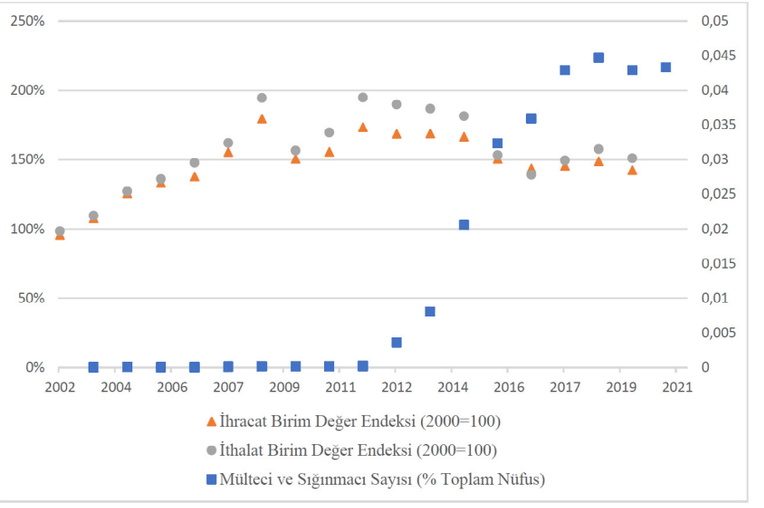


Şekil 4. Türkiye Cumhuriyeti'nde Mülteci-Sığınmacı Payı ve Ekonomik Büyüme İlişkisi
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

Şekil 4 göstermektedir ki mülteci ve sığınmacıların toplam nüfus içindeki payı arttıkça büyüme hızı yavaşlamaktadır. Öyle ki 2019 yılında gerileme dahi görülmüştür.

4.3. Mülteci ve Sığınmacıların Üretimde Katma Değer Yaratmaya Etkisi

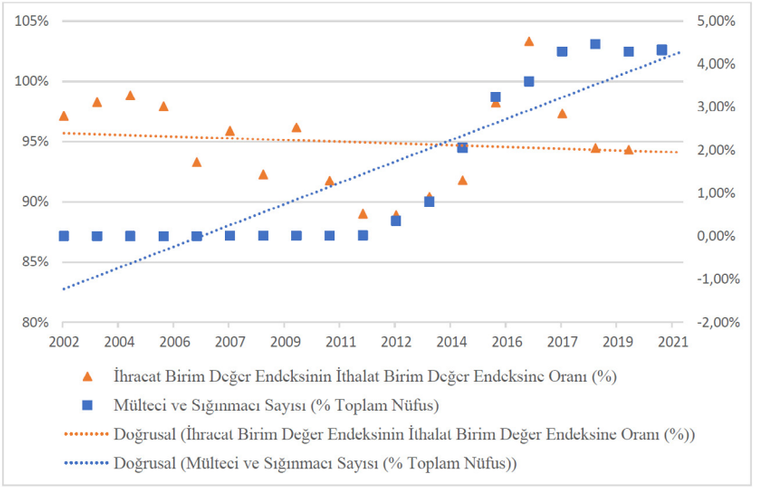
Bu çalışmanın ana hipotezlerinden biri, mülteci ve sığınmacı şoklarının üretim yapısını katma değeri düşük mal ve hizmetlere yönlendireceği üzerinedir. Bu durumun en iyi gözlemlenebileceği verilerden biri ithalat ve ihracat birim değer endeksidir. Şekil 5 ve Şekil 6 mülteci ve sığınmacı sayıları ile ithalat ve ihracat birim değer endekslerinin karşılaştırılmasını sağlamaktadır.



Şekil 5. Türkiye Cumhuriyeti'nde İthalat ve İhracat Birim Değer Endeksi ve Mülteci-Sığınmacı Payının Karşılaştırması
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

Şekil 5'te istinaden mülteci akınlarının hem ithalat birim değer endeksini hem de ihracat birim değer endeksini azalttığı görülmektedir. İthalat birim değer endeksinin düşmesindeki neden, mültecilerin temel tüketim mallarına yönelmesi ve bunların fiyatında yaşanan artış sonucu katma değeri düşük temel tüketim mallarında ithalatın artması olarak açıklanabilir. İhracat birim değer endeksindeki düşüşün nedeni ise mülteci ve sığınmacı akınlarının emek yoğun üretim yapısını desteklemesidir. Mülteci ve sığınmacı akınları, yasadışı işçi çalıştırmaktan çekinmeyen küçük ölçekli işletmeler ve niteliksiz işgücünün üretimde kullanıldığı faaliyet alanları için ucuz işgücü kaynağı yaratacaktır. Bu durumda, kurumsal yapısı oturmuş ve yasadışı işçi çalıştırmak konusunda daha çekinceli olan büyük ölçekli firmalar, küçük ölçekli firmalara karşı rekabet güçlerini yitirecektir. Tüm bu dinamikler, üretimi ve dolayısıyla ihracatı katma değeri düşük; emek yoğun ürünlere yönlendirecektir.

Şekil 6'da ihracat ve ithalat birim değer endeksleri oranlanarak karşılaştırılmıştır.



Şekil 6. Türkiye Cumhuriyeti'nde İthalat ve İhracat Birim Değer Endeksi ve Mülteci-Sığınmacı Payının Karşılaştırması
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

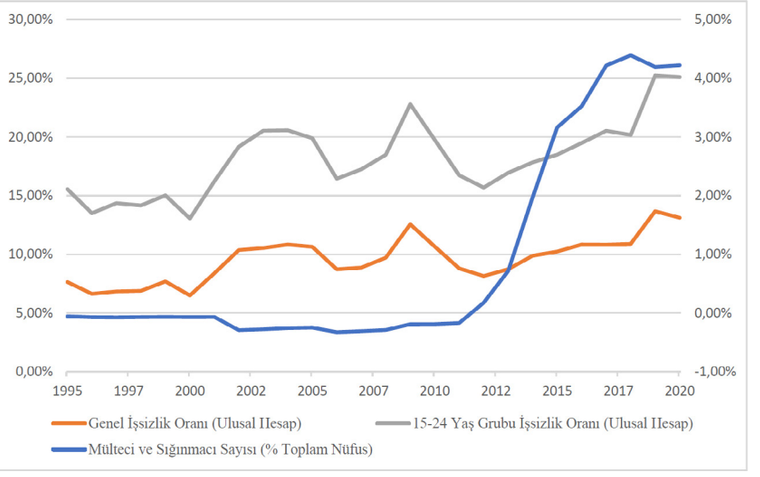
Şekil 6'dan görülebileceği üzere mülteci ve sığınmacı sayısının nüfusa oranı arttıkça ilk aşamada ihracat birim değer endeksi paralel olarak artmış, ancak ardından sert bir düşüş trendine girmiştir. İki veri setinin eğilimleri incelendiğinde, pozitif olması beklenen ihracat birim endeksi hafif negatif bir eğime sahipken, mülteci ve sığınmacıların nüfusa oranının pozitif bir eğilime sahip olduğu anlaşılmaktadır. İlk aşamada iki serinin doğrusal hareketindeki temel neden mülteci ve sığınmacı göçünün ekonomiye yansımasındaki gecikmeden kaynaklandığı söylenebilmektedir.

4.4. Mülteci ve Sığınmacıların İşgücü Piyasalarına Etkisi ve Yerli İşgücünün Sermaye Tarafından Tercih Edilmemesi Durumu

Göçün işgücü piyasasına etkisi oldukça tartışmalı bir konudur. Göç hareketinin emek arzını önemli ölçüde etkilediği görüşü literatürde genel olarak kabul edildiği gibi göç eğiliminin emek talebine etkisi de bulunabilmektedir (Borjas, 2003). Emek talebindeki bu dönüşümün başlıca nedeni arasında nüfusun demografik dönüşümüne bağlı olarak işgücü piyasalarındaki yapısal dönüşümler işaret edilebilmektedir. Mülteci ve sığınmacı ya da bir herhangi bir göç şoku ile artan gıda fiyatları ve ortaya çıkan diğer zincirleme dinamikler de emek piyasalarını önemli ölçüde etkileyebilmektedir. Gıda ve temel tüketim ürünlerinin fiyatındaki artış nedeniyle geçinme maliyeti yükselecek bu durumda göç alan bölgede emek arzı maliyeti yükselebilecektir. Dolayısıyla yasal asgari ücretler artabilecek, yasal asgari ücret artışına bağlı

olarak işletmeler yasadışı işçi çalıştırma eğilimini artırabilecektir. Bununla birlikte yasadışı işçi istihdamında işletmeler yerli halktan değil, göçmen nüfustan işgücü talebinde bulunabilecektir. Diğer bir deyişle işveren yasadışı işçi çalıştırırken mülteci ve sığınmacıları tercih edebilmektedir. Biraz da bu nedenden dolayı göç eğilimi ile kurumsal eğitimi düşük düzeydeki işçilerin ücretleri arasında ters yönlü bir ilişki olabilmektedir (Card, 2001).

Bu çalışma, işverenlerin özellikle yasadışı işçi seçiminde yasadışı göçmenleri tercih edeceğini savunmaktadır. Çalışma izini olan yasal işçi, asgari ücret altında ve sigortasız çalıştığı işletmeyi otoriteye şikâyet edebilir. Ancak yasadışı göçmen durumundaki işçiler, işvereni şikâyet etmek konusunda daha çekinceli tutum sergileyecektir. Bu nedenle kaçak yollarla çalıştırılan yasadışı işçi işveren tarafından daha kolay bir şekilde sömürülebilir. Sonuç olarak çalışma izini olmayan yasadışı işçileri istihdam etmek işveren için daha cazip olacaktır. Bu durumda niteliği düşük yerel işgücünde işsizliğin artması beklenecektir. Nitekim Şekil 6'da bu duruma kısmen işaret etmektedir.



Şekil 7: Türkiye Cumhuriyeti'nde Mülteci-Sığınmacı Payının İşsizliğe Etkisi
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

Şekil 6'da görüldüğü üzere, 2008 Küresel Finansal Krizin işgücü piyasalarında yarattığı etkiler 2010 ve 2011 yıllarında giderilmeye başlamışken, 2012 yılı itibariyle mülteci ve sığınmacı oranındaki artışa paralel olarak artma eğilimine girmiş ve 2008 krizinin yarattığı etkinin de üzerinde bir orana ulaşmıştır. Burada niteliksiz işgücünü temsilen 15-24 yaş grubu işsizlik oranları kullanılabilir. Bu gruptaki işsizlik oranı 1995-2020 döneminin en üst seviyesini %25.23 oranı ile 2019 yılında görmüştür. Bir dönem önce %4.39 ile en yüksek mülteci oranına ulaşılmış olması dikkat çekicidir.

Sonuç

Ülkelerarası bütünleşme, gelir ve kalkınmışlık düzeyindeki farklılıklar, iklim değişikliği, politik nedenler ve savaş dolayısıyla bölgeler ve ülkelerarası göç eğilimi gün geçtikçe artmaktadır. Dolayısıyla ülkelerin uzun dönem büyüme ve kalkınma amaçlarını belirlerken göç unsurunu önemli bir yerde konumlandırması gerekmektedir. Bu bağlamda göçün yarattığı olumsuz etkilerin tespiti, teşhisi ve çözümü için kapsamlı araştırmalar yapılması elzemdir. Bu çalışma da Türkiye Cumhuriyeti özelinden yola çıkarak göçün etkilerini farklı bir dil ile ortaya koymuştur.

Göç şoklarının en önemli etkilerinden biri gıda ve temel tüketim fiyatları üzerinde görülmektedir. Diğer değişkenler sabitken nüfus artışı gıda talebi ve fiyatını artırmaktadır. Gıda fiyatlarındaki artış, asgari geçim için gerekli olan parasal değeri artırmaktadır. Bu durumda emeğin üretim maliyeti artmakta ve yasal asgari ücret tutarı yükselebilmektedir. Ancak asgari ücretlerin artması işvereni yasadışı işçi çalıştırma faaliyetine yönlendirebilmektedir. Bununla birlikte yasadışı çalıştırılan işçiler, işveren tarafından özellikle göçmen işçiler arasından seçilebilmektedir. Bunun nedeni göçmen işçilerin söz gücünün daha düşük kalması ve işveren karşısında yasal haklarını savunma olasılığının daha az olmasıdır. Dolayısıyla işveren, daha kolay sömürebileceği yasadışı işçiyi istihdam etmeye eğilimli olabilecektir. Bu eğilimin doğal bir sonucu olarak iş ve çalışma hürriyetinin ihlali suçları artabilmektedir. Ayrıca emek piyasasında etnik çeşitliliğin artması, emek arzcılarının bütünleşmesini engelleyebilmekte; işveren karşısında işçilerin pazarlık gücü azalabilmektedir.

Düzensiz göçler nedeniyle göç alan bölgede gıda fiyatlarının artması ve emek arzı artışı sonucu üretimin emek yoğun mal ve hizmetlere yönelmesi erken sanayisizleşmeye neden olabilmektedir. Bu ekonomilerde üretim katma değeri düşük ürünlere yönelebilmektedir. İhracat ve ithalat birim değer endeksleriyle toplam nüfustaki mülteci ve sığınmacı oranı karşılaştırılarak bu durum ortaya konulmuştur. Buna göre mülteci ve sığınmacı oranı arttıkça hem ithalat hem ihracatta birim değer endeksi düşmektedir. Hem üretim hem tüketim yapısının temel tüketim mallarına yönelmesi durumu, endekslerdeki bu değişimi açıklamaktadır.

Düzensiz göç şoklarına karşı sağlıklı önlemlerin alınamadığı durumda en azından yasadışı göçmenlerin her türlü istihdamı engellenmelidir. Eğer bu yapılamıyorsa, yasadışı göçmenlerin yerli sermayedarlar tarafından sömürüsünü önlemek adına yasallaştırılması gerekir. Bu göçmen grubunun belirli sektörlerde, belli saatlerde ve belli ücret düzeylerinde çalışması sağlanmalı ve denetlenmelidir. Böylece en azından göçmen emek arzcılarının işveren karşısında yasal bir söz gücü olacak, göçmenler işçiler işverenlere karşı korunmuş olacaktır. Ayrıca mülteci ve göçmenlerin yaşam ortamları da denetlenmeli, toplu yaşadıkları yerlerin belirli bir metrekare altına düşmemesi sağlanmalıdır.

Sonuç olarak düzensiz göçlerin ekonomi üzerinde pek çok olumsuz etkisi bulunmaktadır. Bu etkilerin başında ortaya çıkan talep enflasyonu ve ucuz işgücü nedeniyle ekonominin yapısal dönüşüme girmesi gelmektedir. Göç şoku ile temel tüketim mallarındaki artan talep katma değeri düşük üretim yapan bu sektörlerin kârlılığını artırabilmektedir. Artan talep ve ucuzlayan işgücü nedeniyle üretim katma değeri yüksek ürünlerden, bu tür ürünlere kaymaktadır. Verimsizleşen ve hantallaşan ekonomide dış ticaret dengesi bozulabilmekte ve yerli para değersizleşebilmektedir. Tüm bu durumların doğal bir sonucu olarak fiyat genel düzeyinde artışlar kaçınılmaz olabilmektedir.

Kaynakça

Aniche, E. T. (2020). Migration and Sustainable Development: Challenges and Opportunities. İçinde: I. Moyo, C. C. Nshimbi, & J. P. Laine (Eds.), *Migration Conundrums, Regional Integration and Development: Africa-Europe Relations in a Changing Global Order* (pp. 37–61). Springer Singapore.

Bauer, T. K., Haisken-DeNew, J. P., & Schmidt, C. M. (2005). International Labor Migration, Economic Growth and Labor Markets: The Current State of Affairs. *RWI Discussion, Paper No. 20*, 1-48.

Berg, H. V. den. (2016). *International Economics: A Heterodox Approach*. Routledge.

Bernholz, P. (2001). Monetary Constitution, Political-Economic Regime, and Long-Term Inflation. *Constitutional Political Economy, 12*(1), 3-12.

Birchard, R. E. (1948). Europe's Critical Food Situation. *Economic Geography, 24*(4), 274–282.

Blinder, A. S., Triplett, J. E., Denison, E., & Pechman, J. (1980). The Consumer Price Index and the Measurement of Recent Inflation. *Brookings Papers on Economic Activity, 1980*(2), 539-573.

Borjas, G. J. (2003). The Labor Demand Curve Is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market. *The Quarterly Journal of Economics, 118*(4), 1335-1374.

Borjas, G. J., Freeman, R. B., Katz, L. F., DiNardo, J., & Abowd, J. M. (1997). How Much Do Immigration and Trade Affect Labor Market Outcomes? *Brookings Papers on Economic Activity, 1997*(1), 1-90.

Card, D. (2001). Immigrant Inflows, Native Outflows, and the Local Labor Market Impacts of Higher Immigration. *Journal of Labor Economics, 19*(1), 22-64.

Card, D. (2009). Immigration and Inequality. *The American Economic Review, 99*(2), 1-21.

Cassel, G. (1931). *The Theory of Social Economy* (S. L. Barron, Ed.; 1967th ed.). Augustus M. Kelley.

Cooray, A., & Schneider, F. (2016). Does corruption promote emigration? An empirical examination. *Journal of Population Economics, 29*(1), 293–310.

Daşdemir, E. (2022). Gelir Gruplarına Göre Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) Hesapları ve Gelir Dağılımı Ölçümü İçin Yeni Bir Öneri. *Journal of Economy Culture and Society, 65*, 395-414.

Daşdemir, E. N. (2017). Göçün Piyasalara Etkisi ve Faktör Hareketliliğini Açıklama Gücü: Emek Piyasalarının Küreselleşmesi ve Maliyetleri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19*(2), 676–700.

Daşdemir, E. N. (2018). Bölüşüm Üzerine: Ülkelerarası Rekabet Gücü İle Yurtiçi Bölüşüm İlişkisi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20*(2), 456–469.

Demirel, Y. (2021). Türkiye nin Uluslararası Göç Politikalarının Mekânsal Bağlamı. *Toplumsal Değişim Dergisi, 3*(1), 40-61.

Docquier, F., & Rapoport, H. (2012). Globalization, Brain Drain, and Development. *Journal of Economic Literature, 50*(3), 681–730.

Domar, E. D. (1946). Capital Expansion, Rate of Growth, and Employment. *Econometrica, 14*(2), 137–147.

Dustmann, C., Fabbri, F., & Preston, I. (2005). The Impact of Immigration on the British Labour Market. *The Economic Journal, 115*(507), F324-F341.

Dustmann, C., Frattini, T., & Preston, I. P. (2013). The Effect of Immigration along the Distribution of Wages. *The Review of Economic Studies, 80*(1), 145-173.

Giang, L. T., Nguyen, C. V., & Nguyen, H. Q. (2020). The Impacts of Economic Growth and Governance on Migration: Evidence from Vietnam. *The European Journal of Development Research, 32*(4), 1195-1229.

Hurford, C. (1987). Immigration, Skills and Economic Growth. *The Australian Quarterly, 59*(1), 115–118.

İçduygu, A., & Aksel, D. B. (2012). *Türkiye'de Düzensiz Göç*. Uluslararası Göç Örgütü Türkiye.

Lang, T. (2010). Crisis? What Crisis? The Normality of the Current Food Crisis. *Journal of Agrarian Change, 10*(1), 87-97.

Maharatna, A. (2014). Food Scarcity and Migration: An Overview. *Social Research, 81*(2), 277–298.

Myrdal, G. (1954). *Element in the Development of Economic Theory*. Harvard University Press: Cambridge.

Myrdal, G. (1958). *Rich Lands and Poor: The Road to World Prosperity*. Harper & Brothers: New York City.

Peri, G. (2012). The Effect of Immigration On Productivity: Evidence from U.S. States. *The Review of Economics and Statistics, 94*(1), 348-358.

Peri, G. (2016). Immigrants, Productivity, and Labor Markets. *The Journal of Economic Perspectives, 30*(4), 3-29.

Polat, Y. (2021). Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikasına Tarihsel Bir Bakış. *Journal of Awareness, 6*(2), 145 – 160.

Shannon, R., & Wallace, M. S. (1985). Wages and Inflation: An Investigation into Causality. *Journal of Post Keynesian Economics, 8*(2), 182-191.

Smith, M. D., & Wesselbaum, D. (2020). COVID-19, Food Insecurity, and Migration. *The Journal of Nutrition, 150*(11), 2855–2858.

Solow, R. M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics, 70*(1), 65–94.

Stark, O., & Bloom, D. E. (1985). The New Economics o Labor Migration. *The American Economic Review, 75*(2), 173–178.

Şahin, İ. ve Düzgün, O. (2015). Türkiye'ye Gerçekleştirilen Ortadoğu Kaynaklı Zorunlu Göçlerin Sosyo-Ekonomik Etkileri: 1979-2014 Arası. *TESAM Akademi Dergisi, 2*(2) , 167-195.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2020, July 16). Hanehalkı Tüketim Harcaması. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Household-Consumption-Expenditures-2019-33593

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2020, September 15). Hanehalkı Tüketim Harcaması (Bölgesel). https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Household-Consumption-Expenditures-(Regional)-2019-33594

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2021). TÜİK Veri Portalı. https://data.tuik.gov.tr/

World Bank. (2021). World Development Indicators. World Bank. https://databank.worldbank.org/

BÖLÜM 11

TÜRKİYE'DE İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE GİRİŞİMCİLİK TEŞVİKLERİ: POLİTİKALAR, HEDEFLER VE UYGULAMALAR

Murat KALKAN[1]

[1]Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-posta: murat.kalkan@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.11

Öz

İşsizlik ve işsizlikle mücadele konuları, ülkelerin uğraştıkları en önemli sosyal ve ekonomik problemlerin arasında yer almaktadır. Dolayısıyla konu hem ekonomik politikaların hem de sosyal politikaların odağına yerleşmektedir. Bu açıdan bakıldığında işsizlikle mücadeleyle alakalı gerçekleştirilen araştırmalarda, devletlerin sosyal politika-sosyal devlet perspektifiyle evvela pasif emek piyasası politikalarını daha sonra de aktif emek piyasası politikalarını uygulamaya başladıkları görülmektedir. Bu kapsamda da girişimcilik teşvikleri işsizlikle mücadelede uygulanan araçlardan bir tanesi olarak dikkat çekmektedir. Dolayısıyla çalışmanın amacı, Türkiye'deki girişimcilik teşviklerinin politika, hedef ve uygulamalar üzerinden mercek altına alınarak mevcut durumunun irdelenmesi olarak belirlenmiştir. Sonuç olarak Türkiye'de özellikle 2000'li yılların başlarından itibaren girişimcilik teşviklerinin işsizlikle mücadele açısından bir araç olarak kurgulandığı görülmüştür. Bu doğrultuda başta muhtelif Kalkınma Planları olmak üzere Ulusal İstihdam Stratejisi gibi politika ve strateji belgelerine bu anlayışının yansımış olduğu; öncelikle de KOSGEB ve İŞKUR eliyle olmak üzere, farklı programların hayata geçirildiği ancak etkilerinin sınırlı kaldığı tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, İşsizlikle Mücadele Politikaları, Girişimcilik, KOSGEB, İŞKUR, Türkiye

Giriş

Günümüzde ülkelerin en önemli sosyo-ekonomik meselelerinin başında işsizlik ve bunun bir neticesi olarak işsizlikle mücadele politikalarının tespiti ve uygulanması gelmektedir. İşsizlik ferdî bir mesele olduğu kadar -hatta kimi zaman daha da fazla- sosyal bir mahiyete de sahiptir. Çünkü işsizlik; işsiz kalan bir insanın başta kendisine olmak üzere giderek genişleyen bir çerçevede etrafına da yansıyan ve olumsuz tesirleri olan bir problemdir. Bununla beraber meselenin iktisâdi veçhesi de tabir caizse devletlerin belini bükmektedir.

İşsizlikle alâkalı olarak uzun yıllardır yapılan çalışmalar neticesinde ülke yönetimleri emek piyasasında evvelâ pasif politikaları daha sonra da aktif politikaları geliştirmeye ve tatbik etmeye başlamışlardır. Bahsedilen pasif politikalar daha çok işsizlik sigortası, işsizlik yardımı gibi araçlarla uygulanmış olup işsizliğin -hem fert hem de cemiyet açısından ortaya çıkan- menfi tesirlerini kaldırmaya yönelmişler fakat bizatihi işsizliği önlemeye amaç edinmemişlerdir. Hâlbuki elinizdeki çalışmanın asıl konusunun da bir parçası olduğu aktif politikalar doğrudan doğruya işsizliğin kendisini azaltmayı hatta ortadan kaldırmayı gâye edinen çalışmaların bütünü olarak nitelendirilmektedir.

İşte yukarıdaki tüm bahsedilen hususları dikkate alarak gerçekleştirilen bu çalışmada aktif emek piyasası politikalarından biri olan girişimcilik teşviki Türkiye'deki politika, hedef ve uygulamalar üzerinden mercek altına alınmaktadır. Bunun için çalışma iki kısım olarak kurgulanmıştır. İlk aşamada işsizlik meselesi teorik olarak incelenmiş, sonra da işsizlikle mücadele politikaları anlatılmıştır. İkinci kısımda ise girişimcilik kavramı tarif edilerek, girişimcilik teşviklerinin işsizlikle mücadele bakımından önemine değinilmiş ve Türkiye'deki mevcut durum açıklanmıştır.

1. Kavramsal Çerçeve: İşsizlik ve İşsizlikle Mücadelede Emek (İşgücü) Piyasası Politikaları

1.1. İşsizlik: Tanımı ve Sebepleri

Ülkelerin gelişmişlik seviyelerinin en önemli göstergelerinden biri olarak zikredilen ve aynı zamanda dengeli bir ekonomik ve sosyal gelişmenin kriteri diye de nitelendirilen işsizlik (Ekin, 1994, s. 4) aslında üretim faktörlerinden biri olan emek unsurunun tam anlamıyla kullanılamamasıdır (Biçerli, 2007, s. 421). Dolayısıyla kişinin çalışma arzu ve kabiliyetinde olup da emek piyasasında iş bulamama durumu diye tarif edilebilen işsizlik (Gündoğan, 2007, s. 8) emek arzı ile emek talebi arasındaki dengesizlik sebebiyle ortaya çıkan, yani emek arzının emek talebine göre fazla olmasından veya emek talebinin emek arzının gerisinde kalmasından kaynaklanan bir durumdur (Özdemir vd., 2006, s. 68). Literatürde fert ve cemiyet bakımından ayrılarak, iki şekilde tasnif edilerek, açıklandığı görülen işsizlik; bir tarafıyla toplum açısından üretici kaynakların israfı diye nitelendirilirken diğer yanıyla da birey açısından çalışma kabiliyetinde ve isteğinde ve çalışmaya hazır bir durumda olup da bir işe sahip olamaması demektir (Talas, 1960, s. 491-492).

Bütün ifâde ve tasnif farklılıklarına rağmen yaygın kanaate göre işsiz; çalışma arzu ve iktidarında olup, işgücü piyasasındaki cari ücret üzerinden belirli sürelerde iş aramasına rağmen iş bulamayan kimseyken, işsizlik de bu olguya verilen ad olmaktadır (Işığıçok, 2022, s. 129). Bu bakımdan meselâ çalışmayı istemeyen bir kimse nasıl işsiz sayılamayacaksa çalışma iktidarında olmayan kişi de işsiz olarak değerlendirilemeyecektir (Zaim, 1962, s. 73). Ancak bunun yanında piyasadaki geçerli ücretlerle vasıf ve niteliklerine uygun iş bulamayanlar da işsiz olarak ele alınacaklardır. Ayrıca yukarıdaki ifâdelerden de görüleceği gibi bir kişinin işsiz sayılabilmesi için sadece çalışma arzu ve iktidarında olması yeterli değildir; aktif olarak iş araması da gerekmektedir (Özdemir vd., 2006, s. 69).

Uzun bir dönem boyunca öne sürülen görüşlerde işsizliğin fert kaynaklı olduğu vurgulanmış; yani bireyin şahsiyetiyle, beceri/kabiliyet eksikliğiyle ve hatta girişken olmayışıyla alâkalı olarak ortaya çıktığından bahsedilmiştir (Durak, 2011, s. 9). Hâlbuki yukarıda ifâde edilen ve günümüzde literatürde kullanılan işsiz ve işsizlik tanımlarından da anlaşılacağı üzere işsiz kalmak ne işçinin iradesiyle ne de seçmesiyle alâkalandırılmamaktadır; yani işçinin kendi kusuru söz konusu değildir. Bu bakımdan günümüzde kabul gören hâliyle işsizlik; modern çalışma şartlarının bünyesinden doğmakta ve sosyal bir problem olarak ele alınmaktadır (Zaim, 1997, s. 173). Bu çerçevede de işsizliğin sebebine yönelik yapılan çalışmalarda;

- emek arzından kaynaklanan (nüfus ve eğitim yapısı),
- emek talebinden kaynaklanan (yatırımlar, teknoloji, girişimcilik, verimlilik ve istihdamı engelleyici düzenlemeler)
- sosyo-ekonomik ve kültürel yapıdan kaynaklanan sebepler (kentleşme, ekonomik sebepler, hukuki sebepler, sosyolojik sebepler ve küreselleşme)

olarak üçlü bir tasnifin yapıldığı görülmektedir (Murat, 2007, s. 323-332).

1.2. İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları

Sosyal açıdan halledilmesi gereken işlerin en başta gelenlerinden biri olan işsizlikle (Tuna & Yalçıntaş, 1999, s. 76) mücadelede uygulanan emek piyasası politikaları "(…) hukuk düzenini yıkmadan bu düzeni ahlâkî ve mânevî açıdan ıslah etmek gayesiyle aksayan bütün

noktalarını düzenleyici tedbirler manzumesi ve cemiyette sefaleti ve sefaheti önleyici tedbirlerin toplamı (…)." (Zaim, 2007b, s. 328) olarak tarif edilen sosyal politika disiplinin de ana konuları arasında yer almaktadır. Bu itibarla geçmişten günümüze –sosyal politika perspektifiyle- iki tür yaklaşımın (politikanın) benimsendiği görülmektedir. Bunlardan birinci grupta yer alanlara pasif emek piyasası politikaları, ikinci grupta yer alanlara ise aktif emek piyasası politikaları ismi verilmektedir (Kalkan, 2022, s. 2).

Pasif emek piyasası politikalarının, isimlendirmenin insan zihninde de çağrıştırdığı üzere, istihdamı artırıcı yani yeni iş imkânları geliştirici bir özelliği yoktur. Bu politikaların hedefi işsizliğin sebep olduğu problemleri ortadan kaldırmak ve işsizleri asgarî düzeyde de olsa ekonomik açıdan rahatlatacak tedbirler ortaya koymaktır. Bunlar arasında en yaygın ve temel olan araçlar işsizlik sigortası ile işsizlik yardımı olmakla birlikte kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, kısa çalışma ödeneği gibi uygulamaların da olduğu bilinmektedir (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 86). Gelişmekte olan ülkelerden ziyade gelişmiş ülkelerde daha çok uygulandığı görülen pasif emek piyasası politikalarının (Biçerli, 2007, s. 484) işsizliğin henüz kronik hâle gelmediği yıllarda (1970'ler öncesinde) var olan küçük boyutlu işsizliğin menfî tesirlerini bertaraf etmek maksadıyla gelişmiş ülke hükümetleri tarafından sıkça kullanıldığı bilinmektedir (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 86).

Pasif politikalardan birincisi olan işsizlik sigortası işsizlik riskinden doğan iktisâdî zararların bir kısmını telâfi etmek maksadıyla teşkil edilmiş olan ve sosyal sigortalar sistemi içinde yer alan bir sigorta dalıdır (Seyyar, 2008, s. 228). Burada işsiz kişiye nitelik ve kabiliyetine göre daha iyi şartlar altında uygun bir ücretle çalışacağı iş elde etme güç ve fırsatını vermek amacıyla belirli bir süre için gelir sağlanması söz konusudur (Biçerli, 2007, s. 483). Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından yapılan ve "isteği dışında işi sona eren bağımlı çalışanların gelir kaybını kısmen ve geçici bir süre telâfi etme amacı güder" şeklindeki işsizlik sigortası tanımı da bu hususu açıkça ortaya koymaktadır (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 87). Ekonomik büyümenin yanı sıra sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda adil ve dengeli bir şekilde paylaştırılabilmesini de hedeflediği için sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak görülen (Seyyar, 2008, s. 229) işsizlik sigortasıyla alâkalı hususlar ise Türkiye'de 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile düzenlenmiştir. (Lordoğlu & Özkaplan, 2007, s. 438). Bu arada işsizlik sigortasını diğer sigorta kollarından farklı kılan taraflarını ise; işsizlik riskini tatmin, zorunluluk, prim ödeme, devletçe kurulma ve yeniden işe yerleştirme şeklinde belirtmek lazımdır (Işığıçok, 2014, s. 168-169).

Pasif emek piyasası politikalarından bir diğeri olan işsizlik yardımları ise sosyal devlet ilkesini benimsemiş ekonomik bakımdan güçlü ülkelerde görülen (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 89) ve prim esasının bulunmadığı, çoğu kez işsizlik sigortası ödeneklerinin bitiminden sonra devam eden ve kamu tarafından karşılanan bir uygulama çeşididir (Murat, 2007, s. 333). Bu bakımdan denilebilir ki işsizlik yardımı pasif istihdam politikalarının genel fonksiyonu doğrultusunda daha çok kişinin toplum hayatından dışlanmasının önüne geçmek, temel ihtiyaçlardan mahrum kalmamasını sağlamak maksadıyla tatbik edilmektedir (Durak, 2011, s. 20-21).

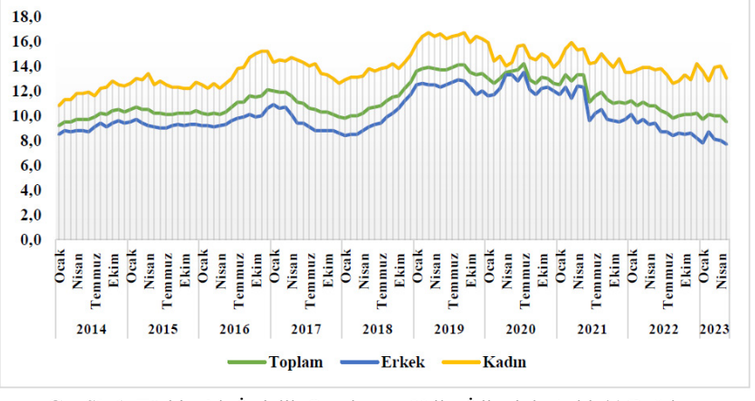
İşsizlikle mücadeledeki aktif emek piyasası politikaları İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kullanılmaya başlanan bir kavram olarak (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 90) OECD tarafından "emek piyasasını ve işçilerin işle ilgili niteliklerini geliştirmeye ve daha etkin bir emek piyasasını teşvik etmeye yönelik önlemler" (Sanal, 2013, s. 14) diye tarif edilmektedir. Literatürde daha geniş bir perspektiften bakarak aktif politikaların "işsizliği azaltmak, istihdamı korumak ve artırmak amacıyla iş ve meslek danışmanlığının sunulduğu, kariyer yönetimi hizmetlerinin verildiği, iş analizleri ve meslek sınıflandırılmasının yapıldığı istihdamla ilişkilendirilmiş çeşitli meslek eğitiminin uygulandığı, iş arama stratejilerinin geliştirildiği programlar bütünü" (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 90) olarak tanımlandığı da görülmektedir. Böylece pasif emek piyasası politikalarının ötesine taşan bir anlayış ortaya konulmaktadır. Burada amaçlanan ise sadece işsizliğin olumsuz sonuçlarını gelir desteği ile telafi etmek değil, işsizlik durumunun ortaya çıkmasına mâni olmak ve/veya var olan istihdamı devam ettirmek ve geliştirmek olmaktadır (Kalkan, 2022, s. 2.). Yapılan araştırmalarda aktif emek piyasası politikalarının bu amaca dayanarak "işsizlerin iş bulma zorluklarını giderme, yeni istihdam alanları açma, emek arz ve talebini kurumsal yapılanmalar sayesinde bir araya getirerek emek piyasasına girişi kolaylaştırma gibi ilkeler" (Işığıçok, 2022, s. 153) ile hareket ettiği belirtilmektedir.

Literatürde birbirinden farklı ve birçok çeşidinin bulunduğu bir uygulamalar bütünü (Uşen, 2007, s. 66-67) olarak da nitelendirilen aktif istihdam politikaları, bu hususiyeti sebebiyle, tek ve mutlak bir sınıflandırılmaya tâbi tutulamamaktadır (Işığıçok, 2014, s. 176); dolayısıyla ihtiyaçlara ve şartlara binaen ülkeden ülkeye hatta ülke içinde de dönemden döneme farklı olabilmektedir (Kalkan, 2022, s. 142). Buna rağmen; bilgilendirme ve işe yerleştirme/danışmanlık hizmetlerinin, kamunun yeni istihdam alanları oluşturmasının, mesleki eğitim programlarının, ücret ve istihdam sübvansiyonlarının ve nihayet girişimcilik teşviklerinin en yaygın aktif emek piyasası politikası araçları arasında yer aldığı görülmektedir (Kapar, 2005, s. 346-363; Uşen, 2007, s. 66-67; Şahin & Sevimli, 2013, s. 4). Bazı araştırmalarda bağımsız çalışmaya yönlendirme veya kendi işini kuracaklara yönelik yardımlar olarak da ele alındığı görülen girişimcilik teşviklerinin ise çeşitli ülkelerde işsizlikle mücadelede hızlıca yayılan bir emek piyasası politikası aracı olarak dikkat çektiğini belirtmek lazımdır (Altan, 2007, s. 117).

2. Türkiye'de İşsizlik Problemi ve Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Girişimcilik Teşvikleri

2.1. Türkiye'de İşsizliğin Görünümü

Türkiye'de 1970'lere kadar işsizliğin çok düşük seyretmiş olması (sanayileşme ve çalışan sayısı sınırlı olduğundan) uzun bir müddet boyunca işsizliğin büyük bir mesele olarak ele alınmasını gerektirmemiştir (Şahin, 2007, s. 562). Nitekim yapılan akademik araştırmalar işsizlik rakamlarının 1960'lara kadar %2-4 arasında olduğunu göstermekte ve işsizliğin 1960'ların ortalarından itibaren artışa geçerek ele alınmaya başlandığını ortaya koymaktadır (Şahin & Yıldırım, 2015; Özdemir vd., 2006, s. 104). Ancak günümüzde Türkiye'nin işsizlikle olan imtihanı maalesef hiç iç açıcı bir hâl arz etmemektedir. Zaten Grafik 1'den de açıkça görüleceği üzere ülkemizde son yıllardaki mevsim etkilerinden arındırılmış işsizlik oranları 1960'lardaki %2-3 seviyeleriyle mukayese edilemeyecek durumdadır. Buna göre Ocak 2014'te %9,2 olan işsizlik oranı yıllar içerisinde bazen azalma temayülü göstermiş olsa da genel trend artış yönlü olmuştur. Hâl böyle olunca da işsizlik Türkiye'de en acil şekilde bertaraf edilmesi gereken sosyal meselelerinden birisi olarak ciddiyetini ve önemini yıllardır muhafaza etmektedir.



Grafik 1. Türkiye'de İşsizlik Oranlarının Yıllar İtibariyle Aylık % Dağılımı
Kaynak: TÜİK (2023)'den faydalanılarak ve mevsim etkisinden arındırılmış verilerden hazırlanmıştır.

Türkiye'de emek piyasasının yapısına, yakın tarihler için, bakıldığında Grafik 1'den de görüleceği gibi Kovid-19 Pandemisi'nin başladığı Mart 2019'dan sonraki dönemde işsizlik rakamlarının artmadığı, hatta kısmen azaldığı anlaşılmakta, ancak bunda da özellikle o dönemde başvurulan işten çıkarmaların yasaklanma tedbirinin etkili olduğunu belirtmek lazımdır. Yine aynı dönemde istihdam oranlarının da artmadığı yapılan çalışmalarda ortaya konulmaktadır (Kayagil vd., 2021, s. 213-214). TÜİK İşgücü İstatistiklerinin en güncel bültenine (Mayıs

2023) detaylıca bakıldığında mevsim etkisinden arındırılmış işsizlik oranlarında hâlihazırda 2014 yılı rakamlarına yakın bir seviyeye yaklaşan olumlu bir trendin olduğu görülse de emek piyasasında %9,5 işsizlik oranıyla 3 milyon 328 bin kişinin işsiz olmasının olumsuz bir tablonun varlığını gösterdiğini söylemek mümkündür. Bu arada Türkiye'de en güncel durumda işsizlerin yaklaşık %56'sının kadın olduğu, işsizliğin erkeklerde %7,7; kadınlarda %13 ve 15-24 yaş aralığındaki gençlerde ise %17 olarak hesaplandığı görülmektedir. (TÜİK, 2023).

2.2. Türkiye'de İşsizlikle Mücadelede Girişimcilik Teşvikleri

2.2.1. Aktif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Girişimciliğin Teşviki

Literatürde, "[t]emelde kâr elde etmek üzere, değişik maksatlarla, muhtemel riskleri de göze alarak, toprak, emek veya sermaye gibi üretim faktörlerini bir araya getiren, mal veya hizmet üretimi için gerekli ortamı hazırlayan ve yatırım yapan kişi." (Seyyar, 2008, s. 225) şeklinde tanımlanan girişimci her şeyden evvel belirli bir riski göz önünde bulundurarak hareket etmektedir. Nitekim bazı çalışmalarda girişimcinin sezgi, irade ve liderlik vasıflarıyla öne çıkan ve özellikle gelecekle ilgili muğlak hâl karşısında cesurca hareket edebilen, iktisâdî kaynakları beklenmedik, sıra dışı ve şaşırtıcı (alışılmadık) bir şekilde bir araya getirmesiyle bilinen kişi olduğu vurgulanmaktadır (Sakarya vd., 2006, s. 100; Doğan, 2010, s. 23-25).

Son yıllarda meydana ekonomik, siyasî ve kültürel değişikliklerin de etkisiyle akademik araştırmaların giderek artan bir şekilde ilgisini celbeden bir konu olan girişimcilikle ilgili (Ercan & Gökdeniz, 2009, s. 59) kavramlar günümüzde yukarıda anlatılan –ve klâsik mânâda olduğu vurgulanan- hususiyetlerinden ziyâde girişimcinin kendi işini kurması, mevcut işini geliştirmesi ya da yeni bir organizasyonu oluşturması, zenginlik üretmesi ve başkalarının göremediği fırsatlardan istifâde etmesi gibi özellikleriyle ele alınmaktadır (Karasioğlu & Duman, 2006, s. 149). O hâlde üretim unsurlarını bir araya getirerek iktisâdî faaliyeti yürütecek olan girişimcinin (müteşebbis) diğer üretim unsurlarıyla beraber hassaten emeği talep etmesi istihdam ve dolayısıyla işsizlikle mücadele açısından son derece mühim bir hâl arz etmektedir (Zaim, 2007a, s. 554). Çünkü girişimciliğin artması ve yaygınlaşması ilave iş alanlarını ve istihdamı artırmakta böylece işsizliğin azalmasında etkili olmaktadır (Çelik, 2006, s. 473).

Literatürde kendi işini kuracaklara yapılan yardımlar altında da ele alınan girişimcilik teşviki bu yönüyle aktif emek piyasası politikalarının yani işsizlikle mücadelenin araçlarından bir tanesi olmaktadır. Aslında bir tür istihdam sübvansiyonu olarak da değerlendirildiği görülen bu araçları diğer sübvansiyon programlarından ayıran temel nokta doğrudan ücretli istihdamıyla alâkalı olmaması, yani kendi hesabına çalışanları (yeni girişimci olacakları) içermesidir. Tabii bununla beraber kendi işini kuran bir müteşebbis işletmesini büyütüp yanında

bağımlı çalışan birini de istihdam ettiği takdirde ücretli istihdamının artışını da -bir bakıma dolaylı yoldan da olsa- gerçekleştirmiş olacaktır (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 93). Alışılagelmiş aktif emek piyasası politikalarının ücretli bir iş yaratmaya yönelik çabalarına rağmen işsizlikle mücadelede girişimciliğin teşviki benimsenip uygulandığında temel hedef kişinin ücretli olarak istihdam edilmesini sağlamaktan ziyâde kendi işini kurarak ve o işte çalışmasına devam etmesiyle de işsizliğin azaltılması olmaktadır (Kapar, 2005, s. 357).

1980'li yıllardan itibaren -petrol şokları ve ekonomik durgunlukların etkisiyle- işsizliğin artması ve istihdamın daralmasıyla (Delican, 1997, s. 66-67) kendi hesabına çalışanların sayısı bu dönemden itibaren başta İngiltere ve Almanya olmak üzere gelişmiş ülkelerde artış göstermiştir. Yapılan araştırmalarda; kronikleşen işsizlik, ekonominin yapısal değişiklikleri, bazı büyük işletmelerde alt işverenlik uygulamalarının giderek yaygınlaşması gibi hususların etkisiyle bu durumun bir nev'i kaçınılamaz bir hâl aldığı ortaya koyulmaktadır. Nitekim işsizliğin artması karşısında da uzun süreli işsiz konumunda kalanlar, gerek kendi maddî imkânlarını kullanarak gerek kamunun yardım mekanizmaları vasıtasıyla sermaye temin ederek çoğu kez kendi işlerini kurmaya başlamışlardır. Benzer şekilde ekonomik yapıda sanayiden hizmetler sektörüne doğru bir kaymanın olması, bu sektörde de çok fazla sermaye gerektirmeyen yeni işlere olan ihtiyacın ortaya çıkması girişimciliğin hem artmasını hem de teşvikinin önemli hâle gelmesini sağlamıştır (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 93).

Bu noktada bahsedilmesi gereken önemli hususlardan bir tanesi Avrupa İstihdam Stratejisi'yle aktif emek piyasası politikası aracı olarak bir dizi tedbirler bütünün hayata geçirilmesi olmaktadır (Işığıçok, 2014, s. 182). Çünkü girişimciliğin teşvikine dair uygulamaların 1990'lı yıllarda işsizliğin had safhada olduğu Avrupa ülkelerinin emek piyasalarının içerisinde önemli bir yer tutmasında (Gündoğan, 2013, s. 164) bahsedilen bu stratejinin payı büyüktür. 1997 yılında gerçekleştirilen zirveyle Lüksemburg'da ortaya konan bu strateji; 2000 yılında Lizbon'da, 2001'de Stockholm'de ve 2002'de Barcelona'da yapılan toplantılarla geliştirilmiştir. Günümüzde istihdam merkezli sosyal politikaları benimsemiş AB ülkelerinin en önemli araçlarından biri diye kabul edilen bu belgede bahsedilen dört önemli hedeften biri olan girişimcilik vasıtasıyla yüksek işsizlikle mücadelede kendi işini kuracakların desteklenmesi, vergi ve işveren yüklerinin azaltılması hedeflenmiştir (Işığıçok, 2014, s. 182-183).

Girişimciliği işsizlikle mücadele usullerinden biri olarak konumlandıran çalışmalarda sıklıkla vurgulanan hususlardan bir tanesi de günümüzde büyük işletmelerin çoğunun artan rekabet şartlarından zarar görmemek için küçülme yoluna giderek yeni istihdam yaratmaktan bir nev'i geri durmaları sebebiyle yeni işlerin genellikle küçük işletmeler veya şahsi teşebbüslerle olmasının ağırlık kazanmasıyla alâkalıdır. Dolayısıyla işsizlikle mücadelede etkili

araçlardan bir tanesinin girişimciliğin teşviki olarak belirtilmekte; bu sayede zamanla kendi iş kapasiteleri büyüyen girişimcilerin yeni istihdam alanları oluşturacakları ve bir müddet sonra işsizliğin azalmasına vesile olacakları düşünülmektedir (Demirkaya & Aydın, 2010, s. 358-359).

Bu itibarla işsizlikle mücadele aracı olarak girişimciliğin teşvikiyle alâkalı tedbirleri veya destekleri sermaye yardımı ve danışmanlık hizmeti yardımları olmak üzere iki başlık altında toplamak mümkündür. Zaten girişimcilikle alâkalı programlara katılanlara gereken maddî yardımların yapılmasının çoğu kez yeterli olmadığı, bir girişimcinin sahip olması gereken bilgi ve becerilere sahip bulunmayan katılımcıların danışmanlık hizmetlerine de ihtiyaç duydukları araştırmalarla ortaya konulmuştur. Bu açıdan programlar kapsamında katılımcılara verilebilecek danışmanlık hizmetleri de; finansal danışmanlık, bankalar ile olan ilişkilerde yardım, üretim ve yönetim teknikleri, hukukî düzenlemelerle alâkalı bilgilendirme, personel eğitimi gibi hizmetlerin verilmesi şeklinde sıralanabilmektedir (Işığıçok, 2014, s. 183).

2.2.2. Türkiye'de Girişimcilikle Alâkalı Politika, Hedef ve Uygulamalar

Türkiye'de işsizlikle mücadele aktif emek piyasası politika ve araçları İŞKUR üzerinden geniş bir yelpazede kamu istihdam hizmeti çerçevesinde sunulurken (Yertüm, 2021, s. 35-40), özellikle 1980'lerden itibaren bir önem atfedildiği görülen girişimciliğin teşvikini (Şahin & Yıldırım, 2015, s. 137) artıracak destekler ise uzun yıllar boyunca sadece bazı bankaların genç girişimcilere sağladıkları ve oldukça kısıtlı miktarlarda olan krediler çerçevesinde kalmıştır (Uşen, 2007, s. 87). Ancak özellikle Avrupa İstihdam Stratejisi'nin etkisiyle son yıllarda meydana gelen gelişmeler Türkiye'de de girişimciliğe atfedilen ehemmiyetin artmasına ve uygulamaların fazlalaşmasına zemin hazırlamıştır. Nitekim 6 Mayıs 2014 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu tarafından kabul edilmiş ve 30 Mayıs 2014 tarihinde 29015 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış olan ilk Ulusal İstihdam Stratejisi'nde (UİS) de bu durum (yani AB adaylığı çerçevesinde Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uyum sağlama) açıkça belirtilmiştir. Bahsedilen strateji belgesi incelendiğinde Avrupa İstihdam Stratejisi'nin dört temel önceliğinin yani istihdam edilebilirlik, gelişim ve değişim sürecine uyum sağlayabilme, işgücü piyasasında herkese eşit fırsatlar sağlayabilme ve girişimcilik teşviki göz önünde bulundurarak hazırlandığı görülmektedir (Sayın, 2014, s. 40-41). UİS'de aktif işgücü piyasası programlarıyla alâkalı olarak belirlenen hedeflere ulaşmak için eğitim sistemi ve aktif işgücü piyasası politikaları ile yenilikçilik ve girişimcilik desteklenmesinin altı çizilmiş ve ayrıca bu husus eylem planlarında yer alan politikalarda bağımsız bir üst başlık hâline getirilerek aktif işgücü piyasası programlarındaki yeri kuvvetlendirilmiştir. Öyle ki bu programın çerçevesinde belirlenen politikalar olarak; girişimciliğin ve yenilikçiliğin yükseköğretim ve yükseköğretim

öncesinde ders olarak okutulması, girişimciliğin aktif işgücü piyasası programları içerisindeki payının artırılması, girişimcilik konusunda farkındalık yaratılması gibi hususlar ön plâna çıkarılmıştır (Bozkurt, 2014, s. 45-46).

Kalkınma Planları incelendiğinde de girişimciliğin geliştirilmesine dair hususlara yer verildiği görülmektedir. Nitekim Dokuzuncu Kalkınma Planı'na bakıldığında aktif işgücü piyasası programları kapsamında girişimciliği destekleyici politikaların öneminden bahsedildiği ve girişimcilik destekli eğitim programlarının uygulanmasından söz edildiği görülecektir (Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, 2012, s. 4). Benzer şekilde 2013 yılında TBMM tarafından onaylanan Onuncu Kalkınma Planı incelendiğinde meselenin daha çok küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ'ler) üzerinden ele alındığı ve girişimcilik yeteneklerinin ve girişimci sayısının artırılması ihtiyacının üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 92-93). Bu dönemde gerçekleşen önemli olaylardan bir tanesi ise Girişimcilik Konseyi'nin kuruluşu olmuştur. 2012 yılında Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın öncülüğünde kurulan Girişimcilik Konseyi'nin amacı girişimciliğin geliştirilmesine yönelik çalışmaları bir çatı altında toplayarak stratejiler oluşturulmasını ve uygulamaya geçirilmesini sağlamak şeklinde belirtilmiştir. Bu itibarla Konsey başta ilgili bakan olmak üzere toplam 32 temsilciden oluşturulmuş (ki bunlar muhtelif bakanlık, kurum, kuruluş ve dernek temsilcilerinde ibarettir) ve bu temsilciler girişimcilikle alâkalı olarak belirtilen alanlarda tavsiye kararları almakla görevli kılınmışlardır (KOSGEB, 2023a).

2019-2023 arasını kapsayan ve hâlihazırda yürürlükte olan On Birinci Kalkınma Planı incelendiğinde de bir önceki plana benzer şekilde girişimcilik teşviklerinin KOBİ'ler üzerinden kurgulandığı görülmektedir. Burada amaçlanalar ise "(…) teknoloji tabanlı ve yenilikçi girişimcilik kapasitesinin geliştirilmesi, finansmana, bilgiye ve pazara erişim imkânlarını geliştiren girişimcilik ekosisteminin güçlendirilmesi, firmaların ölçek büyütmelerinin sağlanması (…)" olarak sıralanmıştır. Bu çerçevede uygulanacak politika ve tedbirlerde özellikle girişimcilik kültürünün geliştirilmesine odaklanan planda (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 102-104) 'Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum' başlıklı kısmın 'İstihdam ve Çalışma Hayatı' alt başlıklı kesiminde "Aktif işgücü programları içerisinde Toplum Yararına Programlar güncellenerek mesleki eğitim kurslarına ve girişimcilik eğitim programlarına ağırlık verilecektir." ifadesine yer verilmiştir. Böylece bir emek piyasası politikası ve tedbiri olarak girişimciliğe atıf yapılmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 133).

On Birinci Kalkınma Planı çerçevesinde hazırlanan 'Girişimcilik, Kobiler, Esnaf ve Sanatkarlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu' (bkz. T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018b) ile 'İşgücü Piyasası ve Genç İstihdamı Özel İhtisas Komisyonu Raporu' (bkz. T.C. Kalkınma Bakanlığı,

2018a) incelendiğinde ise bunlarda da meseleye teferruatlı bir şekilde yaklaşılarak hedef ve politikaların ortaya koyulduğu görülmektedir. Ayrıca özel ihtisas komisyonu raporlarında Onuncu Kalkınma Planı'nın girişimcilik eğitimlerinin yaygınlaştırılması ile girişimciliğin desteklenmesine yönelik hedeflerinin büyük kısmının gerçekleştiği belirtilerek bundan böyle etkinlik analizlerine ağırlık verilmesi hususu tavsiye edilmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018a, s. 86). Dikkat çeken bir başka nokta ise girişimcilik programlarının yeniden organizasyonunun gerçekleştirilmesinin uygulamasındaki stratejilerle alakalıdır. Nitekim girişimciliğin desteklenmesiyle toplumsal algıda var olan kamu sektöründe istihdam tercihinin dönüştürülmek istenmesi ve girişimcilik eğitim programlarına "Sürdürülebilir İşletme Eğitimi" modülünün eklenmesi örnek olarak gösterilebilecek niteliktedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018a, s. 96).

Tüm bu anlatılanlardan açıkça görüleceği üzere Türkiye'de son yıllarda girişimcilikle alâkalı işgücü politikaları ve hedefleri ağırlıklı ve kaçınılmaz olarak KOBİ'ler üzerinden kurgulanmaktadır. Nitekim yapılan araştırmalar neticesinde Türkiye'deki girişimlerin öncüsü olarak gösterilen KOBİ'ler (Gök, 2022, s. 3374) 2021 yılında toplam girişim sayısının %99,7'sini oluştururken istihdamın da %71'ini teşkil etmişlerdir (TÜİK, 2022). Yine yukarıdaki Girişimcilik Konseyi bahsinden de açıkça anlaşılacağı üzere başta bakanlık seviyesinde olmak üzere on yılı aşkın bir süredir Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı-KOSGEB ile Türkiye İş Kurumu-İŞKUR (bkz. İŞKUR, 2023b) gibi farklı ve çok sayıda kamu kurum/kuruluşları ile bunlara ilâveten STK'lar da girişimcilik meselesiyle alâkalı çalışmalar gerçekleştirmişlerdir. Türkiye'de –bu faaliyetler bazen danışmanlık/eğitim hizmeti verilmesi suretiyle yürütülürken bazen de girişimcilere finansman sağlanması şeklinde maddî bir gâye güdülerek yapılmış ve yapılmaya devam etmektedir (Yalaman, 2019, s. 129-133).

Bu noktada özellikle esas gayesi istihdamın hem nicelik yönünden hem de nitelik bakımından artırılması şeklinde kurgulanan Türkiye İş Kurumu (Yertüm, 2021, s. 29-30) kamu istihdam hizmetlerinin sunulmasında uzun yıllardır çalışan bir organizasyon olarak incelendiğinde kurumun 2005-2019 arasında büyük kısmı KOSGEB işbirliğiyle olan faaliyetler yürüttüğü görülmektedir. Bu doğrultuda verilen girişimcilik eğitim programlarının detayları incelendiğinde ise 2005-2019 döneminde açılan toplam 18.697 kurstan 449.653 kişinin faydalandığı ancak 1 Ocak 2020'den sonra uzaktan eğitime geçilmesi hasebiyle bu eğitimlerin artık KOSGEB tarafından verilmeye devam edildiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte finansmanı Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığınca üstlenilen 'Girişimcilik Eğitim Programlarının Yeniden Tasarlanması Projesi' İŞKUR tarafından uygulamaya başlanmıştır. Bu çerçevede yürütülecek faaliyetlerle kuruma kayıtlı olup girişimcilik potansiyeli olan kişilerin eğitim

aldıktan sonra kendi işlerini kurarak hem emek piyasasına dâhil olmaları hem de ilave istihdam oluşturmaları sağlanmaya çalışmaktadır. Yine söz konusu projeyle On Birinci Kalkınma Planı'na paralel bir şekilde girişimcilik eğitimlerinin etkinliğinin takibi de hedeflenmektedir (İŞKUR, 2023a; T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018a, s. 86).

Türkiye'de yukarıda da ortaya konulduğu üzere girişimciliğin teşviki daha çok KOBİ'ler üzerinden planlandığı gibi ana gayesi kamu istihdam hizmetlerinin yerine getirilmesi olan İŞKUR dahi bir dönem girişimcilik teşvik ve desteklerini KOSGEB işbirliğiyle uygulamıştır. Tabii 2012 yılında hayata geçirilen Girişimcilik Konseyi'nin çalışmalarının koordinasyonunun KOSGEB'e verilmiş olmasının da (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023a, s. 46.) kurumu bu anlamda önemli bir konuma taşıdığı muhakkaktır. Nitekim kökenleri 1970'lere dayanan farklı kuruluşların zaman içerisinde gelişmesiyle bugünkü kurumsal yapısına 1990'da kavuşan KOSGEB (KOSGEB, 2023b, s. 3-4) kuruluşundan itibaren girişimciliği destekleme noktasında birçok proje ve politikayı hayata geçirmek suretiyle faaliyet göstermiş (İslamoğlu vd., 2014, s. 30), Türkiye'de girişimcilikle alâkalı en önemli ve süreli uygulamalara imza atmıştır (Başar, 2013, s. 20). Öyle ki stratejik planında yer alan dört tane stratejik amacından biri "Yüksek Teknolojili Alanlar ve İmalat Sektörü Öncelikli Olmak Üzere Başarılı İşletmelerin Kurulmasını Sağlamak ve Girişimciliği Yaygınlaştırmak" olan kurum bu çerçevede aslında işsizlikten de en fazla etkilenerek emek piyasasının dışından kalmış yahut kalma tehlikesiyle daha fazla karşı kaşıya bulunan dezavantajlı gruplara (gençler, kadınlar, engelli, gazi veya birinci derecede şehit yakını) özel bir önem atfederek önemli bir misyonu üstlenmektedir (KOSGEB, 2023b, s. x).

KOSGEB'in uzun yıllardır uygulamış olduğu girişimcilik destek ve teşvikleri çok çeşitli bir yelpazede gerçekleşmiş, zaman içerisinde birçok faydalanıcıya ulaşılmıştır (bkz. Çalışkan & Erdal, 2018, s. 245-252). Bu çerçevede en dikkat çekici olan uygulamalardan birisi ise hiç şüphesiz Girişimcilik Destek Programı adıyla 2010'da başlayan ve amacı, ekonomik kalkınma ve istihdam sorunlarının çözümünün temel faktörü olan girişimciliğin desteklenmesi, yaygınlaştırılması ve başarılı işletmelerin kurulmasını sağlamak şeklinde belirtilen program olmuştur. 2018 yılı sonu itibariyle kapatılmış olan bu program kapsamında;

- Yeni Girişimci Desteği
- Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi
- İş Planı Ödülü
- İş Geliştirme Merkezi (İŞGEM) Desteği

adı altında zaman içerisinde dört katmanlı bir teşvik/destek sistemi uygulanmıştır (KOSGEB, 2023c). Bu program uygulandığı müddette, hedef kitleye verilen toplam KOSGEB destek miktarının, %39'unu oluşturmuş ve bunlar arasında %99,5 ile en çok payı da Yeni Girişimci Desteği almıştır. Yeni Girişimci Desteği 66 binden fazla girişimciye 1,7 milyon TL destek sağlarken düzenlenen 35 bini aşkın Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi vasıtasıyla da 1,2 milyon kişi girişimcilikle tanışmıştır (KOSGEB, 2022, s. 2). Bu destek etkisi bakımından toplum nezdinde en bilinir KOSGEB aracı olarak dikkat çekici olduğu gibi uygulandığı sekiz yıllık süreçte yaklaşık 600 bin istihdam sağlamış olmasıyla da işsizlikle mücadelede öne çıkan bir program olmuştur. Bu kapsamda istihdam edilenlerin yaklaşık 180 bini ise imalat sektöründe olmuştur (Altunay vd., 2020, s. 1-5).

KOSGEB Girişimcilik Destek Programı'nın kapatılmasını müteakip özellikle Yeni Girişimci Desteği'nin devamı niteliğinde sayılabilecek olan Geleneksel Girişimci Destek Programı ve İleri Girişimci Destek Programları'nın hayata geçirilerek hâlihazırda da devam ettirildiği (KOSGEB, 2022, s. 4) ve ayrıca güncel durumda bu iki programa ilaveten İş Planı Ödülü Destek Programı'nın ile Girişimcilik Eğitimi'nin (çevrimiçi olarak) sürdürüldüğü görülmektedir (KOSGEB, 2023d). Ancak özellikle bahsedilen girişimcilik eğitimlerinin çoğunlukla teorik bir zeminde kalmaları, eğitimlerden sonra yeni işletme kurulma oranının %5 seviyesini ancak yakalaması ve bunların pek çoğunun da kısa sürede kapanıyor oluşunun yanından kurulan yeni işletmelerle de maalesef yenilikçi alanlarda yeterince iş yaratılamadığı gibi hususların resmî belgelerde eleştirildiğini söylemek lazımdır (ÇSGB, 2017, s. 25). Dolayısıyla yenilikçi sektörlerde bir teşebbüste bulunmak isteyenlere verilen desteklerin miktarının, çeşitliliğinin ve süresinin artırılmasıyla onlara işlerini büyütme imkânı sağlanmalı böylece projelerinin daha fazla yeni istihdam fırsatları sunabilmesinin önü açılmalıdır (Dayanır, 2021, s. 97). Ayrıca bu noktada, son olarak, TÜBİTAK tarafından yapılan faaliyetler de her ne kadar nicelik olarak KOSGEB'den az olsa bile olumlu adımlar arasında muhakkak zikredilmelidir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023b, s. 188).

Sonuç

Girişimciliğin –bir başka deyişle kendi işini kuracakların- teşviki, literatürde, işsizlikle mücadelede uygulanan aktif emek piyasası politikalarından bir tanesi olarak ele alınmaktadır. Bu itibarla da işsizliğin kronik hâle geldiği günümüzde ülkelerin bu konuya ilgileri iyice artmaktadır. Çalışmada işsizlikle mücadelede bir politika olarak ele alınan girişimcilik teşviklerinin Türkiye'de devlet politikalarında uzunca yıllardan beri yer aldıkları; başta Kalkınma Planları olmak üzere Ulusal İstihdam Stratejisi gibi birçok politika ve strateji belgesine girmiş oldukları görülmektedir.

Yapılan bu çalışmayla özellikle son yıllarda aktif emek piyasası politikası türü olarak uygulanmaya çalışılan girişimcilik teşvikinin Türkiye'de tatbikatta bu amaca yeterince hizmet edemediği anlaşılmıştır. Çünkü Ocak 2014-Mayıs 2023 arasında gerçekleşen ortalama aylık %11,3'lük işsizlik oranı ve 3,57 milyon işsiz sayısı (TÜİK, 2023) göz önünde bulundurulduğunda Türkiye'de girişimcilik teşviklerinin yararlanıcı sayılarının çok düşük seviyede kaldığı açıktır. Buna bir de resmî belgelerde ifade edilen ve girişimcilik eğitimlerinin problemli taraflarını ortaya koyan hususlar eklenerek yaklaşıldığında emek piyasası politikası aracı olarak girişimcilik teşviklerinin Türkiye'de etkili olduğunu söylemek mümkün olmamaktadır.

Her ne kadar yapılan incelemeler neticesinde ülkemizde bu meseleyle alâkalı önemli hedeflerin ve politikaların belirlenmiş olduğu ve uygulanmaya çalışıldığı anlaşılsa da bunların ne gibi zaruretten doğduklarını ifâde eden ve hangi yöntemle nasıl bir çare arandığını ortaya koyan akademik araştırmalar da devlet organlarınca gerçekleştirilen analiz çalışmaları da sınırlı sayıdadır. Zaten bunun bir göstergesi de On Birinci Kalkınma Planı'yla etkinlik analizlerine atıf yapılmasıdır. Böylelikle de daha planlı bir şekilde uygulamaların yapılmak istendiği ortadadır.

Netice itibariyle işgücü piyasası politikası aracı olarak girişimcilik teşviklerinin kurgulanmasında öncelikle sürdürülebilir, istihdam oluşturucu sektör ve girişimlerin desteklenip ayakta kalmalarını sağlamak amaçlanmalıdır. Burada da başta meslek liselerinden yetişmiş kişiler, gençler ve diğer dezavantajlı gruplar olmak üzere işsizlere yönelen ve onların eğitim-vasıf durumunu gözeterek, bunları iyileştirmek üzerine odaklanacak bir sistem inşa edilmeli; politika ve uygulamalar bu doğrultuda hayata geçirilmelidir. Bu noktada Türkiye'nin girişimcilik teşviklerinin KOBİ'ler üzerinden kurgulaması (istihdamın dörtte birinden fazlasını barındırmaları hasebiyle) isabetli olmakla birlikte sürdürülebilirlik açısından yukarıda bahsedilen hususlara dikkat etmek elzemdir. Aksi takdirde sadece maddî kaynakların hebası değil daha da kötüsü zaman-fikir israfı oluşacak; insanların işsizlik yüzünden ümitsizliğe sürüklenmesi engellenemeyecektir.

Kaynakça

Altan, Ö. Z. (2007). *Sosyal Politika.* Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Altunay, K., Genç, K., Çakır, F. (2020). *Yeni Girişimci Desteği Nihai Değerlendirme Raporu–Özet*. Ankara: KOSGEB (Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı).

Başar, M. (2013). Girişim Finansmanı. (Ed.) Y. Ürper. *Girişimcilik* içinde (ss. 108-133). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Biçerli, K. (2007). *Çalışma Ekonomisi.* İstanbul: Beta Yayınları.

Bozkurt, Y. Ö. (2014). Ulusal İstihdam Stratejisi Ekseninde Aktif İşgücü Piyasası Programları. *İstihdamda3i*, 14 (Ağustos-Eylül-Ekim). 42-47.

Çalışkan, U., Erdal, M. (2018). Girişimcilik Finansmanı ve Teşvik İmkanları. (Ed.) H. Doğan, D. Kutukız, I. Arıkan Saltık. *Yenilikçilik ve Girişimcilik: Örnek Olay İncelemeli* içinde (ss. 223-276). Ankara: Gazi Kitabevi.

Çelik, A. (2006). Bir İstihdam Politikası Olarak Girişimcilik. *Uluslararası Girişimcilik Kongresi Bildiriler Kitabı,* Bişkek: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları. 467-476.

ÇSGB. (2017). *Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2023 ve Eylem Planları 2017-2019.* Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü. (ISBN: 978-975-455-274-4).

Dayanır, A. (2021). Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak KOSGEB'in Girişimcilik Destek Programlarının Etkinliği Üzerine Genel Bir Değerlendirme. (Ed.) M. Kalkan, M. E. Kayagil. *Sosyal Politikada Kurum ve Kuruluşlar: Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Değerlendirmeler II*. içinde (ss. 81-101). İstanbul: Filiz Kitabevi.

Delican, M. (1995). *Sanayileşmenin Endüstri İlişkilerine Etkisi.* (Doktora Tezi). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Demirkaya, H., Aydın, A. (2010). Girişimcilik ve Girişimci Kişilik Gelişmekte Olan Ülkelerde İşsizliğin Alternatif Çözümü Olabilir Mi?. *8. Uluslararası Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi Bildiriler Kitabı*. İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları. 351-364.

Doğan, S. (2010). *Avrupa Birliği'nin Girişimcilik Politikası: KOBİ Yaklaşımı ve Türkiye,* İstanbul: İTO Yayınları.

Durak, Ş. (2011). *İşsizlik, İstihdam Politikaları ve İşsizlikler Mücadelede Başarı Örnekleri.* (Yüksek Lisans Tezi). Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.

Ekin, N. (1994). *İşsizlik Sigortası: Teorik Boyutları ve Dünya Uygulamaları*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Gök, M. (2022). Pandemi ve Ekonomik Durgunluk Sürecinde KOBİ'ler ve Sosyoekonomik Önemi. *Alanya Akademik Bakış*. 6 (3). 3381-3403.

Gündoğan, N. (2007). Çalışma Ekonomisine Giriş ve Temel Kavramlar. (Ed.) N. Gündoğan, M. K. Biçerli. *Çalışma Ekonomisi* içinde (ss. 1-16). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Gündoğan, N. (2013). Emek Piyasası Politikaları. (Ed.) N. Gündoğan, M. K. Biçerli. *Çalışma Ekonomisi II* içinde (ss. 154-173). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Işığıçok, Ö. (2014). *İstihdam ve İşsizlik.* Bursa: Dora Yayıncılık.

Işığıçok, Ö. (2022). İstihdam ve İşsizlik. (Ed.) A. Tokol, Y. Alper. *Sosyal Politika* içinde (ss. 119-168). Bursa: Dora Yayıncılık.

İslamoğlu, E., Namal, M. K., Köleoğlu, Y. (2014). Bir Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Girişimcilik Programlarının Etkinliği: "Kosgeb Yeni Girişimcilik Destek Programı" Örneği. *KAU İİBF Dergisi*, 5(8), 25-44.

İŞKUR. (2023a). *11. Genel Kurul Raporu*. https://media.iskur.gov.tr/51814/11-genel-kurul-raporu.pdf. Erişim: 28.01.2023.

İŞKUR. (2023b). *Faaliyet Raporları.* https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/raporlar/. Erişim: 27.01.2023.

Kalkan, M. (2022). *Sosyal Politika Açısından Almanya'da Emek Piyasasının Organizasyonu*. Ankara: Türk Metal Sendikası Yayınları.

Kapar, R. (2005). Aktif İşgücü Piyasası Politikaları. *İktisat Fakültesi Mecmuası,* 55 (1). 341-373.

Karasioğlu, F., Duman, H. (2006). Gelişmekte Olan Ülkerlerde Girişimcilik Kültürü ve Risk Sermayesi Üzerine Bir İnceleme. *Uluslararası Girişimcilik Kongresi Bildiriler Kitabı,* Bişkek: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları. 148-159.

Kayagil, M. E, Doğan, A. S., Kalkan, M. (2021). Covid-19 ve Sendikalar: Türkiye'de İşçi Sendikalarının Salgın Dönemindeki Tutum ve Faaliyetleri. (Ed.) A. Çelik. *Covid-19 Sürecinde Türkiye'de Sosyal Politika* içinde (ss. 209-241). Ankara: Orion Kitabevi.

Korkmaz, A., Mahiroğulları, A. (2007). *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları-Türkiye ve AB Ülkeleri.* Bursa: Ekin Yayınevi.

KOSGEB. (2022). *KOSGEB Destek Programları Etki Değerlendirme Raporları Yönetici Özetleri*. https://webdosya.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Kurumsal/Raporlar/KOSGEB_Destek_Programlar%C4%B1_Etki_De%C4%9Ferlendirme_Raporlar%C4%B1_Y%C3%B6netici_%C3%96zetleri....pdf, Erişim: 27.01.2023.

KOSGEB. (2023a) *Girişimcilik Konseyi Kuruluş ve Çalışma Esasları,* https://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Mevzuat/Girisimcilik_Konseyi_Calisma_Esaslari.pdf. Erişim: 20.01.2023.

KOSGEB. (2023b). *Stratejik Plan (2019-2023)..* https://webdosya.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Mevzuat/2020/KOSGEB_Stratejik_Plan%C4%B1_(2019-2023).pdf. Erişim: 22.01.2023.

KOSGEB. (2023c). Girişimcilik Destek Programı. https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/destekdetay/1231/girisimcilik-destek-programi. Erişim: 27.01.2023.

KOSGEB. (2023d). *Girişimcilik Destekleri.* https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/destekler/6312/girisimcilik-destekleri. Erişim: 28.01.2023.

Lordoğlu, K., Özkaplan, N. (2007). *Çalışma İktisadı*. İstanbul: Der Yayınları.

Murat, S. (2007). *Dünden Bugüne İstanbul'un İşgücü ve İstihdam Yapısı*. İstanbul: İTO Yayınları.

Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (2012), *Girişimcilik Kavramı ve Türkiye de Girişimcilik*, https://www.kalkinmakutuphanesi.gov.tr/dokuman/girisimcilik-kavrami-ve-turkiye-de-girisimcilik/841. Erişim: 25.01.2023.

Özdemir, S., Ersöz, H. Y., Sarıoğlu, İ. (2006*). İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi,* İstanbul: İTO Yayınları.

Sakarya, S., Kosa, G., Namal, B. (2006). Girişimcilik Sürecinde Fırsat ve Kırgızistan Örneği. *Uluslararası Girişimcilik Kongresi Bildiriler Kitabı, Bişkek: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları.* 99-110.

Sanal, M. E. (2013). Aktif İstihdam Politikaları. *Toprak İşveren Dergisi*, (99). 13-17.

Sayın, A. K. (2014). Ulusal İstihdam Stratejisi 2023 Vizyonu. *İstihdamda3i*, 14(Ağustos-Eylül-Ekim). 38-41.

Seyyar, A. (2008). *İngilizce-Almanca Karşılıklı ve Türkçe Açıklamalı Sosyal Siyaset Terimleri: Ansiklopedik Sözlük*. Sakarya: Sakarya Yayıncılık.

Şahin, B. E., Sevimli, Y. (2013). Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Uygulanan İşgücü Yetiştirme Kursları ve İŞKUR'un Önemi. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 5(1). 1-10.

Şahin, L. (2007). Türkiye İşgücü Piyasasının Yapısal Özellikleri ve İşsizlik Sorunu. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (53). 543-575.

Şahin, L., Yıldırım, K. (2015). On Dokuzuncu Yüzyıldan Günümüze Türkiye'de İşsizlikle Mücadele Politikalarının Gelişimi. *Çalışma ve Toplum*, 2 (45) , 111-152.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*. Ankara.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023a). *Türkiye Girişimcilik Stratejisi ve Eylem Planı 2015-2018.* http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/s/122/Turkiye+Girisimcilik+Stratejisi+ve+Eylem+Plani+_2015-2018. Erişim: 27.01.2023.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023b). *2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı.* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi-26102021.pdf. Erişim: 30.01.2023.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). *10. Kalkınma Planı (2014-2018).* Ankara.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018a). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) İşgücü Piyasası ve Genç İstihdamı Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018b). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Girişimcilik, KOBİ'ler, Esnaf ve Sanatkarlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.

Talas, C. (1960). *İçtimai İktisat.* Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.

Tuna, O., Yalçıntaş, N. (1999). *Sosyal Siyaset* (7. Baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi.

TÜİK. (2022, 26 Aralık). *Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişim İstatistikleri, 2021.* https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kucuk-ve-Orta-Buyuklukteki-Girisim-Istatistikleri-2021-45685#:~:text=KOB%C4%B0%27ler%202021%20y%C4%B1l%C4%B1nda%20toplam,35%2C5%27ini%20olu%C5%9Fturdu. Erişim: 27.01.2023.

TÜİK. (2023, 10 Temmuz). *İşgücü İstatistikleri, Mayıs 2023. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-Mayis-2023-49387.* Erişim: 21.07.2023.

Uşen, Ş. (2007). Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları. *Çalışma ve Toplum*. (13). 65-95.

Yalaman, A. (2019). Girişimcilik Teşvik ve Destekleri. (Ed.) M. Ertuğrul. *Girişim Finansmanı*. içinde (ss. 120-143). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Yertüm, U. (2021). İŞKUR'un Türkiye Sosyal Politika Uygulamalarına Katkısı. (Ed.) M. Kalkan, M. E. Kayagil. *Sosyal Politikada Kurum ve Kuruluşlar: Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Değerlendirmeler II.* içinde (ss. 29-46). İstanbul: Filiz Kitabevi.

Zaim, S. (1962). *Çalışma Ekonomisi ve İş Piyasası Yönünden Günümüzün Sosyal Siyaset Meseleleri.* İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Zaim, S. (1997). *Çalışma Ekonomisi,* İstanbul: Filiz Kitabevi.

Zaim, S. (2007a). İş Piyasası. *Türkiye'nin Yirminci Yüzyılı: Toplum-İktisat-Siyaset (Cilt 3).* İstanbul: İşaret Yayınları. 553-560.

Zaim, S. (2007b). Türkiye'nin Sosyal ve İktisadî Siyaseti (İşçi Meseleleri). *Türkiye'nin Yirminci Yüzyılı: Toplum-İktisat-Siyaset (Cilt 1).* İstanbul: İşaret Yayınları. 319-332.

BÖLÜM 12

İNOVATİF BİR ALTERNATİF FİNANS MODELİ: TASARRUF FİNANSIN KANTİTATİF ALGORİTMASI*

Mucahid KARABALIK[1], Murat USTAOĞLU[2]

[1]Doktora Öğrencisi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İstanbul, Türkiye
E-posta: mkarabalik@gmail.com

[2]Prof. Dr., Istanbul Institute for Advanced Studies, İstanbul, Türkiye
E-posta: ustaoglu@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.12

Öz

Tasarrufa dayalı finansman yöntemi ile özellikle gayrimenkul/taşıt finansmanında uzmanlaşan Tasarruf Finans sektörü, yüksek risk/maliyetler ve faiz hassasiyeti gibi sebeplerden dolayı konvansiyonel finansın erişemediği kesimlere yönelik finansal ürünler geliştiren, alternatif finans çatısı altında değerlendirilen inovatif bir sektördür. İlk kez 1991 yılında taşıt finansmanı için hayata geçirilen model faizsizlik ilkesi üzerine inşa edilir. 2021 yılında yapılan yasal düzenleme ile BDDK denetimine alınan sektörde çeşitlenen finansman ihtiyaçlarına cevap verebilmek için değişik -inovatif- finansman yöntemleri geliştirilir. Sistemin işleyişi kurumsal/bireysel faydayı gözeten ödeme planları ve tahsisat tarihlerini tespit eden kantitatif algoritmalar yardımıyla açıklanır. Serbest Planlı, Kira Yardımlı, Sıra Tespitli, Enflasyon Korumalı ve Konut Fiyat Endeksli olarak isimlendirilen finansman modellerinin tamamında öne çıkan husus yapılan ödemeler ile tahsisat tarihinin belirlenmesi arasındaki ilişkiye odaklanır. Serbest Planlı Model yapılan ödemelerin havuza sağladığı fayda ve elde edilen faydanın eşitlenmesi ile tahsisat tarihinin belirlendiği, Sıra Tespitli Model çekilişle her ay bir tasarruf sahibinin tahsisata hak kazandığı ve belirli bir vadede çekilişte sırası gelmeyen tüm tasarruf sahiplerine toplu tahsisat yapıldığı, Kira Yardımlı model tahsisatı önce alanların aylık ödeme miktarlarında artışa gidilmesi ile havuzun diğer üyelerine kira yardımı ile destek olunduğu, Enflasyon Korumalı Model enflasyonist ortamın olumsuz etkilerinden ötürü ülke ekonomisinin iktisadi koşullarını etkisi altına alan fiyat artışlarına göre belirlenen oranda oniki aylık periyotlarda tahsisat/periyodik ödemelerin artırılarak daha fazla tahsisata hak kazanıldığı, Konut Fiyat Endeksli Model paranın zaman değerinin Hedonik Konut Fiyat Endeksi (HKFE) dikkate alınarak ödeme planına dahil edildiği uygulamalardır.

Anahtar Kelimeler: Alternatif Finans, Finansal İnovasyon, Tasarruf Finans, Gayrimenkul Finansmanı, Taşıt Finansmanı, Kantitatif Algoritma

* Bu makalenin bazı bölümlerinin İngilizce edisyonu "The Palgrave Encyclopedia of Islamic Economics and Finance" adlı eserde yayınlanmak üzere kabul almıştır.

1. Giriş

Tasarruf sahiplerinden belirli bir faiz oranı karşılığında toplanan fonların, finansman ihtiyacı içinde olanlara faiz karşılığında tahsis edildiği -tüm dünyada yaygın biçimde uygulanan- konvansiyonel finans sektörünün sunduğu hizmete, semavi dinlerin asli kaynaklarını oluşturan kutsal metinlerle faiz/tefecilik yasağı gibi teolojik normlardan ötürü toplumun bazı kesimleri mesafeli yaklaşır.[1] Semavi dinlerin -özellikle erken dönemlerinde- uygulanan ve temeli ahlaki kaidelere dayandırılan faiz/tefecilik yasağı Yahudilik ve Hristiyanlıkta zamanla farklı evrelerden geçerek aşılsa da İslam dininde günümüze kadar geçerliliğini korumayı başarır. Bu yüzden konvansiyonel finans Müslüman nüfusun yoğun olduğu ülkelerde -özellikle teolojik hassasiyetleri yüksek olanların- finansal ihtiyaçlarına cevap veremez. Hatta toplumun çekirdeğini oluşturan hemen her aile/bireyin ihtiyaç duyabileceği konut/taşıt gibi basit finansman taleplerine erişimde dahi pek çok sorunla karşılaşılır.

Konvansiyonel sektörün sunduğu finansal hizmetlere erişim sorunu yalnızca teolojik sebeplerden kaynaklanmaz. Dünya Bankasının 2018 yılında yayımladığı rapora göre farklı ülkelerde yaşayan yaklaşık 1,7 milyar insan yüksek risk ya da maliyet gibi farklı sebeplerden ötürü finansal sistemin dışında kalır (Demirgüç-Kunt, Klapper, Singer, Ansar, & Hess, 2020).[2] Sistem dışı kalanların sayısının bu derece yüksek olması alternatif çözüm arayışlarına ivme kazandırır ve zamanla -teknolojik gelişmelerin katkısı ve dünya ekonomisinin küreselleşme sürecinin yarattığı ivmeye bağlı olarak- bazı inovatif finansal çözümler ortaya çıkmaya başlar. Bu araştırmada Türkiye'de son yıllarda gayrimenkul/taşıt finansmanında alternatif seçeneğe dönüşen inovatif çözümlerden biri olan Tasarruf Finans sektörünün finansman modellerinin kantitatif algoritmalarının açıklığa kavuşturulma sorunsalına çözüm aranmıştır. Araştırma kapsamında modelin dünyanın farklı ülkelerinde uygulanan ve aynı mantık üzerine kurgulanan uygulamaları kısaca açıklanmadan önce alternatif finans ve finansal inovasyon ifadelerinin kavramsal çerçevesinin sınırları çizilmiş, sonrasında sistemin işleyişi fayda modeli üzerinden açıklanarak sektörde yaygın biçimde uygulanan (i) serbest planlı model, (ii) sıra tespitli model, (iii) kira yardımlı model, (iv) enflasyon korumalı model ve (v) konut fiyat endeksli modelin kantitatif algoritmaları açıklanmıştır.

2. Alternatif Finans ve Finansal İnovasyon: Kavramsal Çerçeve

Finans sektöründe zamanla çeşitlenen finansal ihtiyaçlara cevap verebilmeyi amaçlayan yenilikçi arayışların özellikle son yüzyılda ciddi ivme kazandığını belirten Tufano (2003) finansal inovasyonun -bazı dönemlerde durgunluk görülmesine karşın- risk paylaşımını çeşitlendirdiği, yeni normlara dayandırdığı alternatif ürünlerle gelişimini sürdürdüğünü belirtir. Piyasaların hata ve eksikliklerini kapatma ihtiyacı sonucu ortaya çıkan finansal inovasyon süreci en yalın hali ile -sıklıkla- canlı bir organizmaya benzetilir (Allen, 2012). Nihayetinde finansal inovasyon modern ekonomilerin her geçen gün yeniden şekillenen ihtiyaç/talep çeşitliliği karşısında kendini sürekli yenileyen dinamik bir süreçtir. Bu dinamik sürecin amacı geliştirilmiş/yenilenmiş finansal ürünler, hizmetler ve araçlar setinden faydalanarak maliyetlerin ve riskin minimum seviyelere indirgenmesi ve finansman ihtiyacı içinde olanların beklentilerinin karşılanmasıdır (Frame & White, 2004). Literatürdeki araştırmalarda genelde ürün odaklı incelense de kapsamı yalnızca bu perspektifle sınırlandırmak doğru bir yaklaşım değildir.

Farklı gerekçelerle konvansiyonel finanstan faydalanamayanların ihtiyaçlarına cevap veren alternatif finans sektöründe hizmet veren kuruluşların sunduğu hizmetler finansal inovasyon başlığı altında incelenir. Son yıllarda, özellikle gayrimenkul/taşıt finansmanı için geliştirilen yenilikçi finansal enstrümanlara bakıldığında faizsiz finans sektörünün finansal inovasyona özel önem verdiği görülür. Bu yüzden literatürde finansal inovasyonu inceleyen araştırmalarda faizsiz finans sektörü konvansiyonel finans ile birlikte analiz edilir. AB ülkeleri ve ABD'de faaliyet gösteren ticari bankaların altı alandaki inovatif yetilerini analiz eden Arnaboldi and Rossignoli (2015)'nin bu ülkelerde faaliyet gösteren faizsiz/İslami finans kuruluşlarını ampirik analize dahil etmesi bu durumun güzel bir örneğidir. Özünde konvansiyonel teori ile paralel biçimde gelişen faizsiz finans sektöründeki finansal inovasyon uygulamalarına tasarruf finans hizmeti sunan kuruluşlar da dahildir. Nihayetinde faizsiz finansın alt dalı olarak sınıflandırılan tasarruf finans girişimleri, süreç yönetiminde teolojik ve ahlaki normların şekillendirdiği temel prensipleri dikkate almak zorundadır (Alamad, 2017). Bazı eleştirilere karşın Türkiye'de faaliyet gösteren kuruluşların tamamına yakınının finansal inovasyon sürecine bu prensipleri baz alarak dahil olduğu söylenebilir.

Konvansiyonel finanstan farklılaşma çabası içinde olan faizsiz finansı alternatif finans başlığı altında analiz etmek daha uygundur. Kendi dinamikleri üzerinde yapılanan yenilikçi ve farklı finansman modellerinin tümü kısaca alternatif finans olarak tanımlanır.[3] Farklı ül-

1 Detaylı bilgi için bakınız: (Bayindir & Ustaoglu, 2018)

2 Hatta bazı araştırmalarda mevcut -neoklasik- konvansiyonel finans teorisinin işlevini tamamladığı argümanı dahi dillendirilir. Detaylı bilgi için bakınız: Ross (2002)

3 Değişik gerekçelerle konvansiyonel finansman modellerinden tercihli/tercihsiz olarak istifade edemeyenlerin finansal ihtiyaçlarına odaklanan alternatif finans sektörü son yıllarda hızlı bir büyüme trendine girer (Bilan, Rubanov, Vasylieva, & Lyeonov, 2019). Örneğin, 2016 yılında AB ülkelerinde alternatif finansmanın gelişim sürecini inceleyen bir araştırmaya göre 2013 yılında 1127 Milyar Avro olan pazar büyüklüğü 2016 yılına gelindiğinde 7671 milyar Avro seviyelerine yükselir. Kısa zamanda gerçekleşen bu artış ivmesi pek çok farklı gerekçeye dayandırılabilir. Örneğin deprem, sel ve hortum vb. maddi/manevi ağır yıkıcı etkileri olan doğal afetler sonrasında konvansiyonel finans kurumları bu felaketlerden etkilenenleri fonlamada isteksizleşir (Baltas, Fiordelisi, & Mare, 2022). Özünde kredilerin geri dönüşüm riskinin yüksekliği gibi basit bir gerçekliğe dayanan bu isteksizlik toplumun özellikle dar/düşük gelir grubundaki kesimlerini olumsuz etkiler. Yüksek aylık ödeme,

kelerde uygulanan alternatif finansman seçeneklerinden biri de -özellikle İslam ülkelerinde genelde teolojik beklentilerin şekillendirdiği- faizsiz finansman modelleridir (Baeck, Collins, & Zhang, 2014). Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren kurumsallaşma sürecinde gözlemlenen kayda değer gelişmeler sonucunda önemli bir alternatif seçenek haline gelen faizsiz modellerin, dünyanın farklı ülkelerinde yaşayan pek çok insanın değişkenlik gösteren finansal ihtiyaçlarına yönelik ideal çözümler geliştirme çabası dikkat çekicidir. Literatürde özel sermaye fonları, kitlesel fonlama ve risk sermayesi gibi farklı finansman türlerinin yanı sıra -özellikle gelişmiş ekonomilerde- P2P Ticari/Tüketici Finansmanı, Öz Sermaye/Bağış/Ödül/Gayrimenkul Bazlı Kitle Fonlaması, Fatura İşlemleri, Müşterek Hisseler, Emeklilik Fonları, Borç Bazlı Menkul Kıymetler, Tüketici/Mülk Kredisi, Mini Tahviller ve Kar Paylaşımı gibi ağırlıklı olarak finansal enstrümanların niteliğine göre kümelendirilerek incelenir (Baeck et al., 2014; Ziegler et al., 2018).[4] Alternatif finans uygulamaları teknolojik gelişmelerin yarattığı ivme ile gelişmiş/gelişmekte olan pek çok farklı ekonomide giderek yaygınlaşmaktadır. İslam ülkelerinde ise durum diğer ülkelerden biraz daha farklıdır. Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren atılan adımlar sonucunda farklı finansman alternatifleri sunan yeni oluşumlar ortaya çıkmaya başlar. Temelinde faizsizlik prensibine göre işleyen bu alternatif finansman modellerinden biri de -özellikle konut/araç finansmanında tercih edilen- tasarruf finans uygulamalarıdır (Dinç, 2019).

3. Bir Alternatif Finansman Modeli Olarak Tasarruf Finans: Tarihi ve İşleyişi

Son yıllarda yapılan yasal düzenlemeler ile hukuki mevzuata kavuşan Tasarruf Finansın geçmişi sanılandan daha eskidir. Türkiye'de zaman zaman *elbirliği sistemi*, *imece*, *dayanışma sistemi* ve *tasarrufa dayalı finans* gibi farklı isimlerle de anılan sektörün dünyadaki tarihi geçmişi, 1775 yılında İngiltere'de ortaya çıkan, günümüzde ROSCA olarak bilinen *building society* ve sonrasında 1885 yılında Almanya'da uygulanan *bauspar* adlı tasarruf sandığı sistemine kadar uzanır (Çekin, 2018; Çil & Bozik, 2022).[5] Özellikle ROSCA'lar halen günümüzde Kongo, Kamerun, Gambiya, Togo ve Nijerya gibi Afrika ülkelerinden Tayvan'dan Hindistan'a kadar uzanan gelişmekte olan ülkelerde yaşayan pek çok kişinin farklı gerekçelerle

peşinat zorunluluğu ve yüksek maliyet gibi olumsuzluklara faiz yasağı gibi teolojik hassasiyetler eklendiğinde toplumun bir kesiminin konut/araç finansmanı gibi uzun vadeli finansman gerektiren kaynaklara erişimi daha da zorlaşır. Bu tür engeller tasarruf finans gibi alternatif arayışlara duyulan ilgiyi artırır.

4 P2P Business/Consumer Lending, Equity/Donation/Reward/Real Estate Based Crowdfunding, Invoice Trading, Community Shares, Pention-Led Funding, Debt-Based Securities, Balance Sheet Consumer/Property Lending, Mini Bonds ve Profit Sharing

5 ROSCA sözcüğü Rotating Saving and Credit Association kelimelerinin baş harflerinden oluşur, konu hakkında daha geniş bilgi için (Ustaoğlu & Tatoğlu, 2022) Tasarruf Finans adlı çalışmaya bakılabilir.

tercih ettiği bir finansman modelidir (Anderson & Baland, 2002; Koç, 2020). Sistemi "*bir fon havuzunda düzenli olarak biriktirilen tasarruflardan iştirakçilerin dönüşümlü olarak faydalandığı finansman modeli*" olarak tanımlayan Ardener (1964) modelin kökeninin M.Ö. ikinci yüzyılda Çin'de görülen bazı uygulamalara dayandırılabileceğini ifade eder. Kırsal kesimde daha yoğun olarak tercih edilen ROSCA modeli ile havuzda biriken tasarruflar yardımıyla genelde gayrimenkul/taşıt gibi uzun vadeli finansman gerektiren ihtiyaçlar karşılanır (Çil & Bozik, 2022). Çalışmasında bugün halen dünyanın farklı ülkelerinde faaliyet gösteren en az yirmi kuruluşu listeleyen Hevener (2006) buralarda uygulanan modelin özünün aynı mantığa dayandığını belirtir. Modelin gelişmekte olan ülkelerin yanı sıra pek çok gelişmiş ekonomide de tercih edildiğini vurgulayan Scholten (2000) ise Almanya ve Avusturya'da aynı mantık ile işlediğini ve özellikle gayrimenkul finansmanında tercih edildiğini, yöntemin işleyişi hakkında benzer tespitlerde bulunan Rischke (1998) ise özellikle dönüşüm sürecindeki doğu Avrupa ülkelerinin gayrimenkul finansmanında önemli bir seçenek olabileceğini öne sürer. Bu ülkelerin yanı sıra ABD, İngiltere ve Fransa gibi sanayileşmiş ekonomilerdeki uygulamaların başarısı dünyanın çeşitli bölgelerinde yerel dinamiklere göre yapılanan farklı girişimlerin ilham kaynağı olur.[6]

Günümüzde ağırlıklı olarak gayrimenkul/taşıt finansmanına odaklanan model Türkiye'de ilk kez 1991 yılında özel bir kuruluşun otomotiv finansmanı hizmeti sunması ile uygulanmaya başlanır. Türkiye'deki uygulamanın gelişmiş batı ekonomilerindekinden temel farkı faizsizlik ilkesi üzerine inşa edilmesidir. Taşıt finansmanında uygulanan modelin başarısı aynı finansman mantığına dayalı benzer hizmeti veren yeni girişimlerin önünü açar. 2005 yılından itibaren tasarruf finans kuruluşları daha fazla gayrimenkul finansmanına odaklanır. Ağırlıklı olarak farklı gerekçelerle konvansiyonel sistemden istifade edemeyenlere hizmet veren sektör, zamanla ürün portföyüne arsa ve işyeri finansmanı gibi seçenekleri de dahil ederek pazar payını artırmaya çalışır. 2021 yılında yapılan yasal düzenleme ile belirlenen asgari koşulları sağlayamayan firmaların tasfiye süreci başlatılır. Böylece BDDK denetiminden geçerek lisans alan altı firmaya faaliyet izni/lisansı verilmesi ile sektörün geleceğine dair kritik bir eşik aşılmış olur. [7]

Türkiye'de bulunan tasarruf finans şirketlerinin işleyiş mantığı bireysel (müşteri bazlı sözleşmeler) ve grup (çekilişli sözleşmeler) olarak iki başlık altında toplanabilir (BDDK,

6 Özellikle Almanya'da uygulanan modelin başarısı dikkat çekicidir. Sektörün işlem hacminin yaklaşık 900 Milyar Avro seviyelerine yükseldiği ve İkinci Dünya savaşı sonrasında günümüze kadar yaklaşık 13 milyon konutun finansmanında bu sistemden faydalanıldığı bilinmektedir.

7 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu (BDDK, 2021).

2021).[8] *Bireysel mantık* kısaca "bireysel olarak sisteme giren tasarruf sahiplerinin belli bir vadede birikimlerinin karşılığında yaklaşık iki kat bir finansmana ulaştıkları serbest planlı (çekilişsiz)" olarak tanımlanırken, *grup mantığı* "benzeşik ihtiyaçların belli limitler aralığında buluştuğu tasarruf gruplarının oluşturulması ile belirli periyotlarla yapılan sıra tespiti (çekiliş) ile sırasıyla her ay bir tasarruf sahibinin finansmana erişim sağladığı ve belli bir süre zarfında erişim sağlayamayan tasarruf sahiplerine aynı anda topluca finansman sağlanan sıra tespitli (çekilişli) model" olarak tanımlanabilir. Kuruluşundan günümüze sektörde faaliyet gösteren kuruluşların finansman modelleri için -farklı hesaplama algoritmalarından kaynaklanan- değişik isimlendirmeler yapılsa da sistemin özü temelde bu iki mantığa dayanır. Günümüze dek sektörde farklı kuruluşlarca uygulanan tasarruf finans modelleri temel nitelikleri itibari ile aşağıdaki gibi sıralanabilir;

i. Serbest planlı model (Çekilişsiz/Vade ortası model/Peşinatlı model)

ii. Sıra tespitli model (Kısaltılmış vadeli çekilişli model)

iii. Kira yardımlı (çekilişli) model

iv. Enflasyon korumalı model

v. Konut fiyat endeksli model

Tasarruf finans modellerinin sorunsuz işleyebilmesi için tasarruf havuzuna katılacak yeni katılımcılar ve mevcut katılımcıların periyodik ödemeleri kritik öneme sahiptir. Sisteme yeni katılımların sağlandığı ve ödemelerin düzenli gerçekleştiği senaryoda tasarruf sahipleri havuza katkı sağladıkları miktardan daha fazla finansmana erişim sağlar.[9] Sistemin işleyişi tasarruf sahiplerinin birbirlerini fonladığı kantitatif algoritmalarla tasarlanan faydaya dayalı bir hesaplama mantığına dayanır.

4. Fayda Mantığının İşleyişi ve Serbest Planlı Model (Çekilişsiz/Vade Ortası Model/Peşinatlı Model)

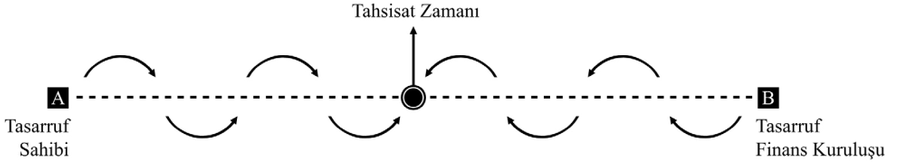
Bireysel tasarruf sahiplerinin serbest bir plan dahilinde sisteme dahil olduğu *Serbest Planlı Modelde* her ay belirli tutarda sabit/değişken ödeme yapan tasarruf sahibinin hangi ayda tahsisata/teslimata hak kazanacağı, kısaca fayda mantığı olarak tanımlanan kantitatif algoritma yardımı ile hesaplanır. Yöntemin temeli tasarruf sahiplerinin belli bir zaman diliminde yaptığı

8 BDDK tarafından hazırlanan mevzuat yönetmeliğinde bireysel mantığa dayalı sözleşme türleri *müşteri bazlı sözleşmeler* ve grup mantığına dayalı sözleşmeler *çekilişli sözleşmeler* olarak adlandırılır. Detaylı bilgi için ilgili yönetmeliğe bakılabilir.

9 Örneğin bir tasarruf sahibi yüzde kırk oranında birikim yaptığında, birikiminin yaklaşık 2,5 katı kadar finansmana erişim sağlayabilir.

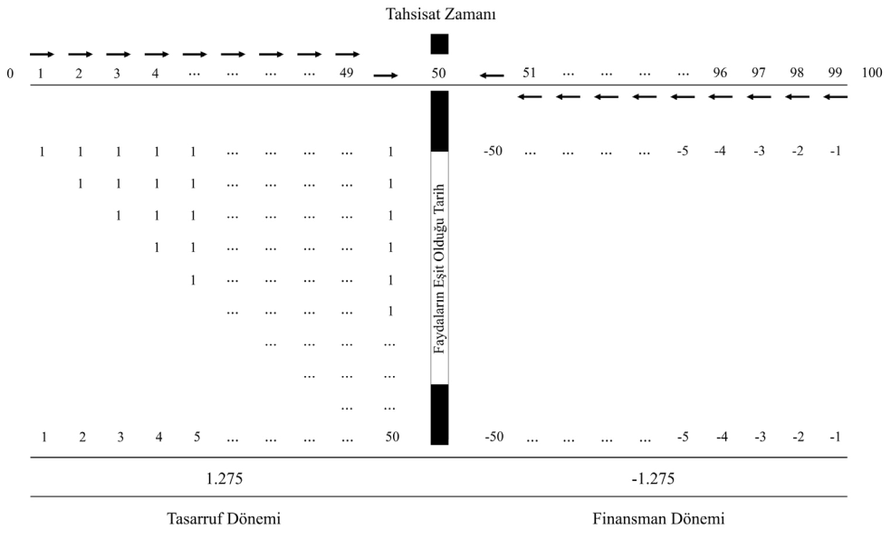
ödemeler sonucu sisteme sağladığı fayda karşılığı hak kazandığı finansman kullanımı prensibine dayanır. Havuza yapılan düzenli ödemeler karşılığında tasarruf sahibi için havuzda aynı/eşit ölçüde fayda yaratılmış olur.

Fayda mantığının işleyişi hız problemine benzetilen basit bir örnek yardımı ile açıklanabilir. Şekil 1'de görülen diyagramda, A noktasında tasarruf sahibinin, B noktasında tasarruf finans kuruluşunun yönetimdeki fon havuzu olduğu varsayıldığında, talep edilen finansmanın tahsisat zamanı orta nokta olarak belirlenir. Bir diğer ifade ile tasarruf sahibinin A noktasından B noktasına ulaşana kadar geçen zaman diliminde yapacağı her birim ödemenin toplamı ile tahsisat tarihinde hak kazanacağı finansman tutarı birbirine eşittir. Tasarruf sahibine yalnızca planlanan finansman tutarı kadar ödemenin yapılacağı bir senaryoda tasarruf sahibinin -sabit ödeme planı ile hareket ettiği varsayımı altında- yaptığı her ödeme finansman erişimine atılmış bir adım olarak düşünülebilir. A noktasından B noktasına doğru atılan her adıma karşılık -fon havuzunu yöneten- tasarruf finans kuruluşu aynı ölçüde adım atar ve birbirine doğru atılan eşit adımlarla tasarruf sahibi ile tasarruf finans kuruluşu A ve B arasındaki orta noktada buluşur. Bu sürecin bütünü kısaca *fayda mantığı* olarak tanımlanır.



Şekil 1. Fayda Mantığının İşleyişi

Tasarruf Finans kuruluşunun yönettiği tasarruf havuzunda biriken tasarruflar miktar ve zaman parametrelerine bağlı olarak hesaplanan fayda ile değerlendirilir. Şekil 2'de görüldüğü gibi tahsisat alan tasarruf sahibinin havuza yapmaya devam ettiği ödemelerin miktarı ve vadesi de aynı şekilde -ters yönde- fayda hesabıyla havuzun tasarruf sahibine sağladığı faydanın devamıdır. Karşılıklı olarak hesaplanan faydaların eşit olduğu zaman aynı zamanda tahsisat tarihidir.



Şekil 2. Fayda Modeli Tahsisat Zaman Çizelgesi

Hesaplama yapılırken, talep edilen finansman tutarına ulaşmak için aylık tasarruf miktarının bir birim/ay olduğu varsayımı ile bir birim faydanın sistemde kaldığı ay sayısı kadar fayda üretilmiş olur. Bir başka deyişle ilk ödemenin sağladığı bir birim fayda tahsisat tarihine kadar -kaç ay sistemde kalmış ise- ay sayısı ile çarpılarak hesaplanır. Sonraki aylarda tasarruf edilen tutarlar -yapılan ödemeler- aynı oranda fayda ile -bir birim/ay olmak üzere- tahsisat tarihi hesaplanır. Tüm faydaların toplamı aynı zamanda tahsisat tarihi öncesinde biriken toplam faydaya denk olduğu için tahsisat yapılan tasarruf sahibinin kazanımı borçlanılan finansman tutarı kadar fayda sağlar. Finansman sağlanan ilk ay için en yüksek faydayı elde eden tasarruf sahibi, her ay yaptığı ödeme sonrasında bir birim/ay azalan fayda ile son ödemeye kadar sistemden faydalanmış olur. Böylelikle tüm faydaların toplamı tasarruf sahibinin sisteme sağladığı toplam faydaya denk hale gelir.

Tasarruf sahibinin yaptığı aylık ödeme, peşinat, ara ödeme ve tahsis edilen finansman tutarı gibi ödemelerin tamamı bir birim/ay olarak varsayılan ilk taksitten itibaren hesaplamaya dahil edilir ve tahsisat öncesi sisteme, tahsisat sonrası ise tasarruf sahibine aynı oranda fayda olarak yansıtılır. Faydaların toplanarak her iki tarafta eşitlendiği ve tahsisatın belirlenmesine olanak sağlayan kantitatif algoritmanın temel işleyiş prensipleri -fayda hesaplama modeline göre tahsisat tarihinin hesaplanması- aşağıdaki (1), (2), (3) gibi açıklanır:

Finansman miktarı: A

Ödeme -aylık taksit- miktarı: ta = ilk ödeme

Azami Vade: $v = \frac{A}{ta}$

Ödemeler: i aydaki ödeme P_i

Tasarruf sahibi (finansman talep eden) fayda oranı: TFO

Kurum fayda oranı: KFO

i. aydaki kurum faydası (tasarruf dönemi):

$$KF = \sum_{j=1}^{i} \frac{P_j}{ta} * (i + 1 - j) \quad (1)$$

i. aydaki tasarruf sahibi faydası (finansman dönemi):

$$TF = \sum_{j=i}^{v} \frac{A - \sum_{k=0}^{k=j} P_k}{ta} \quad (2)$$

Aşağıdaki (3) eşitliği sağlayan en küçük değeri tahsisat tarihi:

$$KF * \frac{KFO}{TFO} \geq TF \quad (3)$$

Fayda hesaplama modelinde ilk yapılan ödeme bir birim/ay olarak kabul edilir ve yapılan tüm periyodik/aylık ödemeler, peşinat ve ara ödeme tutarları bu meblağa göre hesaplanır. İstenildiğinde peşinat miktarı ve ara ödemeler gibi ilave ödemelerle tahsisat tarihi öne çekilebilir. Tasarruf sahibi peşinat ödemesi yaptığında havuza daha fazla fayda sağlar ve peşinat oranı/meblağı arttıkça tahsisat tarihi tasarruf sahibinin lehine değişkenlik gösterir. Örneğin, yüzde yirmi peşinat ödeyerek havuza dahil olan bir tasarruf sahibi, yüzde on peşinat ödeyen bir tasarruf sahibine kıyasla daha erken tahsisat hakkı kazanır. Kısaca havuza yapılan daha fazla nakit girişi daha erken tahsisat anlamına gelir. Normal koşullarda tasarruf sahibi ve tasarruf finans kuruluşu tahsisat miktarının yüzde ellisine ulaştığında tahsisat tarihi vade ortası olarak hesaplanır ancak faydanın tasarruf sahibi lehine işlediği senaryoda vade ortasından geriye doğru bir tahsisat tarihi hesaplandığında tasarruf sahibinin finansmana erişim süresi kısalmış olur.[10] Faydaların yüzde elli seviyesi ile her iki taraf için eşit olduğu durumda tasarruf sahibi belirli oranda peşinat ödemesi yaptığında tahsisat tarihi öne çekilir. Bir başka deyişle, ilk ödemenin bir birim/ay olduğu hesaplamada ilk ödemenin on katı peşinat yatıran tasarruf

10 Uygulamada faydaların yüzde elli dilimlerindeki eşitlikten saptığı durumlarla daha sık karşılaşılır. BDDK (2021) mevzuatında tahsisata ancak asgari yüzde kırk oranında birikime erişildiğinde izin verilmesi, aslında faydanın yüzde kırk-altmış oranında uygulandığını gösterir.

sahibi, sistemde on bir birim/ay fayda yaratır ve her iki birimlik peşinat ödemesi tahsisat tarihini bir ay öne çeker.

Benzer bir durum tahsisat öncesi herhangi bir ara ödeme yapılması durumunda da geçerlidir. Ödeme sonrasında yeni bir fayda hesabı ile tahsisat zamanı öne çekilebilir. Aynı şekilde peşinat ve ara ödeme gibi tahsisat tarihine etki eden parametrelerin sayısı çoğaltılabilir. Örneğin, tahsisat öncesi bir birim/fayda ile hesaplanan aylık ödeme miktarı, tahsisat sonrası tasarruf sahibinin yapacağı aylık ödemelerdeki artışlarla birim çarpan tahsisat zamanına etki edecek biçimde değiştirilebilir. Kısaca peşinat, ara ödeme ya da daha yüksek miktarda periyodik ödemeler gibi uygulamalarla tahsisat tarihini erkene çekmek mümkündür. Burada anahtar kavram sistem havuzuna katkı sağlayan fayda miktarıdır. Sisteme girişin en küçük parametresi olan ilk ödeme miktarına bağlı olarak hesaplanan -bir birim/ay varsayımıyla- birim fayda, geri kalan periyodik ödemelerdeki artışa paralel olarak ortaya çıkan fayda artışından ötürü tasarruf sahibinin finansmana erişim süresi kısalabilir. BDDK (2021) mevzuatında aranan asgari koşul ise tasarruf sahibinin sözleşme tutarının yüzde kırkı kadar tasarruf yapması ve öngörülen sözleşme süresinin beşte ikisine ulaşılmasıdır.[11]

5. Sıra Tespitli Model/ Kısaltılmış Vadeli Çekilişli Model

Tasarruf sahiplerinin -birlikte tasarruf ederek- grup olarak katılım sağladıkları, şartları tasarruf finans kuruluşu tarafından belirlenen ve tasarruf sahiplerinden her ay birinin çekiliş sonucu yapılan sıralama ile tahsisat elde ettiği *sıra tespitli modelin* temeli de aynı kantitatif hesaplama modeline dayanır. Sıra tespitli modelde genelde tahsisat sonrası aylık ödemelerde belirli bir oranda artış yapılırken bazı uygulamalarda tahsisat sonrası aylık ödemelerdeki artışın yanı sıra yıllık bazda periyodik artış yapılır. Her iki senaryoda da tahsisat tarihi belirlenirken yapılan ödemelerin birim faydası baz alınır. En küçük ödeme olarak hesaplanan ilk ödemenin bir birim/ay olduğu varsayımı ile diğer ödemeler, peşinat ve ara ödemeler bu birim üzerinden hesaplamaya dahil edildiği için her ilave -fazla- ödeme tahsisat tarihini öne çeker. Sıra tespitli modelde her ay bir tasarruf sahibi sıra ile tahsisata hak kazanırken, fayda mantığı yardımıyla yapılan hesaplama ile belli bir vadede grupta henüz tahsisata hak kazanamayan tüm tasarruf sahipleri havuzun toplam vadesi dolmadan tahsisata hak kazandığından ötürü tasarruf sahipleri son ödemenin yapılacağı aya kadar tahsisat için beklemek zorunda kalmaz. Örneğin, yüz katılımcılı bir tasarruf programında her ay bir katılımcı tahsisata hak kazanır ve kırk birinci aya gelindiğinde halen tahsisata hak kazanamayan altmış katılımcının tamamına ödeme yapılır. Böylelikle elli dokuz ay öncesinden tüm tasarruf sahiplerine ödeme yapılmış

11 Ayrıca belirtilen beşte ikilik zaman dilimi tasarruf sahibi tarafından peşinat olarak yapılan ödeme tutarının toplam sözleşme tutarına oranı nispetinde azaltılabilir.

olur. Daha öncede açıklandığı gibi BDDK (2021) mevzuatında tahsisat için aranan asgari koşul daha önceki yüzde kırk tasarruf oranı ve beşte ikilik zaman dilimi koşulu ile aynıdır.[12]

İlk kez 2016 yılında -sektörde faaliyet gösteren bir kuruluş- fayda mantığını serbest planlı ve sıra tespitli modellerde uygular. Öncesinde sektörde faaliyet gösteren kuruluşlar (3), (4), (5) numaralı denklemlerde açıklanan -özünde aynı sonucu veren ve halen bazı kuruluşlar tarafından kullanılan- formüller yardımı ile hesaplama yapar.[13] Fayda mantığından önce çekilişsiz bireysel hesaplamalarda -peşinatsız ise- vade ortası yöntemi tercih edilir. Serbest planlı modelde ilk ödemeye bağlı olarak daha erken tahsisat tarihi belirlenmesinde fayda mantığından yararlanılır. Vade ortası ve peşinatlı modellerin tahsisat tarihinin hesaplama yöntemleri birbirinden farklıdır. Toplam vade sayısının yarısından bir fazlası olarak hesaplanan vade ortası modelin işleyişinin kantitatif algoritması (3), (4) şöyledir;

Finansman Tutarı: A

Tahsisat ayı: t

Taksit tutarı: ta = başlangıç taksidi

Maximum Vade: *v*

$$v = \frac{A}{ta} \tag{3}$$

$$t = 1 + (v/2) \tag{4}$$

Vade ortası modelin belirli bir peşinat ödenmesiyle isimlendirilmiş halinden ibaret olan peşinatlı modelde logaritmik hesaplamalara önceden belirlenen -bir (1) olarak alınan- finansal oran dahil edilir. Peşinatlı modelin kantitatif algoritması aşağıda (5) gösterildiği gibidir;

Finansman Tutarı: A

Tahsisat ayı:

Ödemeler: i. Aydaki ödeme P_i

Taksit tutarı: ta = başlangıç taksidi

12 Mevzuata göre çekilişli sözleşmelerde henüz adı çekilmeyen tasarruf sahiplerinin yapılacak tahsisat ödemelerinde, ödeme yapılacak tarih itibarıyla grubun sözleşme tutarları toplamının yüzde kırkı kadar bir tutarın tasarruf finans kuruluşunun tasarruf fon havuzu hesabında toplanması ve grubun toplam süresinin en az beşte ikisinin tamamlanmış olması zorunludur (BDDK, 2021).

13 Aslında her iki hesaplama yöntemi birbirinin basit bir alternatifinden başka bir şey değildir. Bazı kuruluşlar kantitatif algoritmalarını, fayda mantığından ziyade finansal bir oranın -bu oran 1 olarak alınır- kullanıldığı logaritmik bir denkleme dayandırarak açıklamayı tercih ederler.

Peşinat: P_0

Maksimum Vade: $= \mathrm{v} = \frac{\mathrm{A}-\mathrm{P_0}}{\mathrm{ta}}$

Finansal Oran: y

$$\mathrm{t} = \left[\log 10\ (\mathrm{A}) - \log 10\ \left(\sum_{\mathrm{i}=1}^{\mathrm{v}} \frac{\mathrm{P_i}}{(1+\mathrm{y})^{\mathrm{i}}}\right)\right] / \log 10\ (1+\mathrm{y}) \quad (5)$$

6. Kira Yardımlı (Çekilişli) Model

İlk kez 2005 yılında uygulanmaya başlanan *kira yardımlı model* çekilişli gruplar için uygulanır. Bu modelde grubun son aylık ödemesi yapılana kadar bekleme olasılığından ötürü gayrimenkulünü teslim alan tasarruf sahipleri, çekilişte sırası gelmeyen -henüz tahsisat alamayan- gruptaki diğer tasarruf sahiplerine sözleşme tutarının yaklaşık binde dördü kadar bir oranda kira yardımı öderler. Serbest planlı modelde olduğu gibi herhangi bir ayda toplu tahsisat yapılmadığı için ilk aydan itibaren tahsisata hak kazanan tasarruf sahipleri kendilerinden sonra sırası gelen tasarruf sahipleri için bu ödemeyi yaparlar. Böylelikle erken tahsisat hakkı kazananlar ile geç alanlar arasında avantaj/dezavantaj dengesi gözetilmiş olur.

Tasarruf sahiplerinin tamamının eşit miktarda ödeme yaparak aynı vadeye ulaştığı bir senaryoda tahsisat tarihinden bağımsız olarak tüm tasarruf sahipleri aynı miktarda tahsisata hak kazanır. Çekiliş sırasına göre daha erken tahsisat hakkı kazananlar daha fazla ödeme yaparken, geç alanlar daha az ödeme yapmış olur. Tahsisata erken erişen tasarruf sahiplerinin yaptığı fazladan ödemeler henüz tahsisat alamayanlara tahsis edilir. Böylelikle tasarruf döneminde kira yardımı alan tasarruf sahipleri finansman döneminde kira yardımı ödemeye başlar. Bu modelin kantitatif algoritması (6), (7), (8) aşağıda gösterildiği gibidir:[14]

Finansman Tutarı: A

Tahsisat ayı: t

Taksit tutarı: ta = başlangıç taksidi

Maximum Vade: $= \mathrm{v} = \frac{\mathrm{A}}{\mathrm{ta}}$

Ödemeler: i. Aydaki ödeme P_i (Peşinat ve ara ödeme dahil)

Tasarruf Dönemi Ödeme: TD

14 Hesaplama sabit kira yardımı modeline göre yapılmıştır. Uygulamada sabit kira yardımı ve değişken kira yardımı olmak üzere iki tip kira yardımı modeli vardır. Değişken kira yardımında kira yardımı ödeyen tasarruf sahiplerinin ödediği kira yardımı, sabit kira yardımında uygulanan kira yardımından meblağ olarak farklıdır. Toplam periyordik ödemeler incelendiğinde her iki modelde de sonuç birbirine yakın çıkar, ancak tasarruf sahipleri arasındaki dağılımın değişken olduğunu belirtmekte fayda var.

Finansman Dönemi Ödeme: FD

Toplam Maliyet: TM

Kira yardım oranı: n

Tasarruf Dönemi Ödeme (TD):

$$\mathrm{TD} = \sum_{\mathrm{i}=1}^{\mathrm{t}} \mathrm{P_i} - \left(\mathrm{n} * \mathrm{A} * (\mathrm{t}-1)\right) \quad (6)$$

Finansman Dönemi Ödeme (FD):

$$\mathrm{FD} = \sum_{\mathrm{j}=\mathrm{t}+1}^{\mathrm{v}} \mathrm{P_j} + \left(\mathrm{n} * \mathrm{A} * (\mathrm{v}-\mathrm{t})\right) \quad (7)$$

Toplam Maliyet:

$$\mathrm{TM} = TD + FD \quad (8)$$

Son olarak kira yardımlı model ile ilgili olarak uygulamada sık karşılaşılan bir sorunsalı not etmekte fayda var. Belirgin bir toplu tahsisat zamanı olmayan kira yardımlı model zamanla değişime uğrar ve bazı kuruluşların modele toplu tahsisat tarihi uygulamaya başlaması ile yöntem doğasından saptırılır. Bunun sonucunda toplanan kira yardımlarının dağıtımında adaletsizliklerle karşılaşılır. Ödenen kira yardımları tasarruf sahiplerinin aleyhine sonuçlar doğurur. Sektöre yeni giren firmaların uyguladığı kira yardımı olmayan modellerin tasarruf sahipleri tarafından daha fazla tercih edilmesi ile zamanla kira yardımlı modele olan ilgide radikal düşüşler görülür. Günümüzde sektörde faaliyet gösteren hiçbir kuruluş artık bu modeli uygulamamaktadır.

7. Enflasyon Korumalı Model

Bu model, enflasyonun yüksek seyrettiği dönemlerde tasarruf sahibini birikimlerinin değer kaybına karşı korumak için geliştirilen bir yöntemdir. Model ile tasarruf sahibinin tahsisat tarihine kadar geçen süre zarfında, enflasyonist ortamın olumsuz etkilerinden ötürü, gayrimenkul/taşıt fiyatlarının olası artışından duyulan endişenin giderilmesi amaçlanır. Uygulamada modelin işleyişi, ülke ekonomisinin iktisadi koşullarını etkisi altına alan enflasyon seviyesine göre belirlenen bir oran ölçütünde, periyodik ödemelerin ve tahsisatın artırılması prensibine dayanır. Tasarruf sahibinin periyodik ödemeleri ve tahsisatı on iki ayda bir enflasyon trendine paralel olarak belirlenen oran ölçütünde artırılır.[15] Böylelikle tahsisat tarihine kadar gayrimenkul/taşıt fiyatlarındaki artışlardan tasarruf sahibinin etkilenme riski minimize edilmiş olur. Tasarruf sahibine ödenen tahsisat dönemi finansman miktarı ile başlangıç finansmanı arasındaki

15 Finansman maliyeti olan organizasyon ücretinde de aynı oranda artışa gidilir.

fark tahsisat sonrası döneme ilave ediler ve böylelikle toplam vade uzamış olur. Enflasyon korumalı model aslında sıra tespitli modelin yıllık tahsisat artışlı hali olarak düşünülebilir.

Modelde ilk olarak *tahsisat tarihi,* sonrasında ise *tahsisata hak kazanılan finansman miktarı*[16] hesaplanır. Tasarruf sahiplerinin tahsisata hak kazanacağı tarihin belirlendiği tahsisat tarihi hesaplaması fayda modelinden istifade edilerek yapılır. Fayda modeli yardımı ile hesaplanan tahsisat tarihi on iki aylık artış tarihine denk geldiğinde -tahsisat tarihi olarak- ilgili ay dikkate alınır. Artışlar arasındaki ara dönemlere denk gelen tahsisat tarihleri için ise ilgili artış döneminin son ayı dikkate alınır. Tahsisat tarihi her tasarruf sahibinin tahsisat hakkını elde edeceği son tarihi gösterir. Tasarruf sahibine ya sıra tespiti (çekiliş) ile belirlenen zamanda ya da toplu tahsisat tarihinde ödeme yapılır. Bir diğer hesaplama da tahsisata hak kazanılan finansman miktarının belirlenmesi için yapılan hesaplamadır.

Enflasyon korumalı modelde tahsisat tarihi aşağıdaki gibi (9) ve (10) hesaplanır;

Enflasyon Korumalı Tahsisat ayı: t

(1), (2), (3) nolu formüller ile fayda modeline göre hesaplanan tahsisat tarihi: n

Tahsisat tarihi ek vade (ay): m

$$t = (n + m) \tag{9}$$

Tahsisat tarihi ek vadenin kaç ay olacağı ise aşağıdaki formülle bulunur;

$$m = [12 - (n \pmod{12})] \pmod{12} \tag{10}$$

Tahsisata hak kazanılan finansman miktarı aşağıdaki formülle hesaplanır;

Tahsisat dönemi finansman miktarı: A

Başlangıç finansman miktarı: P

Yıllık enflasyon değerleme oranı: r

Değerlemeye tabi yıl sayısı: y

$$A = P * (1 + r)^{y} \tag{11}$$

Değerlemeye tabi yıl sayısı ise aşağıdaki (12) , (13) gibi hesaplanır;

(1), (2), (3) nolu formüller ile fayda modeline göre hesaplanan tahsisat tarihi: n

16 Bir diğer ifade ile "belirlenen orandaki artışın her on iki aylık ödeme periyoduna yansıması"

$$n \leq 12 \quad \Rightarrow \quad y = 0 \tag{12}$$

$$n > 12 \quad \Rightarrow \quad y = \frac{t}{12} \tag{13}$$

8. Konut Fiyat Endeksli Model

Konut fiyat endeksli model benzer ihtiyaçlar içinde olan tasarruf sahiplerinin belirli sayıda grup oluşturarak yalnızca gayrimenkul satın alımında tercih ettikleri modeldir. Modelde toplu tahsisat olmadığından temel işleyiş prensibi her ay sıra tespiti (çekiliş) ile gruba dahil olan tasarruf sahiplerinin tahsisata hak kazanması esasına dayanır. Paranın zaman değeri ölçütünden ötürü eleştirilen tasarruf finans uygulamalarında tahsisat tarihini mümkün olduğunca erkene çekebilmek kritik önem taşıdığı için sektör kuruluşları tahsisatı erkene alan çözümlere odaklanırlar. Bunun mümkün olmadığı durumlarda geç ödeme yapılan tasarruf sahiplerini piyasalardaki fiyat değişimlerinden koruyabilmek için alternatifler aranır. Bu arayışların bir sonucu olarak ortaya çıkan konut fiyat endeksli modelin işleyişi basit bir örnek yardımı ile açıklanabilir. Yüz ay boyunca düzenli birikim yapabilen bir tasarruf sahibi tasarruf finans kuruluşunun katkısı ile tahsisat süresini yüzde altmış beşe kadar kısaltabilir. İlk aylarda tahsisata hak kazanan tasarruf sahiplerinin gayrimenkullerini daha erken teslim alarak ekstra avantaj elde etmeleri, "*alım gücü*" ve "*paranın zaman değeri*" olgularının göz ardı edildiğini düşündürür. Bu eleştirilerin baz alındığı *konut fiyat endeksli modelde* tasarruf sahiplerinin aylık fiyat artışlarından kaynaklanan azalan alım gücü korunur.

Modelin işleyişi Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın (TCMB) her ay açıkladığı Hedonik Konut Fiyat Endeksi (HKFE) baz alınarak tasarruf sahiplerinin her ay yapacağı ödemelerin ve tahsisat tutarının endeks oranında -artış/azalış- değişkenlik göstermesi prensibine dayanır. İlk aydan itibaren her ay değişen HKFE oranına göre sonraki periyodik ödemeler ve tahsisatlar revize edilir. Ve bu uygulama son tasarruf sahibinin ödemesine kadar devam eder.[17] Bu modelde aynı finansman tutarıyla havuza dahil olan tasarruf sahiplerinin her ay yaptığı periyodik ödemeler ve sisteme ödedikleri toplam tutar aynı kalır. Ancak farklı dönemlerde tahsisata hak kazanıldığı için satın alınan gayrimenkulün değerinin HKFE oranına bağlı değişeceği varsayımı ile farklı meblağda tahsisata hak kazanılır. Modelin kantitatif algoritması (14), (15), (16) ve (17)'de gösterildiği gibidir:

17 Uygulamada HKFE iki ay geriden gelerek açıklandığı ve ödemelerdeki agresif artışları elimine etmek için -tıpkı ev kira artışlarında TÜFE nin yıllık değişimlerinin hareketli ortalamasının alındığı gibi- HKFE'nin de altı aylık değişimlerinin hareketli ortalaması alınır.

İlk Talep Edilen Finansman Tutarı: A_0

i ayındaki Finansman Tutarı: A_i

Aylık ödeme (ilk ödeme): ta

Maximum Vade: $= v = \frac{A}{ta}$

Ödemeler aydaki ödeme): P_i

Fiyat endeksi (aydaki endeks oranı): F_i

Toplam Maliyet: TM

Grubun Toplam Tahsisatı: TT

Modelin kantitatif algoritması:

$$P_i = P_{i-1} * (1 + F_{i-1}) \quad (14)$$

$$TM = \sum_{i=1}^{v} P_i \quad (15)$$

$$A_i = A_0 * \left(1 + \prod_{i=1}^{t} F_{i-1}\right) \quad (16)$$

$$TT = \sum_{i=1}^{v} A_i \quad (17)$$

Grup mantığında çalışan modeller açıklanırken daha önce belirtildiği gibi -aynı grupta olsalar dahi- tasarruf sahiplerinin ihtiyaçları çoğu zaman değişkenlik gösterir. Buna rağmen aylık ödeme gücü ve ihtiyaçları benzerlik gösteren tasarruf sahipleri -belirli ölçütler gözetilerek- farklı finansman ihtiyaçları için aynı grupta bir araya getirilebilirler. Böylelikle her tasarruf sahibinin hak kazandığı tahsisat, sözleşme aşamasında talep edilen ile aynı olur. Serbest Planlı, Sıra Tespitli ve Enflasyon Korumalı gibi modellerde tasarruf sahiplerinin yaptığı ödeme seviyesinde finansman hakkı kazanacağından farklı miktarlardaki finansman ihtiyacı herhangi bir sorun teşkil etmez. Grubun nakit akışında ortaya çıkan açıklar ortak havuzdan karşılanır ve fazlalıklar havuza aktarılır. Vade tamamlandığında eksik/fazla ödeme kalmadığından tasarruf edilen miktar ile tahsisata hak kazanılan miktar aynı olur. Konut Fiyat Endeksli Modelde ise her ay uygulanan HKFE oranından dolayı her bir tasarruf sahibi için periyodik ödemeler toplamı ile hak kazanılan tahsisat tutarı arasında fark oluşur.

Sonuç

Gayrimenkul/taşıt finansmanında alternatif bir yöntem olarak giderek daha fazla tercih edilen tasarruf finans ilk kez 1991 yılında taşıt finansmanı olarak ortaya çıkar. 2021 yılında yasal mevzuata kavuşarak BDDK denetimine giren sektör günümüzde finansal inovasyonun etkisi ile farklı finansman seçenekleri sunabilmektedir. Bu araştırmada, sektörde faaliyet gösteren tasarruf finans kuruluşları tarafından -bazen farklı isimlendirmeler yapılsa da- uygulanan serbest planlı model, sıra tespitli model, çekilişli model, enflasyon korumalı model ve konut fiyat endeksli model olarak sıralanan finansman yöntemlerinin işleyişi kantitatif algoritmalar yardımı ile açıklanmıştır. Tasarruf finans modelinin en önemli unsuru tahsisat tarihinin hesaplanması ve bu tarihin mümkün mertebe öne çekilmesidir. Bu araştırmada tasarruf finans şirketlerinin her bir finansman modeli için tahsisat tarihini değiştirirken kullandığı kantitatif algoritmalar açıklanmıştır.

Kaynakça

Alamad, S. (2017). Financial Innovation Theory from an Islamic Perspective. In S. Alamad (Ed.), *Financial Innovation and Engineering in Islamic Finance* (pp. 107-126). Cham: Springer International Publishing.

Allen, F. (2012). Trends in Financial Innovation and their Welfare Impact: an Overview. *European Financial Management, 18*(4), 493-514. doi:https://doi.org/10.1111/j.1468-036X.2012.00658.x

Anderson, S., & Baland, J.-M. (2002). The Economics of Roscas and Intrahousehold Resource Allocation*. *The Quarterly Journal of Economics, 117*(3), 963-995. doi:10.1162/003355302760193931

Ardener, S. (1964). The Comparative Study of Rotating Credit Associations. *The Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland, 94*(2), 201-229.

Arnaboldi, F., & Rossignoli, B. (2015). Financial Innovation in Banking. In E. Beccalli & F. Poli (Eds.), *Bank Risk, Governance and Regulation* (pp. 127-162). London: Palgrave Macmillan UK.

Baeck, P., Collins, L., & Zhang, B. (2014). *Understanding Alternative Finance: The UK Alternative Finance Industry Report 2014*. Retrieved from Cambridge:

Baltas, K., Fiordelisi, F., & Mare, D. S. (2022). Alternative Finance after Natural Disasters. *British Journal of Management, 33*(1), 117-137. doi:https://doi.org/10.1111/1467-8551.12516

Bayindir, S., & Ustaoglu, M. (2018). The issue of interest (riba) in the Abrahamic religions. *International Journal of Ethics and Systems, 34*(3), 282-303. doi:10.1108/IJOES-09-2017-0148

BDDK. (2021). Tasarruf Finansman Şirketlerinin Kuruluş Ve Faaliyet Esaslari Hakkinda Yönetmelik. Retrieved 07.04.2021, from T.C. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü

Bilan, Y., Rubanov, P., Vasylieva, T., & Lyeonov, S. (2019). The Influence of Industry 4.0 on Financial Services: Determinants of Alternative Finance Development. *Polish Journal of Management Studies, 19*(1), 70-93.

Çekin, Ö. (2018). *Tasarrufa Dayalı Finansman Sistemi ve İslami Finans İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi.* (Master Master). İstnabul Üniversitesi,

Çil, B., & Bozik, M. S. (2022). Tasarruf Finans: Tarihi Kökenler, Teori ve Uygulama. In M. Ustaoğlu & F. Y. Tatoğlu (Eds.), *Tasarruf Finans* (pp. 79-108). İstanbul: Grius Yayınları.

Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D., Ansar, S., & Hess, J. (2020). The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and Opportunities to Expand Access to and Use of Financial Services*. *The World Bank Economic Review, 34*(Supplement_1), S2-S8. doi:10.1093/wber/lhz013

Dinç, Y. (2019). *Tasarrufa Dayalı Finans*. İstanbul: Beta.

Frame, W., & White, L. J. (2004). Empirical studies of financial innovation: lots of talk, little action? *Journal of Economic Literature, 42*(1), 116-144.

Hevener, C. C. (2006). *Alternative financial vehicles: rotating savings and credit associations (ROSCAs)*. Retrieved from Philadelphia:

Koç, İ. (2020). *Yapı Tasarruf Sistemi ve Risk Modelleri.* (Doctorate Doctorate). İstanbul Ticaret Üniversitesi,

Rischke, C. G. (1998). German Bausparkassen: instrument for creating homeownership in the Transformation countries. *Housing Finance International, 13*(2), 8.

Ross, S. A. (2002). Neoclassical Finance, Alternative Finance and the Closed End Fund Puzzle. *European Financial Management, 8*(2), 129-137.

Scholten, U. (2000). Rotating Savings and Credit Associations in Developed Countries: The German–Austrian Bausparkassen. *Journal of Comparative Economics, 28*(2), 340-363. doi:https://doi.org/10.1006/jcec.2000.1657

Tufano, P. (2003). Chapter 6 - Financial Innovation. In G. M. Constantinides, M. Harris, & R. M. Stulz (Eds.), *Handbook of the Economics of Finance* (Vol. 1, pp. 307-335): Elsevier.

Ustaoğlu, M., & Tatoğlu, F. Y. (2022). *Tasarruf Finans*. İstanbul: Grius Yayınları.

Ziegler, T., Shneor, R., Garvey, K., Wenzlaff, K., Yerolemou, N., Rui, H., & Zhang, B. (2018). *Expanding Horizons: The 3rd European Alternative Finance Industry Report*. Retrieved from Cambridge:

BÖLÜM 13

OSMANLI SANAYİLEŞME POLİTİKASINA GENEL BAKIŞ

Burak AYDEMİR[1]

[1]Dr, İstanbul, Türkiye
E-posta: aydemir_burak@outlook.com

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.13

Öz

Cumhuriyet tarihi boyunca iktisadi boyutta gerçekleştirilen tartışmaların çerçevesini oluşturan konulardan biri de Osmanlı Sanayisi olmuştur. Anadolu Selçuklu Devleti'nde Ahi Evran'ın Kayseri'de başlattığı tüm üretim unsurlarının bir arada bulunduğu sanayi bölgeleri Anadolu şehirlerinde kurulmaya başlanmıştır. Bu model Anadolu Selçuklu sonrasında Ahi olan Şeyh Edebali başta olmak üzere diğer Ahiler aracılığıyla yeni kurulan Osmanlı Devleti'nde de uygulanmaya devam etmiştir. Osmanlı'da sanayi politikasına yönelik söylemler oldukça tartışmalı bir zeminde gerçekleşmiştir. Anadolu'da Ahilik ile başlayan teşkilatlanmış sanayi hamlesi, Osmanlı'nın klasik dönemi boyunca devam etmiştir. Bu dönemde üretim yoğun olarak küçük el tezgahlarında usta-kalfa-çıraktan oluşan esnaf teşkilatı aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Devletin kuruluşu ile birlikte Müslüman esnafların oluşturduğu Osmanlı esnaf teşkilatı İstanbul'un fethi ile birlikte gayri müslim nüfusun Osmanlı topraklarına katılması sonucunda bir dönüşüme uğramış lonca teşkilatına dönüşmüştür. Sanayi Devrimi birçok yeniliği beraberinde getirmiştir. Osmanlı'da Batı'ya benzer sanayi hamlesinin özel sektör başta olmak üzere kurumsal hale getirilmesine yönelik teşebbüsler ancak 19. Yüzyıl ikinci yarısı itibariyle etkili olmuştur. Osmanlı sanayileşme hamlesi devlet sermayesi ile kurulan devlet fabrikaları ile başlamış, bunları devletin teşvikleri ile faaliyete geçen özel sektöre haiz fabrikalar izlemiştir. Bu çalışmada Osmanlı Sanayileşme politikası ahilik geleneğinden başlayarak yüzyıllar özelinde tarihsel bir perspektifle incelenmiştir. Söz konusu perspektifle 1923 yılında kurulan Cumhuriyetimizin ilk yüzyılında meydana gelen gelişmelerin, Osmanlı sonrası bir kırılma olarak değil bir dönüşüm olarak ifade edilmesi daha doğru bir yaklaşım olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Ahilik, Fabrikalaşma, Osmanlı Sanayileşmesi

1. Giriş

Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomik tarihi 100 yıllık süreç ile sınırlanmamalı, Osmanlı iktisadi politikaları ve hayatından bağımsız düşünülmemelidir. Osmanlı, birçok kurum ve kuruluşlarını Cumhuriyet'e taşımıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin sanayileşme politikalarının tartışıldığı her alanda Osmanlı sanayi politikasının varlığına ya da uygulamalarına yönelik eleştiriler hemen her dönemde olmuştur. Osmanlı'da sanayinin varlığı bir tartışma konusuyken, etkinliği de tartışmanın bir diğer yönünü oluşturmaktadır. Özellikle bu çalışmanın söz konusu tartışmalara bir cevap olması amaçlanmaktadır.

Yaklaşık 6 asır var olmuş, milyonlarca kilometrekareyi çevreleyen toprak parçasına ve bu toprak parçasında milyonlarca müslim – gayri müslim tebaaya sahip Osmanlı'nın üretimden uzak olması iddiası şüphesiz ki yanlış olacaktır. Clark'ın (1974) Osmanlı Sanayi Devrimi ile ilgili yazdığı makalesinde Osmanlı sanayi merkezlerinin önemi ve Osmanlı sanayi politikasının içeriği hakkında geniş bilgiler verilmektedir. Clark'a göre Osmanlı, sanayi üretimi için ilk hamlesini Avrupa'yı örnek alarak III. Selim ile başlatsa da Avrupai anlamda ilk sanayi hamlesine 1840 yılında başlamıştır. Genç(1991), Osmanlı'da 18. yüzyıl boyunca Avrupa'da gerçekleşen dönüşümler yaşanmasa da Osmanlı'nın bu dönemde hareketsiz kalmadığını vurgulamıştır. Söz konusu görüşlere paralel olarak Martal (1999), Osmanlı arşivleri incelendiğinde Osmanlı'nın kayda değer şekilde büyük çapta önemli bir sanayileşme hamlesi başlattığını iddia etmektedir.

Osmanlı sanayisini de Cumhuriyet dönemi yaklaşımlarına benzer şekilde yalnızca 18.yüzyıl ve 19. yüzyıla indirgemek, Osmanlı esnaf teşkilatına haksızlık olacaktır. Buna göre Anadolu Selçuklu ile başlayan Ahi üretim modeli ve anlayışına sahip Osmanlı esnafının teşkilatı, Osmanlı sanayi üretiminin temelini oluşturmuştur. Çalışmada bu kapsamda bütüncül bir yaklaşımla ahilik anlayışı ile 18. yüzyıl ve 19. yüzyıl Osmanlı sanayileşme hamlesine yer verilerek Cumhuriyet'e kadarki süreç anlatılacaktır.

2. Klasik Dönem Öncesi ve Klasik Dönem Osmanlı Sanayisi

Cumhuriyet öncesi Osmanlı sanayileşmesinin temelini Anadolu Selçuklu ile başlayan Ahi üretim modeli oluşturmaktadır. Ahi üretim modeli, Horasan'da Hoca Ahmed Yesevi[1]'den debbağlık[2], Evhaüddün-i Kirmani[3]'den fütüvvet[4] eğitimi alan Ahi Evran'ın, Abbasi Halifesi I. Gıyaseddin Keyhüsrev'in çağrısı üzerine Anadolu'ya gelerek fütüvveti yayması ve meslek birliklerinin kurulmasına öncülük etmesi ile başlamıştır (Çağatay, 1982). Kayseri'de debbağ atölyesi kuran Ahi Evran, dericiliğin tüm unsurlarını bir araya getirerek küçük ölçekli sanayi modeli kurmuş, bu üretim modelinin Anadolu'da yaygınlaşmasını sağlamıştır. Ahi üretim modeli olarak adlandırılan bu sistem kısa sürede yayılmış, 32 esnaf birliği kurulmuş, Ahi Evran kurulan birliklerin yöneticisi olmuştur (Mahiroğlu, 2011). Ahi Evran ve Ahiler, Anadolu'ya gelen göçmenlerin yerleşmelerini ve meslek sahibi olmalarını sağlarken Anadolu'nun Türkleşmesine de destek olmuşlardır.

Anadolu Selçuklu Devleti'nde Ahilik ile birlikte gerçekleşen hızlı sanayileşme Kayseri'den başlayıp çevre illeri de etkilemiştir. Buna göre Malatya, Karaman, Mardin, Antep daha sonra Bursa ve Kastamonu önemli sanayi kentlerinden olmuştur. Öyle ki ilgili dönemde Malatya'da kumaş dokuyan on iki bin tezgahın faaliyet gösterdiği bilinmektedir (Sevinç, 1980).

Ahiler, Moğol istilaları sonrasında Anadolu Selçuklu Devleti'nde meydana gelen siyasi karışıklıklara karşı Anadolu'da istikrarın sağlanması için çalışmışlar, Moğollara karşı mücadelede etmişlerdir (İleri, 2019). Şeyh Edibâli[5]'nin bir ahi olması nedeniyle Ahiler, Osmanlı'nın kuruluşunda büyük rol oynamışlardır. İktisadi üretimin yanı sıra fetihlerde yer almışlardır (Barkan, 2013). Osmanlı Devlet yöneticileri ile ahiler arasında güçlü bir ilişki olduğu ahilerin Osmanlı'yı desteklemeleri nedeniyle önemli nüfuz kazandıkları bilinmektedir. Ayrıca Osmanlı padişahları II. Mehmed'e kadar şed kuşanmıştır[6] (Ceylan, 2012). Türk – İslam sentezi olan Ahilik ve Osmanlı'nın geneline yayılan aynı esnaf mensuplarının bir araya geldiği usta – kalfa – çırak – yamak ilişkisine dayanan ahi üretim modeli İstanbul'un fethinden sonra gayrimüslim zanaatkarlarında bir araya geldiği el tezgahlarına dayanan küçük ölçekli üretimin gerçekleştiği lonca teşkilatına evrilmiştir.

16. yüzyıl sonu itibari ile Ankara, Uşak, Aksaray, Karaman ve Bursa başta olmak üzere geniş alanlara yayılmış keten, iplik, yünlü üründen oluşan kumaşların kullanıldığı dokuma sanayinin oldukça güçlü olduğu tespit edilmiştir (Sevinç, 1980). Coğrafi Keşiflerin ardından ticaret yolları Osmanlı'nın kontrol ettiği deniz yollarından farklı alanlara kaymıştır. Ayrıca keşifler ile birlikte Osmanlı topraklarına gelen değerli maden miktarındaki artış, Osmanlı iktisadi sistemini bozmuştur. Osmanlı'dan yoğun hammadde ihracına karşı mamul ürünlerin Osmanlı pazarında artması esnaf birliklerinin hem hammadde teminini zorlaştırmış hem de üretimlerini azaltmıştır. Özellikle Coğrafi Keşifler sonrasında ticaret yollarındaki gerilemeler

1 Tasavvufi fikri zihniyeti ile Orta Asya coğrafyasının en önemli Türk düşünürüdür. Türkistan'dan başlayıp İslamiyet'in geniş coğrafyalara yayılmasını sağlayan tasavvuf hareketlerinde öncülük yapmıştır.

2 Osmanlı'da dericilik zanaatına verilen isimdir.

3 İran Kirmani'de doğan Türkmen asıllı fütüvvet ehlidir.

4 Hicri ikinci yüzyıl itibariyle İslam coğrafyasından doğan "iyi insan" olma amacını taşıyan İslami fikriyata denmektedir.

5 Ahi olan Şeyh Edibali, ayrıca mutasarrıf olmak ile beraber ilk Osmanlı müftüsü ve kadısıdır.

6 Fütüvvet ehli olmak için düzenlenen törene denmektedir.

ve iktisadi gelişmelerin neden olduğu siyasi ortam, esnaf birliklerinde sorunların ve çözülmelerin yaşanmasına neden olmuştur. 16. yüzyıl itibariyle coğrafi keşifler neticesinde Avrupa'ya gelen altın ve gümüş, Osmanlı'dan hammadde talebini arttırmıştır. Bununla birlikte işlenen hammadde, mamul olarak Osmanlı pazarına girmiştir. Osmanlı pazarına giren ithal ürünlerin hem ucuz hem bol olması hem de hammaddenin Batı'ya kayması nedeniyle hammaddeye ulaşılamaması esnaf birliklerini olumsuz etkilemiş, çözülmede önemli rol oynamıştır (Ekinci, 1990). 18 yüzyıla kadar küçük ölçekli üretim gerçekleştiren esnaflar üretime devam etseler de Avrupa'dan Osmanlı pazarlarına gelen ürünler karşısında olumsuz etkilenmişlerdir.

3. 18. Yüzyıl Osmanlı Sanayileşmesi

17. yüzyıl ile birlikte Osmanlı esnaf birliklerine askeri zümrenin dahil olması devletin üretim üzerindeki kontrollerini arttırmasına neden olmuştur. Askeri birlikler mesleki formasyona sahip olmadıkları için esnaf birlikleri bir taraftan yöneticilerini seçmeye devam etmişlerdir. Söz konusu durum esnaf birliklerinin kendi üyelerinden seçtikleri yöneticiler ile devletin iktisadi hayata girmesine izin verdiği askeri zümre arasında ikiliklerin yaşanmasına neden olsa da devletin üretim üzerindeki vergi gelirlerini artırmıştır. Devletin sanayi üretimi üzerindeki etkisi 18. yüzyıl sanayi üretim merkezlerinin kurulmasında da devam etmiştir. 18. yüzyılda provizyonizm kapsamında hem üretimde istikrarı sağlayıp ürün arzında olumsuzluk yaşanmaması hem de ürün fiyat ve kalite konusunda kontrolü sağlamak için bir dönüşüm faaliyeti gerçekleştirilmiştir. Bu dönüşümün tek başına esnaf birliklerinin gelirleri ve onların tasarrufları ile yeterli olmayacağı bir gerçekti. Buna göre 18. yüzyılda gerçekleştirilen fiziki yatırımları ya devlet kendisi ya da vakıflar ve malike sisteminde yer alan vergi mültezimlerinin destekleri ile gerçekleştirmiştir. Bu sanayi yatırımları 18. yüzyılın ilk yarısında ekonomide kayda değer bir gelişme sağlamıştır. Bu dönemde perdahthane[7], boyahane, basmahane, debbağhane[8], sabunhane gibi tesisler kurulmuştur. Ancak bu tesisler fabrikalaşmaya giden yapılardan çok esnaf birliklerinin teşkilatlanmasına benzer olarak organize edilen üretim merkezleri olarak kabul edilmektedir (Genç, 1991)

18. yüzyılda Osmanlı'nın İstanbul ve Bursa başta olmak üzere önemli kentlerinde manifaktürler kurulmuştur. 18. yüzyılın ilk çeyreğinde Polonya'dan İstanbul'a devlet eliyle üretimde kullanılmak üzere makine ve teçhizat getirilmiştir. Bu makine ve teçhizat Osmanlı ve yabancı ustalarca kurulan yünlü manifaktüründe kullanılmıştır. Ayrıca ilgili manifaktür için yatırım sermayesi adı altında hazineden 50.000 kuruş tahsis edilmiştir (Genç, 1991). 1720 yılında İstanbul'da tümüyle bir devlet teşekkülü olan İpekli Dokuma Manifüktürü kurulmuştur.

7 Cilahane

8 Deri Atölyesi

Bunun yanı sıra 1709'da gemi çapası üretmek için İstanbul Tersanesi içerisinde Dökümhane üretime başlarken 1718'de Çini İmalathanesi, 1720'de Basma Manifüktürü ile Boyahane ile 1723 yılında Kemha ve Diba Manifüktürü devlet sermayesi olarak kurulmuş üretim için esnafa devredilmiş ya da kiralanmıştır (Genç, 2000). Osmanlı'da İstanbul dışındaki şehirlerde de üretim yoğun olarak devam etmiştir. Bursa'daki mukata'alara ilişkin incelemeler neticesinde Bursa'da ipeğin dokunmasından kumaş oluncaya kadar geçen tüm süreçlerin yer aldığı tezgahların ve boyahanelerin bulunduğu üretim alanlarının varlığı bilinmektedir (Ergenç, 1988). Ankara'da bu dönemde sof kumaş üretimi oldukça önemlidir. Öyle ki 18. yüzyılda Ankara'da üretilen sof kumaşın kayda değer miktarı Fransa'ya ithal edilmiştir (Ergenç, 1988).

18. yüzyıl süresince esnaf birlikleri yaşamış olduğu her olumsuzluğa rağmen hakim bir teşkilatlanmış yapı olarak üretimlerine devam etmiştir. Küçük ölçekli üretim yapısına sahip olan esnaf birliklerinin bina ve tesis giderlerini karşılamaları imkansızdı. Bu maliyetleri bizatihi devlet üstlenmiş ya da devlet vakıflar yoluyla üstlenilmesini sağlamıştır. Ancak bunun yanı sıra üretimde kullanılan alet, edevat ve tezgahlar ise erişimin nispeten kolay ve maliyetlerinin düşük olması nedeniyle esnaf birlikleri tarafından satın alınmıştır. 18. yüzyılda devlet, Ayânlar başta olmak üzere zengin tüccarlardan maliyetleri bizzat kendileri tarafından karşılanacak şekilde birlikleri donatarak cepheye yollamalarını istemiştir. Bununla birlikte, faizsiz olarak cebri şekilde istikraza başvurması ve zengin olarak kabul edilen şahısların terekelerine zorla el koymaları sanayileşme için kapital olarak bilinen sermaye birikiminin oluşmasının önüne geçmiştir. Sayılan bu sebepler sermaye birikimin yatırıma dönüşmesini engelleyen nedenler arasında gösterilmektedir (Genç, 1991).

4. 19 Yüzyıl Sanayileşme Hamlesi

19. yüzyılda Osmanlı hem devlet hem de özel teşebbüs eliyle hızlı bir fabrikalaşmaya dayalı sanayi politikası uygulamıştır. Başta İstanbul ve çevresinde öncelikli olarak ordu ihtiyaçları olmak üzere imtiyaz ve ruhsatlar verilerek fabrikalar kurulmuştur (Martal, 1999). Osmanlı'da III. Selim ile birlikte Nizam-ı Cedit ile başlayan Batılı anlamda ıslahatlar yapılmaya başlanmış, bu yenilik çalışmaları II. Mahmud ile devam etmiştir. 19. yüzyılın ilk yarısında Osmanlı pazarlarının Avrupa fabrikalarında üretilen mallar için hızla genişleyen bir pazar haline gelmesi Osmanlı el sanatları ile uğraşan esnafların gittikçe işsiz kalmalarına neden olmuştur. Osmanlı'da Avrupalıların kullanmış oldukları yeni sanayi teknolojisi ancak 1840 itibariyle kullanılmaya başlanmıştır.

III. Selim döneminde Nizam-ı Cedit ile birlikte 1793-1794 yıllarında askeri malzemenin (barut, top, tüfek vb.) üretimi için makine ve teçhizat ithal edilmiş ve 1804'te Hünkar İske-

lesi'nin bulunduğu alanda kağıt fabrikası ile birlikte askeri üniforma üretiminde kullanılmak üzere yün fabrikası kurulmuştur. 1808 yılında tahta çıkan II. Mahmud ile birlikte fabrika kurulma çalışmaları hızlanmıştır. Bu kapsamda 1827 yılında Eyüp civarında iplik fabrikası ve Beykoz'da bir deri ile ayakkabı fabrikası kurulmuştur. Yine bu dönemde daha önce Hünkar İskelesi'nde inşa edilen kağıt fabrikasında kumaş üretilmeye başlanmıştır. 1833 yılında kurulan Feshane birçok yönüyle İmparatorluğun en önemli fabrikalarından biri olarak kabul edilmektedir. Feshane'nin Avrupa'daki fabrikalara benzer bir fabrika olmasının yanı sıra askeri üretim ya da resmi kurumlarda kullanılmak üzere kurulan fabrikalardan farklı olarak üretimin aynı zamanda halkın kullanımına da sunulması dönemin sanayi politikası için vurgulanması gereken değişikliklerdendir (Clark, 1974).

Tanzimat Fermanı sonrasında, 1840'lı yılların başından, Kırım Savaşı'na kadar olan sürede Osmanlı, sanayileşme hamlelerine devam etmiştir. Buna göre bu dönemde kurulan fabrikalar incelendiğinde yatırımından ham madde teminine, planlamasına kadar bu dönemdeki fabrikalaşma teşebbüslerinin sanayileşme politikalarına katkı sağladıkları görülmektedir. 1842 yılından 1860 yılına kadar kurulan fabrikalar bu gelişmelerin devamı niteliğindedir. İstanbul Sur dışında Zeytinburnu civarında bir mızrak, top, kılıç, demir çubuk gibi ürünlerin yanı sıra zirai faaliyetlerin yürütüldüğü bir sanayi alanı oluşturulması adına dökümhane ve makine atölyesi kurulurken Bakırköy'de ve Küçükçekmece'de bu yapıya benzer bez fabrikaları inşa edilmiştir. Zeytinburnu'nda faaliyet gösteren bu fabrika iki katlı bir bina ve kompleks olmakla birlikte aynı zamanda bir teknik okulu da muhteva etmektedir. Avrupai yapıya benzer fabrikalar sadece İstanbul'da değil çevre illerde de kurulmuştur. 1943 yılında sarayın kullanımına sunulan ipeğin üretildiği Hereke Kumaş fabrikası inşa edilmiştir. Bulgaristan Somako'da kurulan gülle ve top fabrikası, İzmir kağıt fabrikası, Bağdat barut fabrikası, Balıkesir kumaş fabrikası 19. yüzyılda devlet eliyle kurulan fabrikalardandır (Clark,1974).

19. yüzyılda genel devlet bütçesinin 8'de 1'i (yani 75 milyon kuruş) tahsis edilirken, bu ayrılan bütçenin üçte ikisi devlet fabrikalarının kurulması için ayrılmış olup söz konusu bütçenin büyük bir çoğunluğu Veliefendi Basma, Zeytinburnu Demir, Feshane, İzmit Çuha ve Hereke fabrikalarının üretiminde kullanılmıştır. 1847 – 1848 mali yılı incelendiğinde kuruluşlarının büyük bir kısmı Hazine – i Hassa bütçesinden tahsis edilerek kurulan fabrikalar için 71 milyon kuruş harcanmıştır (Güran, 1992)

1839 yılında Tanzimat Fermanı, akabinde 1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı ile kabul edilen tebaa içinde eşitlik ve hür teşebbüs kavramları özel sektöre ait fabrikaların kurulması için oldukça önemlidir. Bununla birlikte 1838 yılında İngilizler ile imzalanan Baltalimanı Ticaret Anlaşması, Osmanlı sanayi üretiminin dönüştürülmesini zorunlu kılmıştır. Baltalimanı

Ticaret Anlaşması ile İngiliz tüccarlara sağlanan imtiyazlar karşısında Osmanlı yerli tüccarları rekabet imkanı bulamamıştır. (Tepekaya, 2000).

19. yüzyıl itibariyle Osmanlı'nın fabrikalaşma süreçlerine özel sektör tarafından makine ve teçhizat ithalatı, sermaye ile işçi istihdamı ile katkı sağlanmış, sanayileşme politikasında yer almıştır. Ancak yerli müteşebbislere kıyasla yabancı müteşebbislerin bilgi birikimine ve sermayeye sahip olmaları ya da üretim faktörlerine kolay ulaşmaları fabrikalaşma süreçlerini de etkilemiştir. Buna göre özel sektörün ilk fabrikalaşma faaliyeti dokuma ve ipek ipliği konusunda olmuş, 1835 ile 1855 yıllarında İsviçre ve Fransız sermayedarların yoğunluğunu oluşturduğu müteşebbisler Bursa'da ipekhaneler kurmuşlardır. Yine özel sektör tarafından Isparta ve Konya'da halıcılık alanında tesisler inşa edilirken Ege Bölgesi'nde sabun, un ve zeytinyağı fabrikaları kurulmuştur. Ayrıca bu dönemde yabancı sermayedarların yoğun olarak kurmuş olduğu deri ve cam fabrikaları da bulunmaktadır (Özsoy, 1980). Özel sektör eliyle makine ve teçhizat modernizasyonu da gerçekleştirilmiştir. Bursa'da ipekçilik faaliyeti ile yürüten müteşebbislerin el gücüyle çalışan makaraları modernize ederek buhar gücü ile çalışan fabrikalara dönüştürmüşlerdir (Clark, 1974).

1870'li yıllara gelindiğinde fabrikalaşma sürecinde özel sektörün payı artmaya başlamıştır. Bu dönemde tek ürün üzerinde yoğunlaşan fabrikalar kurulmuştur. Örneğin bu dönemde Selanik'te 10 fabrika kurularak faaliyet göstermiştir (Kurt vd., 2016). Tüm bunlar ile birlikte Cibali'de 1858 yılında özel sektör tarafından değirmen, 1884 yılında tütün fabrikası faaliyete başlarken, Unkapanı'nda değirmen kurulmuştur (Seçer, 2007).

Batı fabrikalarının üstünlüğünün farkındalığının artması ile beraber 18. Yüzyıl ortalarından itibaren sanayileşmede modernizasyon çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Yeni kurulan fabrikalarda Batı'dan getirilen makine ve teçhizatlar kullanılmıştır. Bunun yanı sıra sanayi politikalarını kurumsal hale getirmek üzere 1860'lı yılların başında Islah – ı Sanayi Komisyonu kurulmuştur. Komisyonun görevleri arasında; ithalat vergisini arttırmak, sanayi mekteplerini kurmak, gerek yabancı tüccarlar ile rekabette ve gerekse de fabrikalaşma ile üretimleri olumsuz olarak etkilenen esnafları bir araya getirerek söz konusu esnafların şirketleşmesini sağlamak ve Osmanlı sanayi ürünlerini sergilemek amacıyla sergiler açmak yer almaktadır. Kısa süre içerisinde ithalattan alınan vergi diğer ülkeler ile yapılan anlaşmalar ile %8'e çıkarılmış, ihracat vergisinin sekiz yıl sonunda %1'e inmesi amacıyla her yıl %1 azaltılmasına karar verilmiştir. Bununla birlikte 1863 yılında Sultanahmet'te sanayi ürünlerinin teşhiri için sergi açılmıştır. Bu gelişmelerin devamı olarak İstanbul'da 1868 yılında sanayi mektepleri açılmış ancak ilk yıllarda bu mektepten fayda alınamamıştır (Özsoy, 1980). Ancak 1876 yılından itibaren 1908 yılına kadar geniş alanlara yayılan Hamidiye Sanayi Mektebi başta olmak

üzere Adana, Bağdat, Edirne, Halep, Kastamonu vb. şehirlerde kurulan sanayi mekteplerinden önemli katkılar alınmış, bu okullarda eğitim gören öğrenci sayısının 2.500 civarında olduğu bilinmektedir. Bu erkek sanayi mekteplerinin yanı sıra başta İstanbul olmak üzere Trablusgarp ve Şam'da kız sanayi mektepleri de kurularak eğitim ve öğretime başlanmıştır (Kurt vd., 2016). Esnaf birliklerinin bir araya gelerek şirketleşmesi yolunda atılan adım ise başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Özellikle aynı esnaf birliklerindeki ustaların sermaye hususundaki yetersizlikleri, buna yönelik ilgili dönemdeki tecrübe eksikliği etkili olmuştur (Özsoy, 1980). Ayrıca klasik Osmanlı esnaf birliklerindeki kadı, kethüda, yiğitbaşı hiyerarşinin bulunmaması esnaf birliklerinin şirketleşememesinin nedenlerinden biri olarak tespit edilmiştir.

19. yüzyıl sanayileşme hamlesi 20. yüzyıl ile beraber göz önünde bulundurulduğunda Tanzimat dönemi boyunca devletin kurmuş olduğu 160 fabrikanın yanı sıra Birinci Dünya Savaşı'na hatta 1915 yılına kadar özel sektör 214 adet fabrikayı faaliyete geçirmiştir. Bu fabrikalaşma faaliyetlerinin büyük çoğunluğu ise 19. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir. (Kurt vd., 2016). 1913 yılında birinci sınıf olarak kabul edilen fabrika sayısı 252, ikinci sınıf fabrika sayısı 17 olarak tespit edilirken toplam 269 işletmenin bulunduğu bilinmektedir. Bu sayılar 1915 yılı ile kıyaslandığında, 1915 yılında birinci sınıf tüm fabrika sayısı 264, ikinci sınıf fabrika sayısı 18 olmak üzere 282 işletme faaliyet göstermiştir. Fabrikaların konumlandığı alan incelendiğinde ise İstanbul'da ve çevresinde kurulan fabrikaların, tüm fabrikalar içerisindeki payı %55'tir (Candeğer, 2020).

Cumhuriyet dönemine kadar Osmanlı esnaf teşkilatı ile başlayan Osmanlı sanayisi, 18. Yüzyılda Avrupa'da meydana gelen Sanayi Devrimi'ne uyum sağlamak adına yenilik çalışmaları gerçekleştirse de Avrupai tarzda asıl sanayi hamlesini ancak 19. yüzyılda gerçekleştirebilmiştir. Büyük savaşların ve kayıpların yaşandığı 20. yüzyılda dahi fabrika ve işletme kurma çalışmalarına devam etmiştir.

5. Sonuç

Tüm bu bilgiler ışığında Osmanlı sanayisi küçük ölçekli ahi üretim modeliyle başlamış olup küçük ölçekli üretim Sanayi Devrimi'ne kadar devam etmiştir. Sanayi devrimi sonrasında üretimin küçük ölçekli el tezgahlarından makinelere doğru evrilmesi amaçlanmıştır. 19. Yüzyıla gelindiğinde Osmanlı'da fabrikalaşmaya dayalı sanayi hamlesi bir devlet politikası olarak kabul edilmiştir. Bu dönemde devlet fabrikaları kurulmuş, özel sektör müteşebbisleri fabrika kurmaları için desteklenmiş ve Islah – ı Sanayi Komisyonu kurulmuştur. Söz konusu sanayileşme hamlesi Birinci Dünya Savaşı'na kadar devam etmiş, Cumhuriyet ile birlikte Osmanlı'dan kalan birçok fabrika modernize edilerek üretimde kullanılmıştır.

Kaynakça

Barkan, Ö. L. (2013), Kolonizatör Türk dervişleri ve Süleymaniye Camii ve imareti muhasebesi (1585-1586). Ed: Coşkun Çakır. *Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları*. Ankara

Candeğer, Ü (2020). İngiliz yıllık raporlarına göre 1919 yılında Osmanlı Devleti (Tarım – Sanayi ve sosyal hayata ilişkin bir değerlendirme). *Yeni Türkiye*, 111. 200-215.

Ceylan, K. (2012). Ahilik Türk İslam medeniyetinde dünyevi ve uhrevi sistem. *Kültür Bakanlığı*. Ankara

Clark, C. E. (1974). Osmanlı Sanayi Devrimi, çev: Yavuz Cezar. *Belgelerle Türk Tarihi Dergisi.* (82-83-84), 16-24.

Çağatay, N. (1982). Anadolu›da ahilik ve bunun kurucusu Ahi Evren. *Belleten*. 46(), 423-436.

Ekinci, Y. (1990). Ahilik ve meslek eğitimi. *Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları.* Ankara

Ergenç, Ö. (1988). XVIII. yüzyılda Osmanlı sanayi ve ticaret hayatına ilişkin bazı bilgiler. *Belleten.* 52(), 501-534.

Genç, M. (1991). 18. yüzyıl Osmanlı sanayii. *Dünü Ve Bugünüyle Toplum ve Ekonomi*. (2) İstanbul. 99-124

Genç, M. (2000). XVIII. yüzyılda Osmanlı sanayiinde gelişmeler ve devletin rolü. *Yeni Türkiye Dergisi*: Osmanlı Özel Sayısı II. 32(6). Ankara, 179-184

Güran, T. (1992). Tanzimat döneminde devlet fabrikaları. *150. Yılında Tanzimat Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları*. 235-257.

İleri, Ü. (2019). Anadolu Selçuklu›dan Osmanlı›ya esnaf örgütlenmeleri . *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi ,* 8 (21) , 201-220 .

Kurt, M., Kuzucu, M., Çakır, B., Demir, K. (2016). "19. Yüzyılda Osmanlı Sanayileşme sürecinde kurulan devlet fabrikaları: Bir envanter çalışması. *OTAM*. (40). 245-277.

Mahiroğulları, A. (2011). Selçuklu/Osmanlı döneminde kurumsal bir yapı: Ahilik/Gedik teşkilatı ve sosyo-ekonomik işlevleri . *Journal of Social Policy Conferences* , 0 (54) , 139-154.

Martal, A. (1999). Osmanlı sanayileşme çabaları (XIX. Yüzyıl). *Osmanlı*. Ankara.

Özsoy, R (1980). 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu›nda sanayileşme teşebbüsleri. *Milli Kültür*. 71-74

Seçer, F. (2010). Süleymaniye bölgesinde yer alan Osmanlı Dönemi sanayi yapıları ve Unkapanı Değirmeni örneği. *KOCAV Yayınları*. 543-578.

Sevinç, N (1980). Anadolu Türk Devletleri'nde ticari – iktisadi faaliyetler Osmanlı sanayii. *Türk Dünyası Araştırmalar Dergisi,* 2(9). 77-129

Tepekaya, M. (2000). Sanayi Devri döneminde osmanlı iktisadi yapısı. *Yeni Türkiye*. (32). 195-214.

BÖLÜM 14

ERKEN CUMHURİYET'TEN GÜNÜMÜZE SANAYİLEŞME VE DIŞ TİCARET POLİTİKALARININ ANALİZİ

Elif ASOY[1], Zahide AYYILDIZ ONARAN[2]

[1]Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Aydın Üniversitesi Anadolu BİL Meslek Yüksekokulu, İşletme Yönetimi Programı, İstanbul, Türkiye
E-posta: elifasoy@aydin.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü İktisat Teorisi Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye
E-posta: zayyildiz@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.14

Öz

Dünya ekonomisinde yer alan her yeni sistem, ülkelerin ekonomik durumuna ve kalkınma seviyesine göre farklı etkiler yaratmaktadır. "Tek kutuplu" düzen, sermaye gücünü elinde bulunduran merkez ülkelerin, az gelişmiş veya gelişmekte olan çevre ülkelere dayatmış olduğu politikalar üzerine kurulmaktadır. Gelişmekte olan ülke olarak Türkiye ve ekonomisi de bundan payını almaktadır. Tarihi süreç içerisinde uygulanan her iktisat politikası beraberinde, en iyi ihtimalle, amaca yönelik gelişmeleri getirmektedir. Ancak bir evresinden sonra yapısal ve makro ekonomik sıkıntılar meydana gelebilmektedir. Politika sonuçları bağlamında iş çevrimlerinde daralma ve dip ile ifade edilen bu noktada yeni bir politika arayışı kaçınılmazdır. Tıpkı Herakleitos'un ateşi gibi. Her politikanın daha çok parladığı veya olumsuz sonuçlanıp sönmesi halinde karşıtının doğduğu bir dönem vardır. Bu önerme doğrultusunda Türkiye Ekonomisi'ni sanayileşme ve dış ticaret politikalarına ilişkin yapısal değişimleri ve kırılmaları göz önünde bulundurarak ele almak gerekmektedir. Çalışmada analize konu olan dönemler; (1923-1929) Cumhuriyet'in ilk yılları, (1930-1939) korumacı-devletçi sanayileşme, (1940-1945) savaşın etkileri altında dış politikalar, (1946-1953) liberal politikalar, (1954-1961) korumacı dış ticaret politikalarına dönüş, (1961-1979) planlı ithal ikameci sanayileşme ve (1980-1989) serbestleşme başlıkları altında incelenmektedir. Ayrıca 1990'lı yıllardan günümüze kadar olan dönem kapitalizmin yeni araçlarının etkisindeki serbestleşme olarak incelenmektedir. Tarihsel süreç, 1923-2020'yi kapsayan 97 yıllık veriyle analiz edilmektedir. Çalışmada kullanılan ithalat ve ihracat serileri, TÜİK veri tabanından çekilerek dış ticaret dengesi hesaplanmaktadır. İlgili kırılım tarihleri bağlamında oluşturulan her bir dönem için trend analizi gerçekleştirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Dış ticaret dengesi, dış ticaret politikaları, Türkiye ekonomisi

1. Giriş

"Bir ülke için özellikle ekonomi politikası kapsamında neyin uygun veya uygun olmadığını değerlendirirken genel siyasi ortamı ve ekonomik politikanın faaliyet gösterdiği kurumsal yapıyı dikkate almak önemlidir." - Lucas Papademos (2012)

Avrupa Merkez Bankası eski başkan yardımcısı Lucas Papademos'un da belirttiği gibi bir ülke ekonomisi için uygun olan ekonomi politikalarının tespiti ve uygulanması o ülkenin tarihi, siyasi ve hatta sosyo-kültürel gerçeklerinden kopuk, yapısal düzenlerinden ayrı gerçekleştirilemez. Aksi takdirde bugün sıklıkla eleştirilen neoliberal politikaların kimi az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler nezdinde meydana getirdiği ekonomik tahribatlar kaçınılmazdır. Zira ülkeler iç dinamikleri, yapısal koşulları ve iktisadi aktörleri bakımından büyük farklılıklar göstermektedir. Bu önerme doğrultusunda politika yapıcının teorik rasyonaliteden kopmadan, ancak mevcut farklı yapıları da göz önünde bulundurarak amaca ve varılacak hedefe yönelik doğru politikayı zamanında, kesin, çelişkisiz ve tutarlı bir şekilde uygulaması gerekmektedir. Tüm bu çıkarsamalar bir ülkenin politikalarının tarihi süreç içerisindeki seyrini değerlendirirken etkili olduğu düşünülen faktörlerin ve durum ya da olayların vurgulanmasını zorunlu kılmaktadır.

Benzer kaygılar Marglin (1988) tarafından "Kapitalizmin Altın Çağının Dersleri" adlı çalışmasında vurgulanmaktadır. Aşırı kuramsallaştırmanın, analizlerde gerçeklerden kopmaya veya gerçekleri ihmal etmeye neden olduğunu ileri sürmektedir. Varsayımların analizleri kolaylaştırma gücünün yanında, diğer tüm değişkenleri dışlama rahatlığı kimi zaman anahtar niteliğindeki bir belirleyenin göz ardı edilmesi paradoksunu da beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada çok uzun bir periyodun ele alınmasının zorluğu da dikkate alınarak Türkiye ekonomisinin politika değişimleri temelli kırılma dönemleri, tarihi ve siyasi faktörlerin ışığı altında irdelenmektedir. Belli kısıtlar doğrultusunda bu faktörler arasında göreceli olarak daha çok önem taşıdığı varsayılan faktörlerin öncelikli incelendiğini ifade etmek gerekir.

Nitekim bir asırlık yolculuğunda Türkiye Ekonomisi birçok eşikten geçmiştir. Her bir eşik ise kapsadığı olaylar ve durumlar bağlamında oldukça derindir. Her dönem kendi başına bir kitap bölümü olma niteliğindedir. Bu nedenle çalışma yıllar itibarıyla Türkiye'de uygulanan çeşitli dış ticaret politikalarının ihracatta, ithalatta ve dış ticarette meydana getirdiği değişimleri, trend analizi ile gözler önüne sererken ulusal ve uluslararası gelişmelere de işaret etmektedir. Analizde kullanılan veri seti 1923-1969 yılları için TÜİK (2012)'in hazırlamış olduğu İstatistik Göstergeler kitabından, 1969-2022 yılları için ise TÜİK'in resmi sitesinden çevrimiçi elde edilen serilerden oluşmaktadır. Her bir dönem için ayrı ayrı trend grafikleri oluşturularak, ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi bu grafikler bağlamında yorumlanmaktadır.

2. Erken Cumhuriyet Dönemi (1923-1929)

Erken Cumhuriyet dönemini ele alırken Osmanlı'nın son zamanlarında uygulamakta olduğu politikalara değinmek gerekmektedir. Genç Cumhuriyet, Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan dış borç ve kapitülasyon gibi miraslar ile bağımsız iktisadi politikalar uygulayabilecek durumda değildi. Bu sebeple Osmanlı Devleti'nin son dönemindeki dış ticaret politikalarının iyi bir şekilde irdelenmesi önemlidir.

Osmanlı Devleti dış ticaret politikalarında yabancı ülkelere tanımış olduğu kapitülasyonlar nedeni ile ağır tahakküm altına girmişti. Buna rağmen dış ticarete yönelik kısıtlamaların uyguladığı görülmektedir. İhracatın kısıtlandığı, ithalatın ise teşvik edildiği bir dış ticaret politikası uygulamaktadır. Bu haliyle Osmanlı İmparatorluğu 18. ve 19. yüzyıllarda Sanayi Devrimi'ni yaşayan ülkelerin pazar arayışlarına cevap verebilecek bir potansiyel taşımaktaydı. Yabancı devletler için söz konusu potansiyelin tam olarak değerlendirilebilmesi ancak daha ciddi imtiyazların elde edileceği kapitülasyonlarla mümkündü (Ateş, 2014, s. 56).

Tablo 1. 19. yüzyılda ve 20. yüzyılın başlarında Osmanlı İmparatorluğu'nda dış ticaret

	İhracat (Milyon £)	İthalat (Milyon £)	Dış Ticaret Dengesi (Milyon £)	İhracat Artış Oranı	İthalat Artış Oranı
1830-1839	4,2	5,1	0,9	-	-
1840-1849	6,0	6,9	0,9	42,9	35,3
1850-1859	9,8	12,3	2,5	63,3	78,3
1860-1869	15,4	18,3	2,9	57,1	48,8
1870-1879	18,6	20,8	2,2	20,8	13,7
1880-1889	15,5	16,0	0,5	-16,7	-23,1
1890-1899	17,7	18,6	0,9	14,2	16,3
1900-1909	23,0	26,0	3,0	29,9	39,8
1910-1913	27,3	38,6	11,3	18,7	48,5

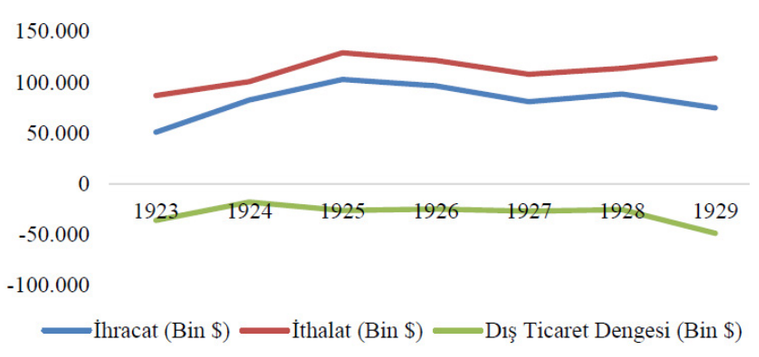
Kaynak: Pamuk, (1994:34)

Osmanlı İmparatorluğu, 1838 yılında dış ticaretinde önemli yer tutan Baltalimanı Antlaşması'nı imzalamıştır. Bununla birlikte aynı yıl içerisinde ve takip eden yıllarda birçok yabancı devlet ile kapitülasyon antlaşması yapılmıştır (Ateş, 2014, s. 56). Tablo 1'de de görüldüğü gibi ilk yirmi yıllık süreç içerisinde dış ticaret açığında % 178'lik bir artış yaşanmıştır. Bununla birlikte 1900'lü yıllara kadar dış ticaret açığında bir düşme eğilimi dikkat çekmektedir. Bunun nedeni, dış ticaret politikalarında değişikliklerin meydana gelmesidir.

Osmanlı İmparatorluğu, 19. yüzyılın sonuna doğru yerli üretimi dış rekabete karşı korumak amacıyla korumacı politikalar uygulamaya başlamıştır. İthal ürünler vergilendirilirken veya var

olan vergilerde artışa gidilirken ihracata konu olan mallar için tam tersi yönde bir politika izlenmiştir (Kılınç Savrul, Özel, & Kılıç, 2013, s. 58). Tabloda açık olarak görünen ithalat ve ihracattaki değişim, bu dış ticaret politikalarının bir sonucudur. Ancak 20. yüzyılın başlarında ihracat azalan bir oran ile artmaya devam ederken, ithalat bir önceki yüzyılın son on yılına kıyasla iki kattan daha fazla artış göstermektedir. Bu da cari açığı artırıcı yönde bir etki oluşturmaktadır.

Söz konusu koşullar altında kapitülasyonların, dış borçların ve artan dış ticaret açığının miras olarak kaldığı ülkede rejim değişikliği yaşanmıştır. 1923 yılında anayasal monarşi yerini Cumhuriyet rejimine bırakmış ve her alanda devrim niteliğinde değişim rüzgarları esmeye başlamıştır. Cumhuriyet'in bu erken çağında iktisat politikalarını şekillendiren İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlardır. Bu çerçevede özel sektör öncülüğünde milli iktisadi bağımsızlığı hedefleyen ve özel sektöre yönelik teşvikleri içeren politikaların uygulanması kabul edilmiştir. (Türkkan, 2016, s. 54-56; Kepenek & Yentürk, 2005). Ne var ki Türkiye Cumhuriyeti, iktisadi bağımsızlık hedefine ilerlerken Lozan Antlaşması'nda yer alan gümrük tarifelerine ilişkin bağlayıcı hükümler altında hareket etmek zorunda kalmıştı. Kapitülasyonların kaldırılmasına rağmen gümrük tarifelerine ilişkin kimi hükümler geçerliğini korumaktaydı. Antlaşma' ya göre Türkiye Cumhuriyeti beş yıl boyunca gümrük tarifelerini, 1 Eylül 1916 tarihindeki seviyesinde tutmakla yükümlüydü. Bu sebeple kongrede ısrarla üzerinde durulan milli sanayi üretimi, bir süre daha dış rekabet karşısında korumasız kalmıştır. Siyaseten elde edilen bağımsızlığın iktisadi politikalara yansıması biraz daha zaman gerektirmiştir (Eroğlu, 2007, s. 64-65). Diğer taraftan takip eden süreçte dünyada yaşanan Büyük Buhran, dış ticarette serbestleşmeye yönelik liberal politikalardan kaçışı başlatmıştır. Dünyanın küreselleşme yolunda geri adım attığı, düzenleyici ve korumacı politikaların yükseldiği bir dönemin kapıları aralanmıştır (Horowitz, 2004). Bu konjonktürel hareket genç Cumhuriyet'in ekonomisine de yansımıştır.



Grafik 1. Erken Cumhuriyet döneminde ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1923-1929, bin $)
Kaynak: TÜİK, (2012)

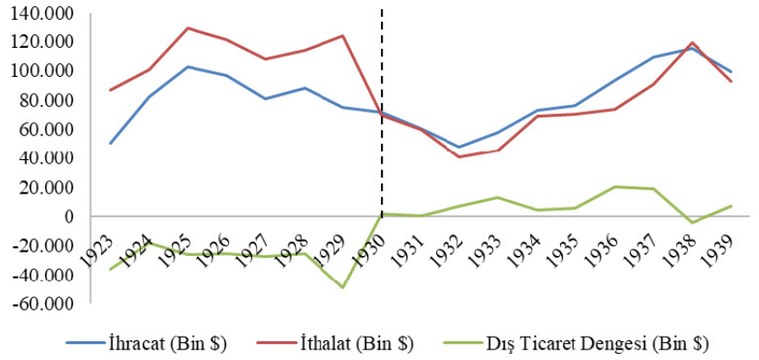
Grafik 1' de 1929 yılında Türkiye'nin ihracat gelirlerindeki düşüş dikkat çekmektedir. Gerçekleşen ekonomik kriz nedeni ile dünya genelinde düşen hammadde fiyatları Türkiye'nin ihracat gelirlerini de etkilemiştir. İhracat gelirlerinin bir önceki yıla kıyasla %15.2 azaldığı ve buna karşın ithalatın %8.7 arttığı görülmektedir. Dış ticaret açığı ise bir önceki yıla göre %91.6 artmıştır. Bununla birlikte olası bir döviz darboğazı, kurlarındaki artış ile ivmelenmiştir. Ayrıca Lozan Antlaşması'nın gümrüklere ilişkin bağlayıcı hükümleri altında artan ithalat ile birlikte Cumhuriyet bu erken çağında moratoryum ilan etmek durumunda kalmıştır (Kazgan, 2013). Ülke ekonomisini böylesine sarsan koşullar altında politika değişimi gerekmiştir. Böylece Türkiye ekonomisinde korumacı-devletçi sanayileşme dönemi başlamıştır.

3. Korumacı-Devletçi Sanayileşme (1930-1939)

1930-1939 dönemi, özellikle korumacı politikalar altında yürütülen planlı sanayileşme veya kalkınma planları ile göze çarpmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu ulu önder Mustafa Kemal Atatürk'ün ülkenin iktisadi politikalarına ilişkin görüşleri şöyledir (Aysan, 1984): "…Devletçiliğin bizce manası şudur: Fertlerin hususi teşebbüslerini esas tutmak, fakat büyük bir milletin ve geniş bir memleketin bütün ihtiyaçlarını ve birçok şeyin yapılmadığını göz önünde tutarak memleket iktisadiyatını devletin eline alması."

Atatürk'ün beyanından da anlaşılacağı üzere iktisat politikalarının şekillenmesinde devletçilik ilkesi ön planda tutulmaktadır. Nitekim 1930'lu yıllarda Türkiye'de yabancı sermayeye karşı temkinli, yerli sermayenin ve dolayısıyla oluşturulmaya çalışılan burjuvazinin korunduğu politikaların uygulandığı görülmektedir. Bu amaca yönelik olarak ithalat işlemleri kontrol altına alınmakta ve ithal ikameci politikalar uygulanmaktadır. Bahsi geçen korumacı politikalar, Lozan Antlaşması'nın gümrük politikalarına ilişkin hükümlerinin geçersiz hale geldiği 1929 yılından itibaren uygulamaya konulabilmiştir. Bilhassa 1 Ekim 1929 tarihinde uygulanmaya başlanan "Gümrük Tarifesi Kanunu", iktisaden bağımsız bir ülke amacı doğrultusunda önemli bir adım olmuştur (Saraçoğlu, 2009; Özkardeş, 2015, s. 26-27). Bu kanun kapsamında Türkiye Cumhuriyeti'nin bebek sanayileri yüksek gümrük vergileri ile korunmuştur.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın damgasını vurduğu 1934-1938 yılları arasında ülkenin farklı bölgelerinde çeşitli fabrikalar açılmıştır. Fabrikalar kurulurken tüketim mallarına ilişkin talep ve hammaddenin yurtiçinden sağlanması belirleyici olmuştur.



Grafik 2. İthalat, ihracat ve dış ticaret dengesi (1923-1939, bin $)
Kaynak: TÜİK, (2012)

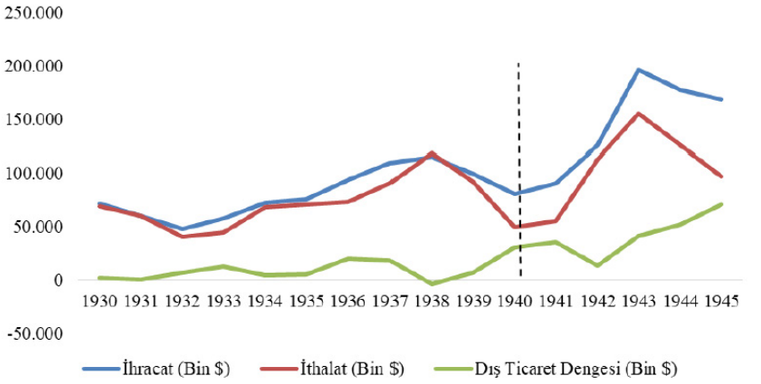
Grafik 2, korumacı-devletçi sanayileşme politikalarının ve bu bağlamda gümrük ve kambiyo kontrollerinin çarpıcı etkisini gözler önüne sermektedir. Bir nevi Bebek Sanayi Tezi'ni destekler nitelikte sonuçların gerçekleştiği görülmektedir. 1930 yılı ile başlayan dış ticaret fazlası, 1936 yılında konu olan dönemin maksimum noktasına ulaşmıştır.

1830 yılından bu yana elde edilen veri dikkate alındığında 100 yıllık süreç sonunda ilk defa ihracat, ithalattan daha yüksek seviyede gerçekleşmiştir. Aynı zamanda ülke ekonomisi ilk defa dış ticaret fazlası vermiştir. Ancak ekonomide süregelen bu başarılara İkinci Dünya Savaşı'nın gölgesi düşmüştür.

4. Savaşın Etkileri Altında Dış Politikalar (1940-1945)

Türkiye Cumhuriyeti her ne kadar İkinci Dünya Savaşı'nda cephede savaşan devletlerden biri olmasa da savaşın hem siyasi hem de iktisadi olarak yansımalarından payına düşeni almaktadır. Savaş karşısında dengeli ve tarafsız politikalar yürüttüğü görülmektedir. Bu bağlamda savaşın ülkeye sirayet etme endişesi ile alınan kararlar, sosyal ve iktisadi hayat üzerinde etkili olmaktadır.

1940-1945 döneminde Türkiye ekonomisinde kapsamlı devlet müdahaleleri görülmektedir. 1940' da çıkarılan Milli Korunma Kanunu ve 1942'de çıkarılan Varlık Vergisi özel sektörün serbestliğine kısıtlama getirmiştir. Öyle ki Milli Korunma Kanunu'nun maddelerine göre; devlet, özel işletmelerin faaliyetlerine, ihracat-ithalat miktarlarına ve fiyatlarına müdahale etme hakkına sahiptir (Mevzuat Metni, 1940).



Grafik 3. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1930-1945, bin$)
Kaynak: TÜİK, (2012)

Savaşın başlamasıyla birlikte Türkiye'nin ithalatı, 1939'daki değerine göre yaklaşık olarak %42 azalmıştır. Dolayısıyla bu dönemde artan dış ticaret fazlasının nedenlerinden biri, ithalatın ciddi oranda azalması ve ihracattaki gerilemenin bu azalmaya oranla daha düşük gerçekleşmesidir. Grafik 3'teki ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi eğrileri durumu açık bir şekilde göstermektedir. Savaş ekonomisinin hâkim olduğu süreçte olası riskler sebebi ile savunma harcamalarında ciddi ölçüde artışlar gerçekleşmiştir. Artan harcamaları karşılamak için para basma yoluna gidilmiştir (Yenal, 2010, s. 89-40). Diğer taraftan üretim neredeyse durma noktasına gelmiş ve artan talebin karşılanmasında güçlük yaşanmıştır. 1942 yılını takip eden üç yıl boyunca ard arda ekonomik küçülme meydana gelmiştir.[1]

Savaşın sona ermesiyle birlikte dünya ekonomisi yeni bir kırılma noktası ile karşı karşıya gelmiştir. Türkiye savaşa müdahil olmamasına rağmen siyasi ve ekonomik olarak savaşın sonuçlarından etkilenmiştir. Peş peşe yaşanan ekonomik daralmanın ardından yeni bir politika arayışı içerisine girmiştir.

5. Liberal Politikalar Dönemi (1946-1953)

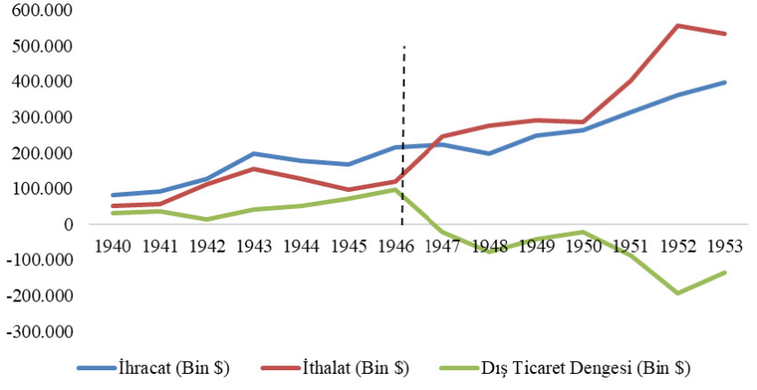
1946-1953 döneminde dünya, büyük bir savaşın ve tüm ülke ekonomilerini sarsan bir ekonomik krizin yorgunluğu içerisindeydi. Buna paralel olarak hem siyasal zeminde hem de iktisadi zeminde kaymalar yaşanmıştır. Dünya siyasi haritası tekrar çizilmiş, yeni aktörler ve var olanların değişen rolleri ile yeni bir düzen oluşturulmaya başlamıştır. Henüz savaş bitmeden imzalanan Bretton Woods Anlaşması ve akabinde doğan Dünya Bankası ve Ulus-

1 Bknz. Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 2015, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ekonomik_ve_Sosyal_Gostergeler_1950_2014.pdf

lararası Para Fonu, kurulan yeni düzenin nasıl olacağının işareti niteliğindeydiler. Bu örgütsel ikizler, savaş sonrası hegemonik güç olarak yükselen Amerika'nın öncülüğünde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri ekonomik baskı altına almak üzere kolları sıvamışlardı ve dünya siyasetinin kapitalist yüzünü temsil ediyorlardı.

Diğer taraftan bağımsızlıklarına kavuşan birçok az gelişmiş ülke korumacı politikalar uygulamış, ihtiyaçları olan kaynaklara yabancı devletlerden borçlanma yoluyla erişmişler ve uluslararası piyasalara sırtını dönmüşlerdir. (Şenses, 2009, s. 237-238). Ancak Türkiye benzer politikalar uygulayan, kısmen ekonomik akran diyebileceğimiz ülkelerden ayrışmış ve planlı sanayileşme siyasetini geride bırakmıştır. Buna paralel olarak ithalat üzerindeki kontrollerin gevşetilmiş ve 1946 yılında Türk parası dolar karşısında devalüe edilmiştir. Böylece ülkenin kanayan yarası haline gelen dış ticaret açıkları için çare olarak yabancı sermaye yatırımları ön plana çıkmıştır. Dolayısıyla yabancı sermaye akımı için daha davetkar politikalar uygulanmıştır (Yentürk, Yeldan, Somel, Köse, & Günaydın, 2008, s. 10).

Savaştan zarar görmeden çıkan ABD ise SSCB'ye karşı üstünlüğünü koruyabilmek adına ülkelerin kapılarını 1947 yılında Truman Doktrini' yle çalmıştır. Bu ülkeler arasında Türkiye de bulunmaktadır. Truman Doktrini ve akabinde gelen Marshall Planı, özel girişimin ihtiyacı olan serbestinin tanınmasını ve kamunun aksi yönde olan müdahalelerinin zayıflatılmasını ön koşul olarak dayatmaktadır (Kepenek & Yentürk, 1996, s. 83-84). Böylece kapitalist hegemonyanın boyunduruğu altına giren Türkiye'nin yeri perçinlenmiştir (Önder, 2022, s. 55-56). Buna mukabil 1952 yılında bir önceki yıla göre iki kat artan dış ticaret açığına IMF tarafından dayatılan reçeteler uygulanmamış ve 1956 yılında Milli Koruma Kanunu tekrar yürürlüğe sokulmuştur.



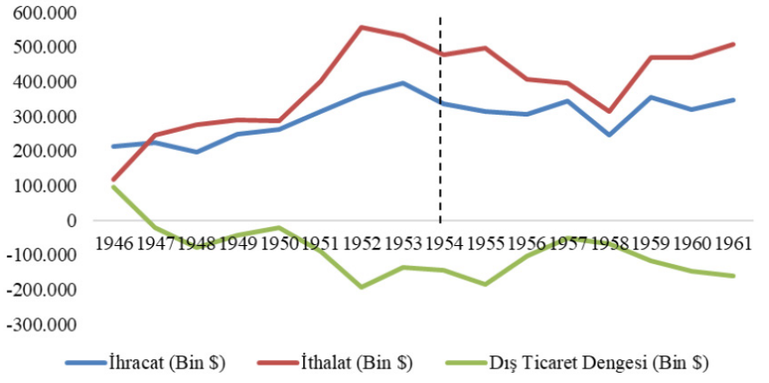
Grafik 4. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1940-1953, bin $)
Kaynak: TÜİK, (2012)

Grafik 4, Türkiye'nin savaş dönemindeki dış ticaret dengesine ilişkin mevcut görüntüsü ile liberal politikaların uygulandığı 1946-1953 dönemini karşılaştırmak üzere düzenlenmiştir. Savaş dönemi ve sonrasında dış ticaret fazlası veren Türkiye, liberal politikaların uygulamaya girmesinden sonra dış ticaret açığı vermiştir. Bununla birlikte ihracatı canlandırmak amacıyla 7 Eylül 1946 tarihinde ilk devalüasyon yapılmıştır. Ancak grafikte de görüldüğü gibi bu karar amaca hizmet etmemiştir. 1947 yılında ihracat bir önceki yıla kıyasla sadece %4,1 artmış ve takip eden yıl ise 1946 yılına oranla %8 azalmıştır. İthalat %131 artmış ve buna bağlı olarak dış ticaret açığı %205 artış göstermiştir.

Görülmektedir ki ne Truman Doktrini ve Marshall Planı ne de Chang (2009)'ın ifadesiyle sözde "iyi kurumlar"ın "iyi politika" önerileri Türkiye Ekonomisi için çare olmuştur. Bu nedenle korumacı dış ticaret politikaları tekrar gündeme gelmiştir. Bununla birlikte iç üretimi canlandırmak amacı ile 7 Eylül 1946 tarihinde ilk devalüasyon yapılmıştır.

6. Korumacı Dış Ticaret Politikalarına Dönüş (1954-1961)

1954-1961 döneminde Türkiye ekonomisinde liberal politikalar geride bırakılarak korumacı dış ticaret politikalarına dönülmüştür. Milli Korunma Kanunu 1956 yılında tekrar yürürlüğe girmiştir. İthalat kotaları, sıkı kambiyo denetimleri ve fiyat kontrolleri uygulanmaya başlanmıştır (Kılınç Savrul, Özel, & Kılıç, 2013, s. 67). Ancak istenilen sonuca ulaşmak için uygulanan politikalar yetersiz kalmış ve uluslararası kuruluşlardan yardım talep edilmiştir.



Grafik 5. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1946-1961, bin $)
Kaynak: TÜİK, (2012)

Grafik 5, 1946 ve 1961 yılları arasında gerçekleşen dış ticaret seyrini göstermektedir. Liberal politikaların uygulandığı 1946-1953 yılları arasında ithalat ve ihracatta meydana gelen artışlar, 1950'li yıllar itibarıyla aksi yönde hareket etmeye başlamıştır. Henüz savaşın yarattığı

ekonomik sorunlarla boğuşan ülkelerin, Türkiye'den yapmış oldukları ithalatı kesmelerinin etkisi grafikte açıkça görülmektedir. Ayrıca ithalattaki azalma da dikkat çekicidir. Bunun sebeplerinden biri ise dış ticarette uygulanan sıkı kontrol politikalarıdır. Diğer taraftan 4 Ağustos 1958'de gerçekleştirilen devalüasyonun, artan dış ticaret açıklarına çare olmadığı ortadadır (Çelebi, 2001). Özellikle zorunlu ithal malların fiyatında meydana gelen artış, yurtiçindeki fiyatların da yükselmesine neden olmuştur.

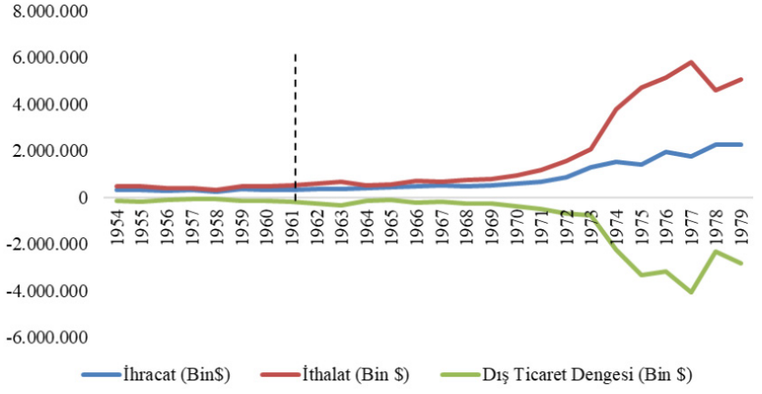
Devalüasyonun GSYH üzerindeki etkisi irdelendiğinde ise bir önceki yıla nazaran %19 oranında artış olduğu gözlenmektedir. Ancak bu artışın tarım sektöründeki üretim artışından kaynaklı olduğu döneme ait veriler doğrultusunda yorumlanabilmektedir. Aynı yılda sanayi üretiminin %40 civarında azalması, ithal ara girdi ile üretim yapan sanayi üretimi için devalüasyonun maliyet artırıcı bir etki oluşturduğunu göstermektedir. Netice itibarıyla Türkiye ekonomisi içinde olduğu zor şartlar için çıkışı, IMF'in istikrar programı adı ile düzenlediği reçetede bulmuştur.

Burada kıyaslanması gereken bir diğer husus da 1930'larda uygulanan korumacı politikalar ile 1950'lerde uygulanan korumacı politikaların sonuçları arasındaki farktır. Grafik 2 ve Grafik 5 karşılaştırıldığında ilkinde dış ticaret fazlası veren ülke ekonomisinin, ikincisinde dış ticaret açıkları ile karşı karşıya kaldığı görülmektedir. Bu farklılığın gerekçelerinden biri olarak Cumhuriyet'in ilk yıllarında uygulanan ithal ikameci politikalarda daha ölçülü adımların atılması gösterilebilir. Ancak 1950'lerde yürütülen politikalar sebebi ile kaynakların büyük bir çoğunluğu ithal edilen malların yurt içinde üretilmesinde kullanılmıştır. Bu durumu ihracattaki daralmanın nedenlerinden biri olarak değerlendirmek mümkündür (Hatipoğlu, 1991, s. 4).

7. Planlı İthal İkameci Sanayileşme (1961-1979)

1960'lı yılların sonunda Bretton Woods sisteminde sorunlar yaşanmıştır. Birçok ülke sermaye hareketlerinin serbestliğini destekleyen politikaları terk ederek korumacı politikalara yönelmiştir (Qinn, 2003, s. 197). Türkiye ise 1963 yılı itibarıyla ithal ikameci sanayileşme politikalarını uygulamıştır. Bu politikaların temel amacı daha önceleri ithal edilen malların ülke içerisinde üretimini teşvik etmek ve geliştirmektir. Bu amaç doğrultusunda gümrük duvarları en etkin politika aracı olarak görülmüştür. Böylece ithalat karşısında aşılması güç gümrük duvarları, yerli sanayinin ve üreticinin mutlak koruyucusu olarak kullanmıştır. Bu korumacı önlemler aşırı değerli kur politikası ile desteklenmiş ve yerli üreticinin üretimini ucuz yoldan gerçekleştirebilmesinin önü açılmıştır. Ne var ki yurtiçinde üretilen ihraç malının bu kur politikası sebebi ile pahalı olması, ihracatı düşürürken artan ithalat karşısında dış açık sorununu beraberinde getirmiştir (Yentürk, 2008,s. 38-39).

1970'li yıllarda dünya ekonomisi petrol şokları ile mücadele etmekteydi. Ülkelerin yaşamış oldukları dış borç krizleri korumacı politikaları sürdürülemez bir boyuta getirdi. Bu nedenle gümrük engellerine ilişkin politikalar gevşetilmiştir. Türkiye'de de benzer senaryolar yaşanmaktaydı. 1970'lerin ortaları itibarıyla Türkiye'de dış ödeme güçlükleri ve kaynak yetersizliği baş gösterdi. Her ne kadar dış ticaret açıklarına dış borç ve daha sonra yurt dışında çalışan işçilerden gelen dövizler ile pansuman uygulansa da nihayetinde 1979'da döviz darboğazından kaynaklanan kriz patlak vermiştir. IMF gibi uluslararası kuruluşların kapılarının çalınması zorunlu hale gelmiştir (Kutlu, 1990, s. 312). Esasında bu darboğaz Türkiye için sanayileşme politikaları bağlamında yeni bir dönemin perdelerini aralamıştır.



Grafik 6: İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1954-1979, bin $)

Kaynak: TÜİK (Çevrimiçi:7 Kasım 2022)[2]

1973-1974 yılındaki petrol şoku sebebi ile artan petrol fiyatlarına karşın petrol tüketimini kısmak yerine sübvansiyon yoluna gidilmiştir (Oktar & Eroğlu, 2015). Grafik 6'da da görüldüğü gibi dış ticaret açığı ciddi ölçüde artmıştır.

1978-1979 yıllarında yeni bir petrol şoku yaşanmıştır. 1978 yılında ithalatta azalma meydana geldiği görülmektedir. Bunun sebeplerinden biri söz konusu dönemde döviz bulmakta yaşanan güçlüktür. Zira yabancı kuruluşlar da mevcut riskler doğrultusunda borç vermekten kaçınırken alacakları için baskı yapmaktaydılar. Böylece dış ticaret açıklarını azaltmak için ithalatın kısılması yoluna gidilmiştir (Hatipoğlu, 2003).

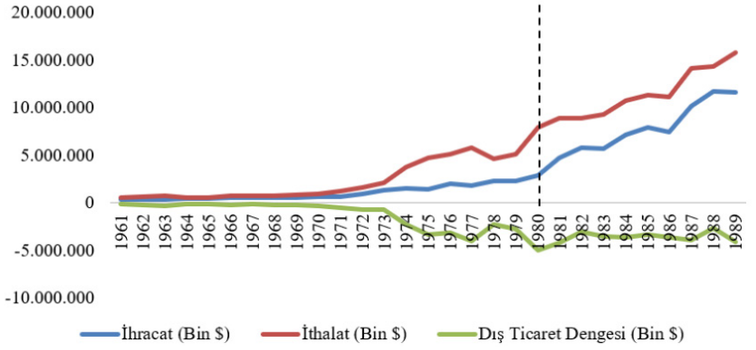
2 1969 yılı itibarıyla ilgili veriler TÜİK'in web sitesinden alınmıştır. https://biruni.tuik.gov.tr/disticaretapp/disticaret.zul?param1=0&param2=0&sitcrev=0&isicrev=0&sayac=5801, (Çevrimiçi:7 Kasım 2022)

8. Serbestleşme Dönemi (1980-1989)

1970'lerin sonu ve 1980'lerin başı dünya siyaseti ve ekonomisi için oldukça çarpıcı gelişmeleri barındırmaktaydı. Dünya genelindeki ülkelerin ekonomileri elbette ki bu gelişmelerin birer izdüşümüydü. David Harvey, "Neoliberalizmin Kısa Tarihi" nde bu mühim gelişmeleri adeta bir binanın taşıyıcı kolonları ile benzer görev üstlenen aktörlerle özetlemiştir. Neoliberalizm, bu dört kolon üstünde güç bulmuş ve yükselmiştir (Harvey, 2005). Bunlardan biri Deng Xiaoping'dir. Deng Xiaoping, 1978 yılı itibarıyla Çin'de sosyalist piyasa ekonomisine geçilmesinde aktif rol oynamıştır (Saray & Gökdemir, 2007). Öte yandan 1979 yılında Birleşik Krallık ilk kadın başbakanını seçmiştir. Takip eden yıllarda Keynesyen politikalara sünger çekilen yılların "Demir Leydi" si olarak anılacak Margaret Thatcher, bir diğer önemli isimdir. Aynı yılda Paul Volcker, Amerikan Merkez Bankası'nın başına geçmiş ve 1980 yılında başkan seçilen Ronald Reagan ile neoliberal politikaların dümenini paylaşmışlardır (Bateman, 2002). Dünyada böylesi bir rüzgâr eserken Thatcher'ın literatüre kazandırdığı TINA ifadesi özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ezberlemek zorunda kaldığı bir slogan olmuştur (Kolsuz & Yeldan, 2014, s. 50).[3]

Bu dönemde Türkiye ise kendisini darboğazdan çıkaracak bir dizi politika arayışı içerisindeydi. Ancak bu politikalara yönelik uluslararası kuruluşlardan ekonomik destek alabilmek için önce dış ticarete yönelik serbestleşme yolunu tutmak zorundaydı. İçinde bulunduğu çıkmaz, Türkiye için 24 Ocak Kararları' nın gerekçelerinden olmuştur (Oktayer, 2009). "İstikrar Tedbirleri" olarak anılan ilgili kararlar ile daha önce uygulamada olan ithal ikameci büyüme politikaları terk edilmiştir. Bunun yerine dışa açık büyümeye yönelik politikalar uygulamaya konulmuştur (Takım, 2012, s. 25). 11 Ağustos 1989 tarihinde çıkarılan Türk Parasının Değerini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile birlikte sermaye hareketlerinin engellenmesine yönelik baskıcı politikalar terk edilmiştir. Beraberinde yapılan düzenlemeler Kambiyo rejiminde de serbestleşmenin önü açmıştır. Böylece ülkeye gelecek sermaye ve dövizle dış borçların ödenmesi hedeflenmiştir (Parasız, 2003:412). Ancak Türkiye'nin bu dönemdeki dış ticaret verisi ve büyüme hadleri bu beklentilerden oldukça uzak bir görünüm sergilemektedir.

3 "There Is No Alternative" nin baş harflerinden oluşturulmuş ve Türkçe'ye "Başka Alternatif Yok"şeklinde çevrilen slogan. Gerçekten başka bir alternatif yok muydu? Bu sorunun cevabı ise Ha-Joon Chang'ın karşı argümanları göz önünde bulundurularak verilebilir. Ancak bu başka bir araştırma konusudur. Bknz. Chang, Ha-Joon (2009, 2011)



Grafik 7. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1961-1989, bin $)
Kaynak: TÜİK

Grafik 7'de planlı ithal ikameci sanayileşme dönemine ve Türkiye'de hem mal hem de sermaye hareketlerine ilişkin serbestinin son derece yoğun olduğu 1980'li yıllara ait dış ticaret verilerine yer verilmektedir. 1980 yılı dış ticaret verilerine göre ihracatın ithalatı karşılama oranı %36,8'dir. Takip eden yıllar içerisinde bu oran artmış, ancak 1988 yılından itibaren gerileme trendine girmiştir. Diğer taraftan 1980'li yıllarda Türkiye'nin toplam dış ticaret hacmi yaklaşık 188 milyar dolar civarındadır. Bir önceki on yıl için ise bu tutar sadece 49.5 milyar dolardır. Dolayısıyla 1970'ler ve 1980'ler arasındaki bu büyük fark, serbestleşme hareketlerinin dış ticarete yansımasının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

9. 1990'lı Yıllardan Günümüze

Bu dönemde ülke ekonomisini etkileyecek hem ulusal hem de uluslararası arenada birtakım siyasi ve ekonomik sıkıntılar baş göstermiştir. 1990 yılında gerçekleşen Körfez Krizi, dünyada hâkim olan ekonomik durgunluk, ülke içinde ise enflasyon oranın gittikçe tırmanması, kamu açıklarının gün be gün artması, iç ve dış borç stoğunda meydana gelen önlenemeyen artışlar Türkiye Ekonomisi'ni yeni bir buhranın ortasına taşımıştır (Kişman & Yalçın, 2017, s. 15).

İfade edilen sorunların bir kısmı serbestleşme hareketlerinden beslenmekteydi. Öyle ki Türkiye Ekonomi tarihi irdelendiğinde sermaye hareketlerinin ülkenin ekonomisinde kilit bir rol oynadığı görülmektedir. Ancak bu rol bir yönüyle krizleri de barındırmaktadır. Bu duruma sermaye hareketlerinin süreç içerisindeki değişen suretinin sebep olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü 1990'lı yıllarda sermaye hareketlerinin arbitraj kazancına yönelik iştah ile hareket ettiği görülmektedir. Dolayısıyla spekülatif nitelikli ve kısa vadeli para hareketlerine dönüşen sermaye hareketleri bu suretiyle krizlere gebe olmuştur (Söylemez ve Yılmaz, 2012).

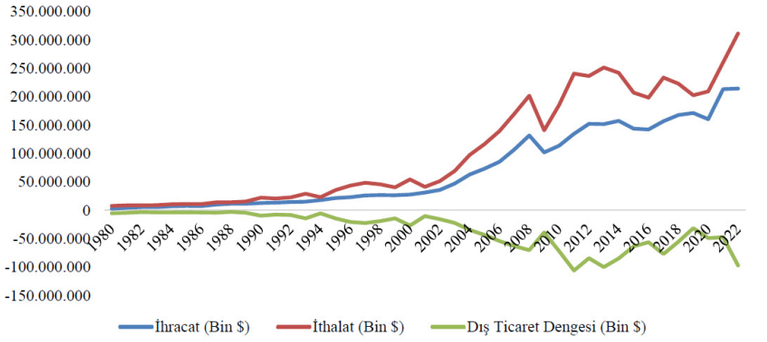
Türkiye'de artan faiz oranları kısa vadeli sermaye hareketlerini tetiklemiş ve ulusal paranın değerlenmesinde rol oynamıştır (Ersungur & Polat, 2011, s. 59).

Böylece 1994 Ekonomik krizi ile mücadele edebilmek için 5 Nisan Kararları yürürlüğe konmuştur. Ekonomik Önlemler Uygulama Planı olarak adlandırılan kararlara yönelik olarak devletin ekonomik alandaki rolünün ana hatları tekrar belirlenmiştir. Bu bağlamda devlet gözetleme ve denetleme rolüne geri dönerek üretim özel sektöre bırakılmalıydı. Dış talebe dayalı büyüme ve rekabetin korunması da 5 Nisan Kararları'nın önemli amaçları arasında yer almaktaydı (Köse, 2002). Bu çerçevede aşırı değerlenen Türk parası %38 devalüe edilmiştir. Uygulanan politikaların dış ticarete yansımasına bakıldığında ithalatın %21 oranında gerilediği ve ihracatın ise %18 oranında arttığı görülmektedir. Ancak takip eden yıllar içerisinde bu görüntüden hızla uzaklaşılmış, bir sonraki yıl ihracat %19,5 artış gösterirken ithalatta %53,5 seviyelerinde bir artış yaşanmıştır. 1994 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı %78 iken 1996 yılında bu oran %53 seviyesine gerilemiştir.[4] Bu dış ticaret göstergelerinden anlaşılmaktadır ki alınan tedbir kararları bozulan iç ve dış dengenin sağlanması için yetersiz kalmıştır. TL'nin yeniden değerlenmesi ile birlikte ihracat artış oranı ithalat artış oranının çok gerisinde kalmıştır.

1997 yılında yaşanan Asya Krizi ise Türkiye'nin dış ticareti için oldukça önemli bir gelişme olmuştur. Nitekim bu kriz ile birlikte spekülatif hareket eden sermaye, diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'den de çıkmıştır. Bir taraftan faiz oranları yükselirken diğer taraftan Rusya'nın Türkiye'den yapmış olduğu ithalatı kesmesi Türkiye'de ihracat gelirlerinde azalmaya sebep olmuştur. 1998 yılında ihracat bir önceki yıla nazaran %1,4 azalmıştır (Polat & Ersungur, 2011, s. 59).

2000'li yıllar ise 1980'li yıllar ile gelen serbestleşme hareketlerinin, uygulanan kur politikalarının ve krizlerin uzun dönem sonuçlarıyla başlamıştır. 2000 yılının son çeyreğinde kendini göstermeye başlayan ve 2001 yılında tam anlamıyla yaşanan bankacılık krizi; politika değişimleri, döviz krizi, sıcak para sorunu, aynı zamanda küreselleşmenin "bulaştırma etkisi" ile yayılan ciddi boyutlu dış ticaret ve bütçe açığı gibi sorunları beraberinde getirmiştir.

4 Bknz. Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 2015, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ekonomik_ve_Sosyal_Gostergeler_1950_2014.pdf



Grafik 8. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1980-2022, bin $)
Kaynak: TÜİK

Grafik 8, 1980'li yıllardan günümüze ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesinin son 42 yıllık eğilimini göstermektedir. 1990'lı yıllarda gerçekleşen serbestleşme hareketlerinin de etkisiyle dış ticaret hacminin 533 milyar dolar seviyelerine çıktığı görülmektedir. 2000'li yıllarda mal ve sermaye hareketlerinde gerçekleşen serbestleşmenin derinleşmesi ile birlikte dış ticaret hacminin 22 yıllık ortalaması 302 milyar dolar civarında gerçekleşmiştir. Bu oran 1980-2000 döneminde sadece 36 milyar dolardır. 2019 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı %84,5 olarak gerçekleşmiştir. Matematiksel olarak ihracatın ithalatı karşılama oranı yüksek olarak gerçekleşse dahi grafikte de görüldüğü gibi giderek artan dış ticaret açığı dikkat çekicidir. Bu dönemde yaşanan ciddi kur artışlarına rağmen açığın artmasının nedeni olarak üretimde kullanılan hammadde ve ara mal için dışa bağımlı olunması gösterilebilir. Aynı yıl içerisinde Siyah Kuğu olarak tanımlanan Covid19 salgını ile ihracatın ithalatı karşılama oranının %77 civarına gerilediği görülmektedir. 2022 yılında ise TÜİK verisine göre bu oran %68,9 seviyesine düşmüştür.[5]

Ayrıca 1994, 1997, 2000, 2001 ve 2008 krizleri ile 2019 yılında gerçekleşen ve dünya ticareti için yıkıcı etkiler oluşturan Covid19 pandemisinin Türkiye dış ticaretinde meydana getirdiği etkiler oldukça benzerdir. Grafikte de görüldüğü gibi her kriz döneminde dış ticaret açığı daralma trendine girmiştir. Ancak bunun temel sebeplerinden biri ihracattaki artış değil ihracattaki azalışın ithalattaki azalıştan daha az olmasıdır.

2019'da yaşanan Covid 19 tüm dünyada etkisini gösterirken Türkiye'de de daralma ve dış ticaret açığını artırıcı bir etki oluşturmuştur. Dünyanın yakın zamanda karşı karşıya kaldığı diğer bir siyah kuğu ise 2022 yılında başlayan Rusya-Ukrayna savaşıdır. Savaş, uluslararası gıda

5 2022 yılı verisi TÜİK raporunda "2022 yılı verileri geçicidir" şeklinde verilmektedir.

ve enerji tedarik zincirine darbe vurarak dış ticaret açığının artmasında önemli bir rol oynamıştır. Dönemin öne çıkan oyuncuları melek yatırımcılar, dış ticaret verisi üzerinde pozitif etki yaratsa da bunun ihracat yoluyla dış ticaret açığına yansıması beklenen şekilde olmamıştır.

10. Sonuç

100 yıllık Cumhuriyet tarihi boyunca Türkiye Ekonomisi'nde farklı amaçlar doğrultusunda çeşitli birçok politika ve ekonomik model uygulanmıştır. Aynı zamanda karar alıcılarının teşhiste ve uygulamada gecikme olmaksızın uygulamaya koydukları politikaların, ekonomik istikrar ve makro ekonomik göstergeler açısından sürdürülebilirliğin sağlanmasında önemli bir rol oynadığı çalışmada yer alan grafikler bağlamında saptanmaktadır.

Erken Cumhuriyet'ten günümüze dünyada ve Türkiye'de uygulanan politika değişimlerinin dış ticaret üzerindeki etkileri incelendiğinde henüz uygun koşullar oluşturulmadan gerçekleştirilen hızlı geçişlerin genel olarak negatif sonuçlar yarattığı görülmektedir. Böylece ithalat ve ihracat arasındaki makas açılmakta ve uzun dönemde darboğazlar meydana gelmektedir. Türkiye'de serbestleşme hareketlerine yönelik uygulanan politikalar bu durumun en belirgin örneklerindendir. Bu sebeple 1945'ten itibaren tüm dünyada hızla yayılan neoliberal politikalar her ne kadar dış ticarette kısa vadede olumlu etki yaratmış gözükse de uzun dönemde özellikle sıcak para hareketleriyle gelen krizler ile birlikte dış ticaret açıklarındaki genişlemelerin belirleyenlerinden biri olmuştur. Bununla birlikte politika geçişlerindeki başarı açısından değerlendirildiğinde Osmanlı'dan kalan borçlara, I. Dünya Savaşı'na ve dünya ekonomik buhranına rağmen gerek korumacı politikalar gerekse uluslararası sisteme uyum sağlayan devrimleri ile genç Cumhuriyet'in kazanımları dikkat çekicidir. Çünkü burada seçilen politikalar dönemin siyasi ve iktisadi koşullarına göre şekillendirilmiştir. 1954-1961 dönemindeki korumacı politikalar ve hatta tarihi süreç boyunca ele alınan tüm dönemler ile genç Cumhuriyet dönemi arasındaki değinilmesi gereken en önemli farklardan biri de budur.

Kaynakça

Ateş, T. (2014). *Siyasal tarih* (5. b.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Aysan, M. A. (1984). Ekonomik görüşüyle Atatürk. *Mustafa Kemal Derneği Yayınları, 5*, 32-67.

Bateman, B. W. (2002). There are many alternatives: Margaret Thatcher in the history of economic thought. *Journal of the History of Economic Thought, 24*(3), 307-311. doi:10.1080/104277102200004758

Chang, H.J. (2009). Merdiveni tekmelemek: tarihi bir perspektif içinde "iyi politikalar" ve "iyi kurumlar". F., Şenses (Ed.), *Neoliberal küreselleşme ve kalkınma seçme yazılar* İçinde (1. b., 89-122), İstanbul: İletişim Yayınları.

Çelebi, E. (2001). Türkiye›de devalüasyon uygulamaları (1923-2000). *Doğuş Üniversitesi Dergisi, 2*(1), 55-66.

Eroğlu, N. (2007). Atatürk dönemi iktisat politikaları (1923-1938). *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, XXIII*(2), 63-73.

Ersungur, M. Ş., & Polat, Ö. (2011). Türkiye ekonomisinde dış ticaretin gelişimi. *Dicle Üniversitesi Đktisadi ve Đdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1*(1), 48-64.

Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism.* Oxford: Oxford University Press.

Hatipoğlu, Z. (1991). *Tartışma masasında Türkiye ekonomisi yanlıştır inanmayın söylediklerine* (1. b.). İstanbul: Beta.

Hatipoğlu, Z. (2003). *Türkiye ekonomisi.* İstanbul: Lebib Yalkın Yayımları .

Horowitz, S. (2004). Restarting globalization after World War II structure, coalitions, and the cold war. *Comparative Political Studies, 37*(2), 127-151.

Kazgan, G. (2013). *Tanzimat'tan 21. yüzyıla Türkiye ekonomisi.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kepenek, Y., & Yentürk, N. (1996). *Türkiye ekonomisi* (8. b.). İstanbul: Remzi Kitapevi.

Kepenek, Y., & Yentürk, N. (2005). *Türkiye ekonomisi* (17. b.). İstanbul: Remzi Kitapevi.

Kılınç Savrul, B., Özel, H. A., & Kılıç, C. (2013). Osmanlı'nın son döneminden günümüze Türkiye'de dış ticaretin gelişimi. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, 8*(1), 55-78.

Kişman, Z. A., & Yalçın, H. (2017). Uluslararası siyasi krizlerin dış ticarete etkisi: I. Körfez Savaşı örneği. *Uluslararası İşletme, Ekonomi ve Yönetim Perspektifleri Dergisi,* (6), 11-20.

Kolsuz, G., & Yeldan, A. E. (2014). 1980 Sonrası Türkiye ekonomisinde büyümenin kaynaklarının ayrıştırılması. *Çalışma ve Toplum, 1*, 49-66.

Köse, S. (2002). 24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının karşılaştırılması. *Planlama Dergisi*, 119-128. https://file.setav.org/Files/Pdf/24-ocak-1980-ve-5-nisan-1994-istikrar-tedbirlerinin-degerlendirilmesi.pdf adresinden alındı

Kutlu, E. (1990). Devletçilikten liberal oluşuma yönelen Türk ekonomisi. *Eskişehir Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, VIII*(1-2), 305-316.

Marglin, S. A. (1988). *Lessons of the golden age of capitalism.* World Institute for Development Economics Research, United Nations University.

Metni, M. (1940). Milli Korunma Kanunu. Kasım 2, 2022 tarihinde alındı

Oktar, S., & Eroğlu, N. (2015). Petrolün ilk küresel krizi:1973 Krizi. N. Eroğlu, İ. Eroğlu, & H. Aydın (Eds), *İktisadi krizler ve Türkiye ekonomisi içinde* (1. b., s. 177-190). Ankara: Orion Kitapevi.

Oktayer, A. (2009). Türkiye'de Finansal Serbestleşme ve Derinleşme Süreci Üzerine Nitel Bir İnceleme. *Akademik İncelemeler, 4*(1), 73-100.

Önder, İ. (2022). *Türkiye ekonomisi* (1. b.). İstanbul: Yeni Ülke Yayınları.

Özkardeş, L. (2015). Cumhuriyetin ilk yılları ve 1929 ekonomik buhranında dış ticaretin yönetimi. *Gümrük&Ticaret Dergisi,*(6), 25-34.

Papademos, L. (2012, Ocak 15). CNBC Transcript: CNBC'S chief international correspondent Michelle Caruso-Cabrera speaks with Greek prime minister Lucas Papademos. (M. Caruso-Cabrera, Röportaj Yapan)

Parasız, İ. (2003). *Türkiye ekonomisi.* Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları.

Polat, Ö., & Ersungur, M. Ş. (2011). Türkiye ekonomisinde dış ticaretin gelişimi. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1*(1), 48-64.

Qinn, D. P. (2003). Capital account liberalization and financial globalization,1890-1999:A synoptic view. *International Journal of Finance and Economics, 8*, 189-204.

Saraçoğlu, F. (2009). 1930-1939 döneminde vergi politikası. *Maliye Dergisi,*(157), 131-149.

Saray, M. O., & Gökdemir, L. (2007). Çin ekonomisinin büyüme aşamaları (1978-2005). *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi, 2*(7), 661-686.

Söylemez, A. O., & Yılmaz, A. (2012). Türkiye ekonomisinde finansal serbestleşme döneminde uluslararası sermaye girişi - büyüme ilişkisi. *MPRA Paper,*(52271), 47-66.

Şenses, F. (2009). Neoliberal küreselleşme kalkınma için bir fırsat mı, engel mi?, F. Şenses (Ed.), *Neoliberal küreselleşme ve kalkınma* içinde (1. b., s. 237-238). İstanbul: İletişim Yayınları.

Takım, A. (2012). Dış finansal liberalleşme sonrası Türkiye'nin dış borç dinamiğindeki değişmeler: bir literatür araştırması. *Sosyoekonomi*, 23-44.

TÜİK. (2012). *İstatistik göstergeler 1923-2011.*

Türkkan, E. (2016). *Türkiye ekonomisi geçiş ekonomisi yaklaşımı* (1. b.). Ankara: Orion.

Yenal, O. (2010). *Cumhuriyet'in iktisat tarihi* (1. b.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları .

Yentürk, N. (2008). İmalat sanayi: gelişimi, yapısı ve rekabet gücü. N. Yentürk, & G. Elmas Arslan (Eds.), *Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyet'in 85. yılında Türkiye ekonomisi* içinde (1. b., s. 38-39). Ankara: Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Basımevi.

Yentürk, N., Yeldan, E., Somel, C., Köse, A., & Günaydın, G. (2008). *Türkiye ekonomisi* (1. b.). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

BÖLÜM 15

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE SANAYİLEŞMENİN EVRİMİ VE SAVUNMA SANAYİİ

Ersel ERTÜRK[1]

[1]Doktora Öğrencisi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Programı, İstanbul, Türkiye
E-posta: ersel.ert@gmail.com

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.15

Öz

Türkiye Ekonomisinin sanayileşme sürecindeki gelişim evrelerinin ele alındığı bu çalışma kapsamında temel amaç, 2000'li yıllar ile beraber sanayi sektörünün gelişiminde önemli bir rol oynayan savunma sanayisinin genel ekonomi içerisindeki edindiği konumu ve ulaştığı seviyeyi ortaya koymaktır. Savunma sanayisinde elde edilen yüksek katma değerli üretim yeteneği, alanında nitelikli işgücünün yetiştirilmesi, teknolojik gelişim faaliyetlerine sağladığı katkı ve Türkiye'nin ekonomik kalkınmasında üstlendiği stratejik rol, bahsedilen amacın hedeflenmesinde önem arz etmektedir. Bu amaç doğrultusunda hareket ederken tarihsel bir bütünlük sağlanabilmesi adına, öncelikle Osmanlı Devleti'nden miras alınan sanayi yapısına değinilmiş, Cumhuriyetin ilk yıllarında bağımsız bir ekonomik düzen oluşturulabilmesi için alınan kararlardan bahsedilmiş, günümüze kadar uygulanan ve önemli yol ayrımlarına neden olan politikalara yer verilmiştir. Ekonomik bağımsızlığın öncelendiği tüm tarihsel süreç içerisinde gerek ulusal problemler gerekse de uluslararası ekonomik koşulların güçlüğü nedeniyle meydana gelen yönelimlerle yabancı ülkelerin tavsiyelerinin veya önerilen uygulamaların hayata geçirildiği belirtilmiştir. Türkiye'nin sanayileşebilmesi için yol haritalarının sunulduğu ve batılı uzmanlarca hazırlanan raporlara da yer verilen bu çalışmada, Türkiye'ye özgülenen "tarım ülkesi" yakıştırmasından uzaklaşıldığı, bahsedilen raporlarda ısrarla kaçınılması gerektiği belirtilen "ağır sanayi" faaliyetlerinin hayata geçirildiği, gelişen teknolojik koşullara göre biçimlendirilen, özellikle savunma sanayisi alanında ekonomik bağımsızlığın köşe taşlarının döşendiği, savunma sanayisindeki uzun zamanlı büyüme eğiliminin oluşturduğu dinamizmden yola çıkarak vurgulanmıştır. Ulaşılan sonuçlar itibariyle, 2002 yılındaki savunma sanayisine ait cironun yaklaşık 1 milyar dolar seviyesinde iken 2021 yılında 10 milyar dolar seviyesini aşmış olması Türkiye'ye ait büyüme oranlarına yansıyan katkısı bakımından son derece önemli olduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye ekonomisi, sanayileşme, savunma sanayisi

1. Giriş

Sanayileşme meselesi, iktisat literatüründe önemli bir yer tutan ve oldukça problemli bir konu olarak süre gelmiştir. Sanayileşme kavramı sadece ekonomik bir olguyu içermekle kalmayıp içerisinde çok çeşitli kurumsal, siyasal, sosyal ve kültürel unsurları barındıran karmaşık bir süreci ifade etmektedir. 19'uncu yüzyılın başlarında Avrupa'da başlayan ve daha sonra farklı coğrafyalara yayılan Sanayi Devrimi ile birlikte insanların hayatlarına direkt etki eden gelişmeler yaşanmış ve bu gelişmeler, modern sanayileşme sürecinin başlangıcı olarak kabul edilmiştir. Bu başlangıç ile beraber el zanaatlarına ve tarımsal üretime dayalı emek yoğun üretim tarzından, sanayinin geniş bir yer edinmeye başladığı, üretim faaliyetlerinin fabrikalarda organize ve büyük ölçekli bir şekilde yürütüldüğü ve sermaye yoğun üretim tarzının ağırlık kazandığı üretim biçimine geçiş sağlanmıştır. Sanayileşme sürecinin ilerleyen aşamalarında gelişmiş bir sanayi sektörüne sahip olma ihtiyacı, toplumların kalkınma ve gelişme süreçlerine olumlu katkılarının gözle görülür hale gelmesi ve sanayileşme noktasında eksikliklerini tamamlayamayan ülkeler için öneminin vurgulanmaya başlamasıyla birlikte gelişmekte olan ülkeler için vazgeçilemez bir hedef olarak belirlenmiştir.

Sanayileşme ve gelişme kavramlarının günlük konuşma diline ve iktisat literatürüne girişleri ise İkinci Dünya Savaşı'nın yaşandığı yıllara rast gelmektedir. Bu dönem, bazı sömürge toplumlarının kendi siyasal bağımsızlıklarını kazanıp dünya sahnesinde kendi isimleriyle var olmaya çalıştıkları bir dönemdir. Savaş sonrası yıllarda yeni yeni sözü edilmeye başlanan "kalkınma iktisadının" sanayileşme olgusunu, gelişme konusunda var olan açığın kapatılması için bir gerek şart olarak öne sürmesi ve bu anlayışın benimsenmesi sanayileşmenin önemini arttırmıştır. Ancak toplumsal ilerleme ve gelişme fikrinin günümüzde farklılaşan anlamı sanayileşme kavramının ihtiva ettiği anlamı da değiştirmektedir. Günümüzdeki anlamıyla sanayileşme kavramı, teknolojik ilerleme ve gelişme ile birlikte ele alınmakta, teknolojinin gelişmesi ise toplumsal ilerleme ve gelişmenin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Toplumların gelişmişlik düzeyleri sınıflandırılırken bu unsur dikkate alınmaktadır. Bu sınıflandırmalar yapılırken de baz alınan seviyeyi, sanayileşme süreçleri çoktan başlamış ve belirli bir yol kat etmiş olan ileri teknolojili batı toplumlarına ait devletler oluşturmaktadır. Genel olarak "az gelişmiş" veya "gelişmekte olan" şeklinde nitelendirilen ülkeler gelişmiş sanayiye dayalı ülke ekonomilerinin zıttı olarak kullanılmakta ve üretim teknolojilerinin geri olduğu, dolayısıyla da toplumsal ilerlemeyi gerçekleştirememiş ülkeler olarak algılanılmasına neden olmaktadır. Bu nedenledir ki sanayileşme veya gelişme sorunları bu tip ülkelerin yüz yüze kaldığı sorunlar olarak nitelendirilmektedir.

Sanayileşmiş ülkelerin tarihsel serüvenine, uzun bir vade göz önünde bulundurularak bakıldığında, sanayileşmeyle birlikte gözlemlenen refah artışının toplumsal gelişmeye katkısı kuşkusuz olumlu yöndedir. Ancak sanayileşme sürecinde geri kalmış olmayı salt bir gecikme olarak değerlendirmek hatalı bir yaklaşımı ifade etmektedir. Bunun yanı sıra sanayileşme sürecinde "tarihsel nedenlerden dolayı" ileri bir konumda bulunan ülkelere yaklaşma veya aynı seviyede olabilme arzusunu yine aynı hatalı yaklaşımın bir parçası olarak değerlendirmek mümkündür. Bu yaklaşım az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin gelişme noktasındaki sorunlarını yanlış tespit etme hatasına yol açmaktadır. Sanayileşmenin bu yaygın tanımlamasına göre yapısal değişim, toplumsal ilerlemenin ve gelişmenin tek bir belirleyicisi olarak kabul edilmektedir. Yani sanayileşme olgusu toplumsal ve politik olmaktan ziyade pratik ve teknik bir problem olarak yansıtılmaktadır. Buradan yola çıkarak teknik problemlerin çözülmesiyle beraber sanayileşme sürecinde hız kazanılacağı ve büyümenin dolayısıyla toplumsal gelişmenin süreklilik kazanacağını kesin bir sonuç olarak değerlendirmek mümkündür. Dolayısıyla sanayileşme sürecinde tarihsel nedenlerden ötürü ilerlemiş ülkelere göre geri kalmış ülkelerin gelişme yolundaki tek problemi olarak sanayileşme yolunda yapısal sorunların ortadan kaldırılmasını öne sürmek, arka planda yatan politik sebeplerin üzerini örtmek anlamına da gelmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemlere bakıldığında batılı devletlerin savaşlar nedeniyle sarsıntılı bir süreç yaşadıkları görülebilmektedir. Bu sebeple ortaya çıkan ekonomik ve idari boşluk neticesinde savaşlarda pek fazla yıpranmayan Amerika Birleşik Devletleri'nin bahsedilen boşluğu doldurmak adına önemli bir fırsat yakaladığı ve bu fırsatın değerlendirilebilmesi için ihtiyaç duyulan uygun ortamın büyük ölçüde sağlandığı kabul edilmektedir. ABD, ekonomik olarak zor durumda bulunan ülkelere yapmaya başladığı askeri-ekonomik yardımlarla ve kurduğu ittifak ilişkileriyle erişebildiği ülkeler üzerinde söz sahibi olabilmeyi ve siyasi karar alma mekanizmalarına dahil olabilmeyi amaçlamaktadır. Bu durumdan etkilenen ülkeler arasında savaş sonrasında kendisine ittifaklar arayan, askeri ve ekonomik yardımları geri çeviremeyecek durumda olan Türkiye de yer almaktadır. 1947 yılında Türk yöneticiler, ülkece ihtiyaç duyulan ve karşılanması elzem olan makine ve teçhizatların tedarik edilmesi için Türkiye'nin de Marshall planına dahil edilmesi ve bu kapsamda yapılması öngörülen 615 milyon dolar tutarındaki yardımın taliplisi olmuşlardır. Bu çerçevede 1948 yılının temmuz ayında Türkiye, Marshall planına dahil edilmiş ve ABD ile İktisadi İş Birliği Anlaşması imzalanmıştır. Aynı yılın ilerleyen aylarında dahil olunan yardım programını yürütmek amacıyla Amerikalılardan oluşan bir heyet Türkiye'ye gelerek Ankara'ya yerleşmiştir. Türkiye'nin sanayileşmesinde ve kalkınmasında Amerikalıların etkili olmaya başlayacağı bir döneme böylelikle zemin hazırlanmış olmaktadır.

Ancak Türkiye'nin Marshall yardımlarından yararlanması sanayileşmeye dönük olmaktan ziyade tarımsal üretimle ilişkilendirilmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ekonomisi ağır hasar alan batılı devletlerin tekrar toparlanabilmek için ihtiyaç duyduğu gıda ve hammaddelerin, Türkiye'ye verilen yardımlar kapsamında Türkiye tarımının geliştirilerek batılı devletlerin ihtiyaç duydukları ürünlerin üretilmesi planlanmaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarıyla beraber sanayi ülkesi olmayı hedefleyen Türkiye, Marshall yardımlarının da yönlendirmesiyle beraber tarım ülkesi olmaya, batılı devletlerin sanayileşmesini destekleyecek bir konuma doğru itilmek istenmektedir. Türkiye'nin kalkınması için gerekli olanın sadece tarımsal üretim olduğu ve Türkiye'nin bir tarım ülkesi olduğu görüşünün çeşitli raporlarla telkin edilmesi ve yöneticiler tarafından benimsenmeye başlaması da bu yıllara denk gelmektedir.

Türkiye'nin iktisadi serüveninde en ciddi yol ayrımlarının yaşandığı ve bıraktığı derin izlerin günümüze sirayet eden etkileri, 1950'li yılların iyi değerlendirilmesini, günün koşullarının anlaşılması ve gelecek yılların en iyi biçimde şekillendirilmesi için büyük önem arz etmektedir. Bu amaç doğrultunda çalışma kapsamında, Türkiye'nin geçirdiği iktisadi süreçleri dönemsel olarak sunmanın yanı sıra günümüz ekonomik koşulları altında sanayi sektörünün geldiği nokta, özellikle oluşturduğu katma değer bakımından itici unsur görevi gören savunma sanayisi özelinde irdelenmeye çalışılacaktır.

2. Türkiye'nin Sanayileşme Süreci (1923 ve 2000)

Türkiye'nin sanayileşme sürecini ele alırken nasıl bir yapı üzerine sanayileşmenin inşa edilmeye çalışıldığını anlayabilmek için Osmanlı Devleti'nden kalan mirası da iyi bilmek, gelişmeleri kavrayabilmek adına önem arz etmektedir. Kurtuluş Savaşı öncesindeki Osmanlı ekonomik yapısına bakıldığı zaman tarıma dayalı bir ekonomik sistemin hâkim olduğu görülebilmektedir. Ulaşım ve haberleşme imkanlarının yeterli olmadığı geniş nüfuz alanında, tarıma dayalı olan her türlü üretimin büyük ölçekli olmaktan uzak, aile ölçeği olarak tanımlanabilecek dar bir alan içinde ekonomik faaliyetler yürütülmektedir. Dış ticarete konu olan ürünler ise ihracat alanında tarımsal ürünler ve bazı değerli madenlerden ibaretken, ithalata konu olan mallar arasında ise tüketim ürünleri üretmek için kullanılmak üzere ara mallar ve yatırım malları bulunmaktadır. Bu çerçevede batılı devletler ile yakın ticari ilişkiler içerisinde bulunulmasına rağmen Osmanlı Devleti'nin sanayileşme sürecinde yaşanan olumlu gelişmelere uyum sağlayamadığı açıktır (Tokgöz, 1992, s.5).

1915 yılında yapılan sanayi sayımına göre Osmanlı Devleti'nden devralınan ve çoğunluğu Batı Anadolu'da bulunan 269 tesisin 88'i gıda ve tarım alanında, 75'i dokumacılıkta, 55'i tütüncülükte, 20'si ise çimento ve seramik alanında faaliyet gösteren küçük ölçekli işletmelerdir.

Yine aynı sayımın sonuçlarına göre toplam istihdam edilen işgücü 256.855'tir. İşletmelerin istihdam ettiği kişi sayısının ise oldukça sınırlı olduğu görülebilmektedir. Tek kişinin istihdam edildiği işletmelerin oranı %35, iki ve üç kişinin istihdam edildiği işletmelerin oranı %35, beş ve daha fazla kişinin istihdam edildiği işletmelerin oranı %8 ve yüz kişiden daha fazla çalışanın yer aldığı işletmelerin oranı da %0,2 düzeyinde tespit edilmektedir (Altınbaş, 1978, s.91).

Bahsedilen işletmelerin rekabet ortamından korunabilmesi ve sanayi sektörünün geliştirilebilmesi için Birinci İktisat Kongresine katılan katılımcılar tarafından, gümrük alanında yapılacak düzenlemelerle koruma altına alınması karara bağlanan hususlar arasında yer almaktadır. Ayrıca Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun iyileştirilmesi, sanayi bankasının kurulması ve yerli sanayiye zarar verecek malların ithal edilmesini zorlaştıracak vergi düzenlemelerinin yapılmasına dair kararlar yine bu kongrede hayata geçirilmiştir (Karluk, 1996, s.196). Bu gelişmelere bakarak Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ilk olarak yerli sanayisini kurmak ve geliştirmek için korumacı bir yaklaşımla gerekli ekonomik ve politik kararları uygulamaya çalıştığını söylemek mümkündür.

Teşvik-i Sanayi Kanunu ile yerli sanayinin özendirilmesine yönelik idari yönetimlerden mevcut bankacılık sisteminin işleyişine ve geliştirilmesine, kamu desteklerine ve vergi özelindeki düzenlemelere kadar birçok destekleyici yapısal dönüşümler için adımların atılmasına karar verilmiş ve 15 yıl yürürlükte kalan bu kanun ile özel girişimler kamu desteği ile teşvik edilmiştir.

Yapılan düzenlemelerin olumlu etkileri milli gelir hesaplamalarında kendisini göstermektedir. Sanayi sektörünün milli gelir içerisindeki payı %10 seviyelerinde iken cari fiyatlarda ölçülen milli gelir 952 milyar TL olarak saptanmaktadır. 1930 yılına gelinceye kadar milli gelirde %17, sanayi sektöründen elde edilen gelir de %67 oranında artış görülmektedir. Ancak bu yükselişin 1930 yılında, Büyük Buhranın ve tarıma dayalı ekonomilerin en zayıf tarafı olan iklimsel etkiler nedeniyle kesintiye uğradığı görülebilmektedir (Karluk, 1996, s.201).

Her ne kadar milli gelire dair verilerde bir iyileşme görülse de asıl yapılmak istenen özel sektörün özendirilmesi ve yatırım harcamalarının arttırılması olduğu için uygulanan korumacılık ve kamu ortaklıklarının istenilen sonuçlara ulaşılmasında yetersiz kaldığını söyleyebilmek mümkün hale gelmektedir. Özel sektörün ağır sanayi alanlarına yatırım yapmaktan çekindiği, kâr oranlarının çok yüksek ve piyasadaki talebin hazır olduğu tüketime dönük ürünlerin üretilmesine yönelindiği görülmektedir. Bu konudaki temel sorunlar arasında ise yeni kurulan bir devletin henüz oluşmamış kurumsal yapısı, yeterli birikimi sağlayamamış sermayenin olmayışı, girişimcilerin ve işgücünün gerekli niteliği ve niceliği sağlayamayışı ve uzun vadeli yabancı sermayelerden yararlanma olanağının çok kısıtlı olması gibi faktörler önemli rol oynamaktadır.

1930'lu yıllardan sonra ise ulusal bağımsızlık için gerekli görülen ekonomik bağımsızlığın sağlanmasına dönük çalışmalara başlanıldığı görülebilmektedir. Bu amaç doğrultusunda yukarıda belirtilen sebeplerin henüz ortadan kaldırılamamış olması devleti, kalkınma için gerekli görülen hamleleri kendisinin yapmasına mecbur bıraktığını söyleyebilmek mümkündür (Altınbaş, 1978, s.99). Bu kapsamda atılan adımlardan ilkini 1933 yılında Sümerbank'ın kurulması oluşturmaktadır. Sümerbank, özel sanayi kuruluşlarında yer alan devlete ait payları yönetmek, devlete ait olacak olan sanayi kuruluşlarının her türlü hazırlığını yapmak, onları kurmak ve yönetmek, sanayi kuruluşlarına gerekli kredileri sağlamak ve ulusal sanayinin gelişmesi için ihtiyaç duyulan her türlü çalışmaları yapmak ve ilgili birimlere sunmak üzere görevlendirilmiştir.

Devletin sanayi sektörüne bu denli dahil olması, sanayi sektörünün tekelleştirildiği ve rekabet edebilirliğinin ortadan kaldırılmasından dolayı sektörün gelişemeyeceğine dönük eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Devlet açısından ise dengeli ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için bu durumun elzem olduğu görüşü hâkimdir. Çünkü kısıtlı olan özel sektör sermayesi büyük kentlerdeki demir yolları inşası ve limanlarla doğrudan bağlantıya sahip olan alanlarda yapılması gereken sanayi yatırımlarına yoğunlaşmış bir haldedir. Dengeli kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için bahsi geçen bölgelerin dışında da yatırım yapılması gerektiği devletçe kabul edilmiş ve devlet kaynakları da özel sermaye tarafından daha az kârlı kabul edilen bu alanlara aktarılmıştır (Kazgan, 1981, s.6).

Devletçilik ilkesinin ağırlık kazandığı bu dönemde; tarımsal üretime dayalı sanayi ürünlerinin üretilmesi, dış alımların kaçınılmaz olduğu temel tüketim mallarının ülke içerisinden tedarik edilmesi, kurulacak işletmelerin üretim faktörlerine yakınlığı gibi hususları göz önünde bulundurarak "planlı sanayileşme programı" uygulanmaya başlanmıştır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı çerçevesinde elde edilen olumlu sonuçlar bu planın süresi dolmadan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının hazırlanmasına zemin oluşturmuştur. İkinci plandaki en büyük fark ise artık ihracatın da hedeflenmesidir. Ancak bu planın uygulanılmasından, İkinci Dünya Savaşının başlamasıyla beraber vazgeçilmiştir. Savaşla beraber üretim sürecinde önemli bir rol oynayan nüfusun büyük kısmı askere alınmış ve merkez bankasının harcamaları finanse etmek için para arzını artırmasının enflasyonist süreci hızlandırmış olması savaşa girilmemesine rağmen planlı kalkınma hamlesinin önemli bir unsuru olan sanayi sektörünü olumsuz etkilemiştir.

İncelenen dönem itibariyle bakıldığında sanayileşme konusunda atılan adımların en önemli özelliği olarak devlet girişimciliğinin yanı sıra özel sektörün de devamlı olarak devlet tarafından desteklendiğini söylemek mümkündür. İkinci önemli husus ise ilk kez planlı bir şekilde sanayileşme hamlesinin hayata geçirilmeye çalışılmasıdır. Her ne kadar iki plan da imalat

ağırlıklı sorunların çözümüne odaklanmış gibi gözükse de piyasada bir düzen oluşturması ve aksak tarafların belirlenerek düzeltilmesi bakımından büyük önem arz etmektedir.

1950'li yıllara gelindiğinde ise sanayi sektörünün gelişmesi için önemli görülen devletçilik ilkesine bağlı olarak kurgulanan ve devletin öncülüğünde ilerletilmesi planlanan gelişme stratejileri terk edilmiş, onun yerine kamu kesiminin piyasaya müdahalesini en aza indirmeyi öngören, gelişme sürecini özel sektörün önderliğine devreden liberalleşme süreci başlatılmıştır. 1947 yılında hayata geçirilen Kalkınma Planı çerçevesinde ithal ikamesi yerine ihracatı teşvik etmek amaçlanmış, sanayi sektörü yerine tarım sektörü öncelenmiş ve kamu kesiminin yerine özel kesimin girişimciliğini benimseyen liberal dönemin 1950'lerin sonuna kadar varlığını hissettirdiğini söylemek mümkündür. Batılı devletlerin de toparlanma süreci olan bu yıllarda Avrupalı devletlerle Türkiye arasında ekonomik ve sosyal ilişkilerde görülen iyileşmeler ve yakınlaşmalar neticesinde Türkiye'de uygulamaya konulan ekonomi politikalarında batılı devletlerin önerileri göz ardı edilmemiştir. Batılı devletlerin görüşüne göre ise Türkiye'nin kalkınması özel sektörün gelişmesine bağlıdır. Bu çerçevede Türkiye, kıt olan kaynakların daha verimli değerlendirilmesi için ağır sanayiden uzak durmalı, tarım ve hayvancılığa dayalı üretime yönelmeli, orman ve deri ürünleri üretiminde uzmanlaşmalıdır. ABD tarafından organize edilen Marshall yardımlarına Türkiye'nin de dahil edilmesi bahsedilen amaçlara hizmet eder niteliktedir. Yardımlar kapsamında tarımsal üretimin makineleştirilmesi ve bu yolla tarımsal üretimin arttırılması buna bağlı olarak da kara yollarının geliştirilmesiyle üretilen ürünlerin Avrupa pazarına kolayca ihraç edilebilmesinin amaçlamış olması bu konuda verilebilecek örneklerdendir (Karluk, 1996, s.209).

Liberalleşme adımlarının atılmasına rağmen devletçilik ilkesinin gereği olarak devlet öncülüğünde gelişme fikrinin etkilerinden 1960'lı yıllara kadar uzaklaşılamamıştır. Karar alma süreçlerinde karşılaşılan yol ayrımları ve kamunun ağırlığını azaltmaya dönük çabalar, yürütülen projelerin koordine bir şekilde ilerletilmesini engellemiş, ulaşımı hali hazırda sorunlu olan finansal kaynakların yönlendirilmesinde verimsizlik oluşmuş ve sanayileşme alanında yapılan hamleler Türkiye genelinde bir "dağınıklık hali" izleniminin oluşmasına neden olmuştur. 1960 yılında yaşanan ihtilalden sonra bahsedilen dağınık görünümü toparlayabilmek adına ekonominin bir plan çerçevesinde idare edilmesi fikri olgunlaşmış ve bu amaç doğrultusunda Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur.

1970'li yıllar ise Türkiye'nin sanayileşmesi açısından ayrı bir öneme sahiptir. Avrupa Ekonomik Topluluğu'na entegre olunmasının hedeflenmesi nedeniyle yeni bir kalkınma stratejisinin ortaya konması gerekmiştir. Avrupalı ve sanayisi gelişmiş ülkelerin oluşturduğu topluluk içerisinde rekabet edebilirliğin arttırılması, büyük ölçekli üretim yapan firmalara daha çok

yatırım yapılmasını gerekli kılmıştır. Buradaki amacın, kalkınmanın yanı sıra sanayisi gelişmiş batılı devletler ile aradaki farkı da kapatabilmek olduğunu söyleyebilmek mümkündür (Tokgöz, 1992, s.212).

Ancak iç ve özellikle dış gelişmelerden kaynaklı olarak uygulamaya konulan planlar çerçevesinde hedeflenilen sonuçlardan sapmalar meydana gelmiştir. Ülke ekonomisinin ara mallar konusunda dışa bağımlılığının devam etmesi, sanayi sektöründe istenilen ihracata erişilememesi ve daha çok iç pazara yönelik üretimlerin yapılması, yurt içinde artan talep ile beraber enflasyonun da artmasını ülke içindeki olumsuz etkiler olarak sıralamak mümkündür. Bu dönemdeki petrol fiyatlarının yaklaşık olarak beş kat artış göstermesi ve buna bağlı olarak temel tüketim ürünleri fiyatlarının yükselmesi, batılı ülkelerde işsizlik oranlarının artması sonucu tüketimin daralması ve yerli parada yaşanan istikrarsızlıklar nedeniyle ihracatın sekteye uğraması bahsedilen sapmaların yabancı ülke kaynaklı sebeplerindendir (Yıldız, 1987, s.20).

1970'li yılların sonlarına doğru dünya genelinde yaşanmaya başlanan ekonomik sorunlar nedeniyle üretim sistemlerinde değişikliklere gidilmesi bir zaruret halini almış ve verimlilik konusunda iyileştirme arayışlarına gidilmiştir. Üretim sistemlerinin hızla değişiyor olması üretim sürecinde kullanılan teknolojilerin ve işgücünden beklenilen niteliklerin değişmesine de yol açmıştır. Dolayısıyla mevcut sanayileşme yapısındaki verimsizliğin sürdürülebilirlikten uzaklaşmış olması yeni bir sermaye birikim sisteminin hayata geçirilmesini gerekli kılmıştır. Bu amaç doğrultusunda Türkiye, 24 Ocak 1980 tarihli Ekonomik İstikrar Programıyla ithal ikameci sanayileşme stratejisini terk ederek ihracatı önceleyen bir sanayileşme modeline geçiş kararı almıştır (Eser ve Eser, 1995, s.20).

24 Ocak Kararlarıyla beraber Türkiye ekonomisinin uluslararası ekonomik sisteme tam entegre olması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda dış ticarete konu mallara ilişkin miktar kısıtlamaları kaldırılmış ve gümrük vergileri büyük ölçüde düşürülmüştür. 1989 yılında ise ticarete konu olan malların yanı sıra sermaye hareketlerinin serbestliğini sağlamak için yabancı sermaye akımları üzerindeki engellemeler ve kısıtlamalar da kaldırılarak finansal liberalizasyon ve uluslararası ekonomik sisteme entegrasyon konusunda önemli adımlar atılmıştır. Öte yandan devlet, ekonomideki ağırlığını hızla azaltarak özellikle sanayileşme sürecinde özel kesimin payını önemli ölçüde arttırmaya çalışmıştır.

Finansal liberalizasyona hız verilen ve özel kesim öncülüğünde devreye alınan sanayileşme politikaları oluşturulurken batılı devletler ile olan ilişkilerin etkileri de göz ardı edilmemelidir. Bu bağlamda, 1987 yılında Avrupa Birliği'ne tam üyelik için başvurunun yapılmış olması, 1995 yılında Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği Anlaşmasının imzalanması, uluslararası çalışmalara uyumun sağlaması amacıyla 1995 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne dahil olunması bahsedilen ilişkilerin en önemlileri arasında yer almaktadır. Sanayileşme sürecine etki eden en önemli gelişme ise Gümrük Birliği'ne dahil olunmasıdır. Gümrük Birliği'nin bir gereği olarak Avrupa Birliğine dahil olan ülkelerle sanayi mallarının ticaretinde gümrük vergileri sıfırlanmış ve üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesi belirlenmiştir. Teşvik sistemleri birlik ülkeleri ile uyumlu hale getirilmiş, fikri ve sınai mülkiyet hakları özelinde daha aktif bir tutum belirlenmiş ve rekabet ortamındaki ihlallerin engellenmesine yönelik caydırıcılığın arttırılması ve haksız rekabeti caydırıcı hale getirecek önlemlerin alınması kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda 1980'li yıllar itibariyle Türkiye'deki sanayileşme sürecinin, küresel koşulların ve Avrupa Birliği ile entegrasyon sürecinin sınırlarını belirlediği bir alanda ilerletilmeye çalışıldığını söylemek mümkündür (Arısoy, 2005, s.47).

3. 2000 Sonrası Sanayileşme ve Savunma Sanayisi

1990'lı yılların sonlarında Türkiye ekonomisi, yüksek düzeyli cari açık, yüksek oranlı enflasyon ve dalgalı bir seyir izleyen büyüme oranlarıyla istikrarsız bir görünüm sergilemektedir. Bahsedilen sorunların yanı sıra meydana gelen dışsal şokların da etkisiyle reel faizler sürdürülebilir olmaktan çok uzak bir görünüm sergilemiştir. Makro ekonomik dengelerin bu denli olumsuz seyretmesi yeni bir programın uygulamaya konulmasını gerekli kılmıştır. Bu amaç doğrultusunda 2000-2002 yıllarını kapsayan orta vadeli program 2000 yılının başlarında yürürlüğe konulmuştur. Bahsedilen program çerçevesinde Uluslararası Para Fonu'ndan (IMF) Stand-By anlaşmasıyla destek de alınmıştır. Ancak 2000 yılının son aylarında ve 2001 yılının ilk aylarında yaşanan krizler nedeniyle bu program istenilen ölçüde uygulanamamış ve IMF tarafından, 2001-2005 yıllarını kapsayan, yeni bir "istikrar programı" önerilmiştir. Yapılan öneriler çerçevesinde Türkiye ekonomisinin düzeltilmesi noktasında ihtiyaç duyduğu kalkınma ve üretim gibi konular kapsam dışı bırakılmıştır (Çelebi, 2001, s.24). Bahsedilen plan çerçevesinde, sanayi üretiminde ihtiyaç duyulan hammadde ve enerji kaynaklarının daha hızlı, güvenli ve sürdürülebilir halde olması için sahip olunan doğal kaynaklardan daha etkin yararlanılması kararlaştırılmıştır.

Makro ekonomik göstergelerin iyileştirilme sürecinde 2000'li yıllar ile beraber Türkiye'de yıllardan beri süre gelen siyasi istikrarsızlığın da ortadan kalkmış olması önemli bir role sahiptir. Tek partili hükümetin uygulamaya koyduğu politikaların şekillendirdiği bu dönemde, pek çok yapısal reforma imza atılmış ve yeniden yapılandırma süreci başlatılmıştır (Taymaz ve Voyvoda, 2015, s.26). Üst üste gelen krizlerin etkilerinden kurtulabilmek adına kamu kesiminde sıkı mali disiplinin benimsenmesi, merkez bankasının özerkliği, uygulanan sıkı para politikası ve dalgalı kur rejiminin yürürlüğe konulması gibi reformist kararlar makro

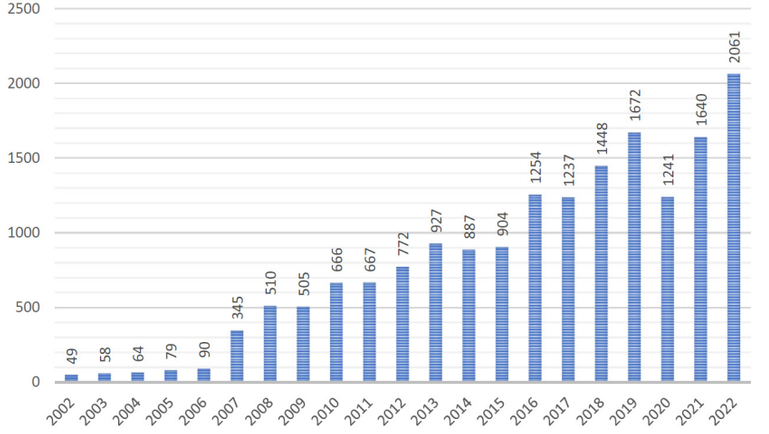
ekonomik istikrarın sağlanmasında ve istikrarlı büyüme adımlarının atılmasında yardımcı olmuştur (Şahin, 2012, s.359). Yine bu dönemlerde, küresel piyasalarda görülmeye başlanan likidite bolluğuna dayalı büyüme süreci Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin kolay ve ucuz borçlanabilmesine olanak sağlamıştır. Yakalanan istikrar sayesinde ülke ekonomisinin üretim gücü, rekabet etme yeteneği ve altyapısı da hızlı bir gelişme kaydetmiştir. Sanayi sektöründe kullanılan teknoloji düzeyi gelişmiş, dünya genelindeki sanayi üretiminden alınan %0,57'lik pay, bu dönemde, %0,85 seviyelerine ulaşmıştır (İstikbal, 2022, s.15).

Türk sanayi sektörünün gelişimi incelenirken özellikle 2000'li yıllarla birlikte önemli bir atılımın gözlemlendiği savunma sanayisine de değinmek gerekmektedir. Tüm sanayi dalları içerisinde lokomotif olma özelliği taşıyan savunma sanayisinin istihdam, ihracat ve ekonomik büyüme gibi temel makro ekonomik göstergelere yansıyan olumlu etkileri mevcuttur. Özellikle savunma alanında gerçekleştirilen Ar-Ge faaliyetleri sonucunda elde edilebilen ileri teknolojilerin zaman içerisinde diğer sektörlere aktarılmasıyla ticari hale getirilmesi katma değeri yüksek olan ürünlerin üretilmesine olanak sağlamaktadır.

Sanayileşme olgusu kalkınma yolundaki tüm ülkeler için büyük bir öneme sahiptir. Nitekim günümüzde gelişmiş olarak adlandırılan ülkelerin en önemli itici unsuru sanayileşmeye verilen önceliktir. Bahsi geçen ülkelerin sanayileşme süreçleri incelendiğinde savunma sanayisine ait payın oldukça büyük olduğu da anlaşılmaktadır (Ergin, 1991, s.30). Savunma sanayisine dönük gerçekleştirilen üretimlerin, alt sektörlerin de üretimlerinin artmasına, Ar-Ge yatırımları yapılmasına ve dolayısıyla yüksek katma değerli ürünlerin üretilmesine olanak sağlamaktadır. Ülke içerisinde daha önce var olmayan sanayi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve yan sanayi üretimlerinin artması ve çeşitlenmesi sağlanmaktadır. Farklı sanayi kollarına yönelik üretim tesislerinin kurulması ülke çapındaki sanayileşme düzeyini arttıran bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca sektörde yer alan diğer firmaların da üretim süreçlerine dahil olmasıyla ara malına olan talep artarken üretim kapasitelerinde optimum seviye yakalanarak eksik kapasite sorununun ortadan kaldırılması kolaylaşmaktadır. Oluşan ekosistem ise üretim konusunda verimliliğin artmasına ve ölçek ekonomilerinin getirdiği faydalardan yararlanılmasına olanak sağlamaktadır. Yüksek kaliteyi ve standardizasyonu önceleyen savunma sanayisi üretimlerinde geliştirilen teknolojilerin alt yüklenicilere de aktarılmasıyla genel üretim kalitesinin artışına katkı sağlanmaktadır. Ayrıca tüm bu süreçler içerisinde yetiştirilen nitelikli işgücü de elde edilen önemli kazanımlardan bir tanesini oluşturmaktadır.

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren kalkınmanın gereği olarak sanayinin geliştirilmesi öngörülmüş ve bu amaçla birçok çalışma yapıla gelmiştir. Bu anlamda savunma sanayisi de kalkınma yolunda katedilmesi gereken yollardan bir tanesi olarak kabul edilmiştir. İkinci

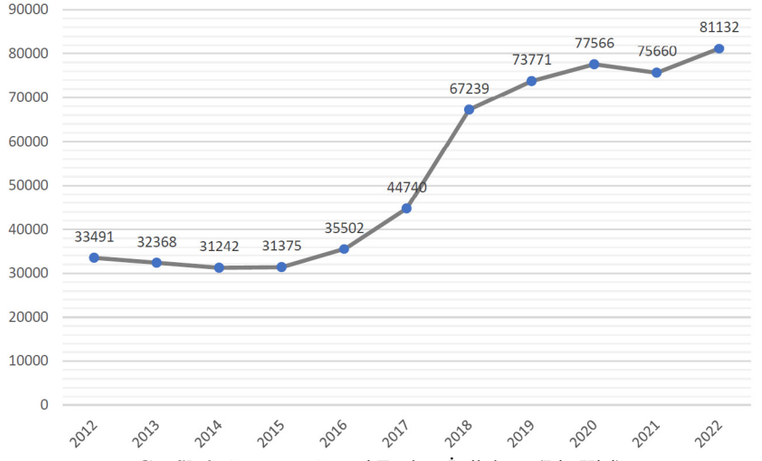
Dünya Savaşına kadar geçen sürede savunma sanayisine ait alt yapının oluşturulması için girişimlerde bulunulmuştur. Ancak savaş yılları sırasında ABD ve İngiltere'den alınan yardımlar Türk sanayi sektörünün gelişmesine fayda sağlayamamış özellikle savunma sanayisi olmak üzere birçok alanda gelişme sürecini sekteye uğratmıştır. Alınan yardımlarla beraber elde edilen birikimler de zaman içerisinde kaybolmaya mahkûm edilmiştir. 1974 yılında gerçekleştirilen Kıbrıs Barış Harekâtı sırasında ABD tarafından Türkiye'ye yönelik uygulanan ambargolar özellikle savunma sanayisinin öneminin anlaşılması noktasında bir dönüm noktası haline gelmiştir. Bu tarihten itibaren savunma sanayisinde bağımsızlığın kazanılmasına yönelik atılacak adımlara hız verilmiştir. Bu amaç kapsamında 2006 yılında yayımlanan ve 2007-2013 yıllarını kapsayan 9. Kalkınma Planı çerçevesinde savunma sanayisinin ülke sanayisi ile bütünleştirilerek kendi kendine yetebilir hale gelmesini sağlamak ve uluslararası platformlarda rekabet edebilecek bir yapıya büründürebilmek için çalışmalara başlanılmıştır. Bu amaç ile Ar-Ge faaliyetlerine ağırlık verilmiş ve gerekli teknolojik yeterliliğin sağlanabilmesi için yatırımlara hız kazandırılmıştır. Bahsedilen tarih itibariyle de savunma sanayisinde önemli bir mesafe katedilmiştir.



Grafik 1. Savunma Sanayi Ar-Ge Harcamaları (Milyon $)
Kaynak: Savunma Sanayii Başkanlığı, Stratejik Planı ve SASAD, Performans Raporu.

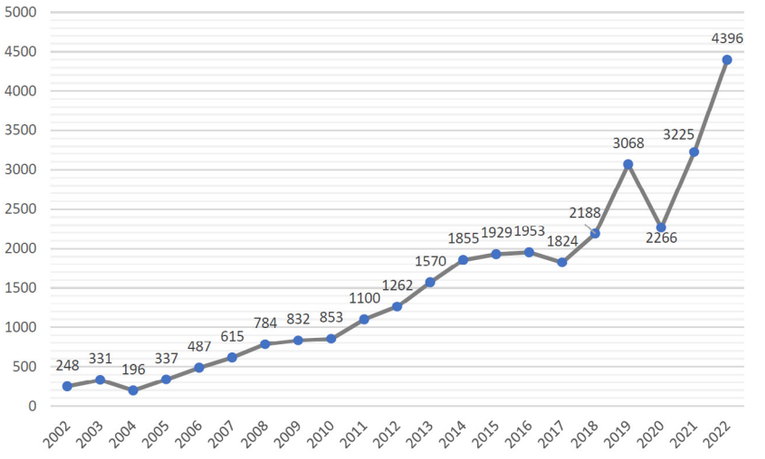
Söz konusu sektöre ait Ar-Ge harcaması verileri incelendiğinde ürün ve teknoloji geliştirmek için yapılan harcamaların 2000'li yılların başlangıcındaki değerlere göre yaklaşık %4000 artış kaydettiği görülebilmektedir. 2020 yılı özelinde ise yaşanan küresel salgından ötürü artış trendinin bozulduğu ancak 2021 yılı itibariyle trendin tekrar yakalandığı görülebilmektedir. Öte yandan Ar-Ge harcamalarının bir diğer önemi de bu alanda kullanılan makine ve ekipmanların yüksek performansa sahip ve kaliteli ürünler olması gerekliliğinden

kaynaklanmaktadır. Diğer sektörlerde faaliyet gösteren firmaların Ar-Ge konusunda temel motivasyonu kâr maksimizasyonu olurken savunma sanayinde faaliyet gösteren firmalar için öncelikli hedefin bu olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Genel olarak talep odaklı tedarik modelinin hâkim olduğu bu sektördeki Ar-Ge faaliyetlerinin ana amacı son kullanıcı tarafından talep edilen gerekli isterlerin sağlanabilmesi ve ulusal savunma için gerekli olan kritik ürün ve teknolojilerde dışa bağımlılığı azaltmaktır. Öte yandan artış trendinin devam etmesi söz konusu sektörün devamlılığı ve rekabetçilik özelliğinin gelişerek artması açısında da büyük önem arz etmektedir.



Grafik 2. Savunma Sanayi Toplam İstihdamı (Bin Kişi)
Kaynak: Savunma Sanayii Başkanlığı, Stratejik Planı ve SASAD, Performans Raporu.

Grafik 2'de ise savunma sanayisi alanında faaliyet gösteren firmaların yıllar itibariyle toplam istihdam seviyeleri yer almaktadır. 2022 yılına ait verilere göre sektörde istihdam edilen toplam kişi sayısı 2012 yılına göre %142 artış göstermiştir. 81 bin seviyelerini geçen personel sayısının %29'unu mühendis, %11'ini üniversite mezunu olarak çalışanlar oluştururken %44'ünü ise teknisyen veya operatör gibi nitelikli personel oluşturmaktadır. Genel içerisinde yöneticilerin aldığı pay ise %1 seviyelerindedir. Bu durumu üretkenlik ve verimliliğin öncelendiği noktasında önemli bir ip ucu olarak değerlendirmek mümkündür. Keza sektördeki istihdam yoğun olarak öncelikle üretim hattında çalışanlardan (%48) daha sonra ise Ar-Ge bölümlerinde çalışanlardan (%26) oluşmaktadır. İstihdamın ağırlıklı olarak bahsedilen şekilde yapılandırılmış olmasını sektörün etkinliği açısından önemli ve pozitif bir gösterge olarak kabul etmek mümkündür.

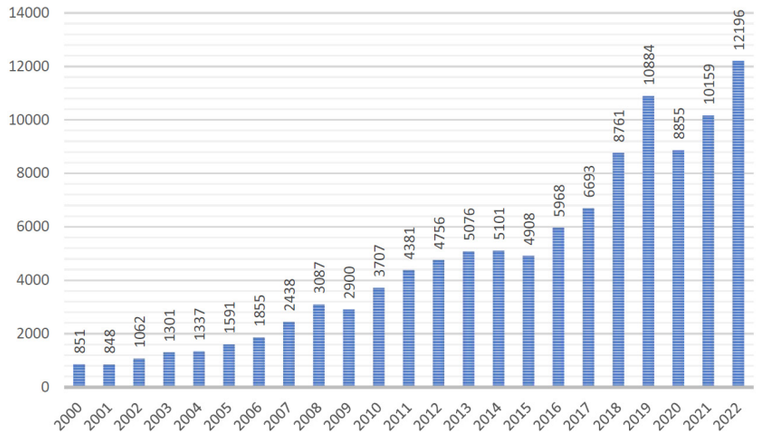


Grafik 3. Savunma Sanayi İhracatı (Milyon $)
Kaynak: Savunma Sanayii Başkanlığı, Stratejik Planı ve SASAD, Performans Raporu.

Yukarıda yer alan 3 nolu grafikte de savunma sanayisine ait ihracat gelirlerine yer verilmektedir. Paylaşılan dönem için (2002-2022) oluşan fark ise yaklaşık olarak %1660'tır. Gelişme trendinin net bir şekilde görülebildiği grafikte en dramatik düşüş 2020 yılında küresel salgından kaynaklı olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönem atlatıldıktan sonra iki yıl gibi kısa bir süre içerisinde sektör ihracatının yaklaşık iki katına ulaştığı görülebilmektedir. Bahsedilen ihracattaki en büyük pay ise sivil havacılık alt sektörüne aittir. Takiben kara platformları, silah-mühimmat-füze ve deniz platformları alt sektörleri gelmektedir.

Geliştirilen ürün ve sistemler sayesinde katma değerli ürün ihracatının artmasıyla beraber gelecek dönemlerde yıllar arasındaki ihracat farklarının geometrik artışlara yaklaşacağı tahmin edilmektedir. Sınırlı adetlerle platform ihracatı görülmeye başlanmış olsa da ürün ve sistemlerde henüz yatırım ve geliştirme aşamasında olduğunu kabul edebileceğimiz sektör, olgunlaşma süreciyle birlikte bu safhayı tamamladığında bahsedilen tahminin gerçekleştiğini görebilmek mümkün olacaktır. Nitekim 2000'li yılların başında yürütülmekte olan proje sayısı 66 iken 2021 yılı sonunda bu sayı 793'e yükselmiştir.

Bu noktaya kadar bahsedilen Ar-Ge harcamaları, istihdam oranları ve ihracat seviyeleri ile sektörün ulaştığı nokta hakkında oluşturulmak istenen tablonun bir nevi nihayeti denebilecek olan sektör cirosu da Grafik 4 ile sunulmaktadır.



Grafik 4. Savunma Sanayi Toplam Cirosu (Milyon $)
Kaynak: Savunma Sanayii Başkanlığı, Stratejik Planı ve SASAD, Performans Raporu.

Grafik incelendiğinde, son birkaç yıla sirayet eden küresel salgının etkilediği 2020 yılı hariç, düzenli bir artış eğiliminin olduğu görülebilmektedir. 2000'li yılların başlangıcında savunma sanayi sektörü neredeyse durma noktasına gelmiş olsa da günümüzde geliştirilen stratejiler ve planlamalar sayesinde hızla gelişen ve olgunlaşan bir görünüm sergilemektedir. Keza 2022 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %20'lik bir artış kaydedilmiştir. Savunma sanayisinin, sanayi sektörü içerisindeki payına bakıldığında ise 2000'li yılların başlarında savunma sanayisi cirosunun, sanayi sektörü içerisindeki oranı %1,2 seviyelerindeyken 2020'li yıllarda bu oranın %3 seviyelerine yükselmiş olduğu görülebilmektedir (Öksüz ve Öztürk, 2019, s.69). Bununla birlikte savunma sanayisinin toplam ihracat içerisindeki payı da artan bir seyir izlemektedir. 2022 yılında savunma sanayisi ihracatının toplam ihracat içerisindeki payı 4,3 milyar $ ile %5,3 seviyelerine ulaşmıştır. Bu oran 2000 yılındaki verilere göre ise %0,54 seviyesindedir. Netice itibariyle Türkiye, yapılmakta olan savunma sanayine dönük harcamalar ve savunma sanayisi alanında faaliyet gösteren tüm firmalarıyla beraber dünya sıralamasında önemli bir yer edinmeye başlamıştır.

Sonuç

Türkiye ekonomisi, Osmanlı Devletinden devralınan ve dönem şartlarına göre değerlendirildiğinde kaçınılmaz olan koşullara karşı geliştirilmeye çalışılmıştır. Hiç şüphesiz Cumhuriyetin ilk yıllarıyla beraber ülkenin kalkınması ve refaha kavuşması için iyi niyetli adımlar atılmışsa da gerek ekonomik krizler gerek dünya geneline yayılmış savaşlar gerek ülkenin tek başına mücadele vermek zorunda kaldığı bağımsızlık savaşları ve gerekse de siyasi istikrarsızlıklar ile beraber batılı devletlerin güdümünde hareket eden bürokratik çevrelerce istenilen sonuçlar istenildiği ölçüde hayata geçirilememiştir. "Kalkınma reçeteleri" sürekli başka ülkelerden talep edilmiş, gerekli görülen sermayeler de yine başka ülkelerce teklif edilmiş ve kabul görmüştür.

Bahsedilen "reçetelere" ilk örnek olarak, 1948 yılında ABD Federal Karayolları Örgütü Genel Müdür Yardımcısı H. G. Hilts başkanlığında hazırlanan ve dönemin Bayındırlık Bakanlığına sunulan "Türkiye'nin Yol Durumu" isimli rapor gösterilebilir. Hilts ve beraberindeki kalabalık heyet Türkiye'ye gelerek çeşitli bölgelerde incelemelerde bulunmuş ve ülkenin yol ihtiyacı ve karayolu ulaşımının örgütlenmesi gibi çeşitli konularda bahsedilen raporu hazırlamıştır. Özet olarak raporda, karayolu taşımacılığının daha ucuz bir taşımacılık türü olduğu iddia edilmekte ve demiryollarına göre daha üstün olduğu ABD'den örnekler verilerek vurgulanmaktadır. Doğu bölgesinde Van'a kadar uzanacak bir demir yolunun yeterli olduğu ancak 35 bin kilometrelik bir karayolunun ise şiddetli bir ihtiyaç olduğu belirtilmektedir. Ancak Hilts tarafında yazılan bu raporun, savaştan oldukça kârlı çıkan ABD'li otomotiv firmalarının, demiryolu şirketleri üzerinde büyük bir baskı kurdukları ve iç pazarlarının doyuma ulaştığı ve daha sonra hızla artan üretimlerine yeni dış pazarlar aramaya yöneldikleri bir dönemde hazırlandığı gözden kaçırılmamalıdır. Türkiye'de oluşturulması planlanan gelişmiş bir karayolu ağının batılı devletlere çok yönlü bir kazanç sağlayacağı fikri heyetçe benimsenmiş ve "önceliğin karayoluna verilmesi" fikri şiddetle savunulmuştur. Nitekim raporda sunulan ve uygulanılması için 9 yıllık bir sürenin belirlendiği program 1948 yılında onanmıştır. Benzer heyetlerin diğer az gelişmiş ülkeleri de ziyaret etmesiyle, dönemine göre en gelişkin karayolları, demiryollarına hiç fırsat vermeyen bir hızla, az gelişmiş ülkelerde yapılmaya başlanmıştır (Güven, 1998, s.11).

Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerin gelişmiş karayolları ağları sayesinde taşımacılık faaliyetleri gelişmiş, tarımsal ve hammadde üretimi artmış ve bu ürünlerin ihracatı hızlanmıştır. Hızlı ihracat olanaklarının gelişmesiyle doğal kaynaklar ve hammaddelerin ulusal sanayilerle bütünleştirilmesi yerine, gelişmiş batılı devletlerin sanayileriyle bütünleştirilmesi daha uygun bir hal almış gibi görünmektedir. Gelişmiş karayolları sayesinde, az gelişmiş ülkelerin uluslararası ekonomik iş bölümü içerisinde hammadde ve tarımsal ürünler ihraç eden birer tarım ülkesi olarak "hak ettikleri" düşünülen konumları pekiştirilmiş olmaktadır.

İkinci bir örnek ise 1950 yılına ait olan Thornburg Raporu'dur. Bu rapor, ABD'de uzun yıllar Kaliforniya Standart Oil Şirketi'nin mühendisler meclisi başkanlığını ve aynı şirketin Ortadoğu şubelerinin başkan yardımcılığını yapmış olan ve daha sonra Amerikan Dış İşleri Bakanlığı'nda petrol danışmanlığı görevinde bulunan Max Weston Thornburg tarafından ha-

zırlanmıştır. 9 bölümden oluşan ve oldukça kapsamlı değerlendirmelerin yer aldığı raporda, Türkiye'nin hazırladığı beşer yıllık kalkınma planları, ekonomik kalkınma planları olarak görülmemekle birlikte siyasi ve askeri programlar olarak nitelendirilerek değersizleştirilmektedir. Thornburg, Türkiye'nin batılı devletlerce sağlanan sermayeden bağımsız bir şekilde girişilen kalkınma ve sanayileşme planlarını eleştirmekte, öz kaynaklara dayalı ve dış denetimlerden göreceli olarak bağımsız politikalar izlemesini nafile çabalar olarak görmektedir. "Türkiye'nin Bugünkü Ekonomik Durumunun Eleştirisi" başlığını taşıyan raporda, Türkiye'de ağır sanayi faaliyetlerinin gerçekleştirilebileceği tesislerin kurulmasına tamamen karşı çıkılmaktadır. Karabük demir-çelik fabrikasının tasfiye edilmesi ve Zonguldak'ta çıkarılan kömürün ülke içerisinde tüketilmesine gerek olmadığı, bu kömürün batılı devletlere ait olan ve onlar tarafından yürütülen sanayi faaliyetlerinde kullanılmak üzere ihraç edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Türkiye'nin bir tarım ülkesi olduğu vurgusu sıkça yapılmakla birlikte katma değerli üretimlerden uzak durulması, sadece tarımsal üretimlerde kullanılmak üzere basit aletlerin üretilebileceği hatta bu ürünlerin de ithal edilmesinin daha ekonomik olacağı belirtilmektedir. Bir önceki raporda bahsedildiği gibi demir yollarından vaz geçilerek karayollarına ağırlık verilmesi gerektiği ve karayolu taşımacılığının geliştirilerek ihracatın kolaylaştırılabileceği üzerinde durulmaktadır. Tüm bu öneriler doğrultusunda atılacak adımlar için gerekli olan sermayenin ise ABD tarafından karşılanabileceği temin edilmektedir.

1950 yılına ait bir başka rapor ise Dünya Bankası Raporu olarak da bilinen "Türkiye Ekonomisi" başlığını taşıyan ve hazırlayıcısı olan Amerikalı James M. Barker'ın adıyla anılan Barker Raporu'dur. Bu raporun giriş kısımlarında yeni hazırlanan raporun meşruiyetinin sağlanması adına daha önce hazırlanan raporlar eleştirilmiş olsa da Türkiye'nin sanayileşebilmesi için verilen tavsiyelerden yola çıkarak, atılması gereken adımların benzer çalışmaların sonuçlarına göre çok fazla farklılaşmadığı görülmektedir. Ana fikir olarak "Türkiye'nin bir tarım ülkesi olduğu" ve "kalkınması için önceliğin tarıma verilmesi gerektiği" düşüncesi sürekli olarak telkin edilmektedir. Tarımsal kalkınma gerçekleştirildikten sonra önem verilmesi gereken alanlar ise gıda işleme, hafif metal işleri, hafif makine ve alet üretimi, inşaat malzemeleri ve deri işleme faaliyetleridir ve bunların tedrici olarak geliştirilmesi tavsiye edilmektedir (Güven, 1998, s.68). "Geliştirilmemesi gereken" sanayi kollarının da yer aldığı rapor kapsamında Türkiye'nin sadece hammadde üreten tarım ülkesi olarak kalması gerektiği çeşitli ifadelerle sık sık yinelenmektedir.

Bununla beraber bahsedilen gelişmiş ülkeler hem kalkınma seviyelerini iyileştirebilmek ve artırabilmek için hem de kendilerini gerçekleşmesi olası saldırılara karşı koruyabilmek adına ihtiyaç duydukları savunma sanayisine yönelik adımları söz konusu dönemlerde ya atmışlardır

ya da atmaya devam etmektedirler. Türkiye ise mevcut coğrafi konumunun gerektirdiği üzre mevcut sınırlarını koruyabilmek adına Cumhuriyetin ilanından sonraki süreçte bu sektörün gelişebilmesi için gerekli ehemmiyetin sergilenmesi noktasında bir tavır ortaya koymuştur. Zaman zaman verilen destekler azalsa veya sektörün önemi unutulsa dahi yaşanan gelişmeler bu sektörün ayağa kaldırılmasının bir zaruret olduğunu göstermiştir. Her ne kadar savunma sanayisi sektöründen bir "sektör" olarak bahsedilse de geleneksel sektör anlayışından farklılaşan yapısını göz ardı etmemek gerekmektedir. Bu sektöre has ürün ve teknolojilerin milli ve tasarruf hakkının üreten ülkeye ait olması oldukça önemli bir husustur. Sivil amaçlı kullanılan pek çok teknolojinin çıkış noktasının askeri amaçlı geliştirmelere dayandığı hatırlanacak olursa bu alandaki gelişmelerin öncü gelişmeler olduğunu kavrayabilmek mümkün hale gelmektedir. Bu nedenledir ki sivil teknolojilerin uluslararası piyasalarda serbestçe dolaşabilmesi mümkün iken askeri amaçla kullanılan kritik teknoloji ürünlerinin devletler arasında alışverişi bile bazen mümkün olamamaktadır. Uhdelerinde transfer edilmesinin istenmediği teknolojileri barındıran ülkelerin de ekseriyetle gelişmiş ülkeler olarak adlandırılıyor olması ülkelerin kalkınması noktasında konunun önemini ifade eden bir unsur olarak dikkate değer olduğu düşünülmektedir. Ancak dikkat edilmesi gereken bir başka nokta daha vardır. Savunma sanayisine yapılan harcamaların ekonomik büyümeye etkisinin pozitif olacağı yorumu her durum altında geçerli olmayabilir. Bu, ülkelerin mevcut gelişmişlik seviyeleriyle de doğru orantılıdır. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin savunma harcamalarını plansızca arttırmasının, kamu kaynaklarının etkinsizliği problemine neden olması pek muhtemeldir. Bu noktada uzun vadeli stratejilerin izlenmesi kamu kaynaklarının verimliliğine olumlu etki edecektir.

Nihai olarak Türkiye'de, 1930'lu yıllarla birlikte kalkınmanın sanayileşmeyle mümkün olabileceği fikri benimsenmiş fakat 1950'li yıllardan itibaren ekonomi alanında kendisini hissettirmeye başlayan Amerikan etkisi ile birlikte amaçlanan yolda bağımsız bir politika izlenememiş ve pek de talihli olmayan bir yol ayrımına varılmıştır. Türkiye'nin kalkınabilmesi için gerekli koşulların Amerikan görüşleri çerçevesinde şekillendirilmeye çalışılması, yabancı sermaye ve dış borçlanma ile uluslararası ticarete adeta mahkûm bir ekonomik düzen kurma çabaları ön plana çıkmış ve cazibesi varlığını sürekli hissettirmiştir. Bu nedenledir ki Türkiye, uzun yıllar boyunca batılı devletler için hammadde merkezi ve pazar vazifesi gören bir ülke olmuş ve belirli bir dönem, uygulanmak istenen ekonomik ve sosyal politikaların IMF gibi batılı kuruluşlarca onaylanması zaruret halini almıştır. Ancak gelinen nokta itibariyle Türkiye Ekonomisi, birçok zorluğu aşmış, geride bırakmış ve gelişen teknolojik koşullara ayak uydurarak sanayisini bu koşullara entegre edebilmiş, katma değerli üretim konusunda özellikle 1980'li yıllarla birlikte başlayan ancak 2000'li yıllarla birlikte ivmelenen savunma sanayisinin

geldiği aşama itibariyle sayılı ülkeler arasında yerini almıştır. Uygulanması planlanan politikaların belirli kuruluşlara onaylatılmasından ziyade hayata geçirdiği bağımsız ve öncü atılımlarla uluslararasındaki konumunu koruyarak daha da ileri noktalara taşıması kaçınılmazdır.

Kaynakça

Altıntaş, M. (1978). *Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Uygulama Sonuçları.* Ankara, AİTİA, Muğla İşletmecilik Yüksekokulu Yayınları.

Arısoy, İ. (2005). Türkiye'de Sanayileşme ve Temel Göstergeler Açısından Sanayinin Gelişimi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14 (1), 45-67*.

Çelebi, E. (2001). Türkiye'de Devalüasyon Uygulamaları 1923-2000. *Doğuş Üniversitesi Dergisi, 2 (1), 55-66*.

Ergin, E. (1991). *Savunma Sanayii Yatırımları ve Ekonomik Büyüme (Ekonometrik Bir Analiz).* Ankara, Millî Savunma Bakanlığı Yayınları.

Eser, U. ve Eser, K. (1995). *Türkiye'de Sanayi Sektörünün Yapısı ve Gelişme Eğilimi.* Ankara, Harb-İş Yayınları.

Güven, S. (1998). *1950'li Yıllarda Türk Ekonomisi Üzerine Amerikan Kalkınma Reçeteleri.* Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları.

İstikbal, D. (2022). Türkiye'de Sanayinin Dönüşümü ve Yeni Teknolojik Trendler. *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Yayınları, 365.*

Karluk, S., R. (1996). *Türkiye Ekonomisi.* İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım.

Kazgan, H. (1981). *Cumhuriyet Döneminde Türk Sanayinin Gelişmesi.* İstanbul.

Öksüz, D. Y. ve Öztürk, Z. (2019). *Türkiye'de Savunma Sanayinin Sanayi Sektörünün Gelişim Sürecindeki Rolü,* Dünden Bugüne Ekonomi Yazıları, s. 62-81, yay. haz. A. Orhan, M. R. İnce, S. Demir. Kocaeli, Umuttepe Yayınları.

Savunma ve Havacılık Sanayii İmalatçılar Derneği (SASAD) (2023). *SASAD performans raporu.* https://www.sasad.org.tr/sasad-performans-raporu adresinden edinilmiştir.

Şahin, H. (2012). *Türkiye Ekonomisi.* Bursa, Ezgi Kitapevi.

Taymaz, E. ve Voyvoda, E. (2015). 2023'e Doğru Sanayi, Yapısal Dönüşüm ve Sanayi Politikaları. *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, 30 (350), 25-62.*

T.C. Savunma Sanayii Başkanlığı (2019). *2019-2023 stratejik plan.* https://www.ssb.gov.tr/website/ContentList.aspx?PageID=2272 adresinden edinilmiştir.

Toksöz, E. (1992). *İktisadi Gelişme Tarihi. Türkiye Ekonomisi, Sektörel Gelişmeler*. Anakara, Türk Ekonomi Kurumu Yayınları.

Yıldız, O. (1987). *Türk Sanayi ve Ticaretinde Gelişmeler.* Ankara.

BÖLÜM 16

TÜRKİYE'DE TARIMA SAĞLANAN MALİ TEŞVİKLER

Yasemin TAŞKIN[1]

[1]Doç. Dr. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: taskiny@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.16

Öz

Tarımın her dönemde vazgeçilmez olması devletlerin bu alandaki sorunların çözümü için önlemler almasına yani politikalar uygulamasına neden olmaktadır. Devletler tarafından uygulanan tarım politikaları farklı gerekçelere dayanmakta ve içinde bulunulan dönemin özelliklerine göre de değişiklik göstermektedir. Özellikle Covid-19 pandemisi tarımın öneminin anlaşılmasına ve yeniden değerlendirilmesine neden olmuştur. Türkiye'de tarım uygulanan mali teşvikler, 5488 sayılı Tarım Kanunu'na dayanmaktadır. Mezkûr Kanun'da tarım politikalarının amaçlarına, ilkelerine, önceliklerine, tarıma uygulanacak teşviklere, bu teşviklerin uygulama esaslarına ve finansmanına yer verilmiştir. Doğrudan gelir desteği, fark ödemesi, telafi edici ödemeler, hayvancılık destekleri, tarım sigortası ödemeleri, kırsal kalkınma destekleri, çevre amaçları tarım arazilerini koruma programı destekleri ve diğer destek ödemelerini kapsayan teşviklerin finansmanı Tarım Kanunu'nun 5. maddesine göre; bütçeden ve dış kaynaklardan sağlanmaktadır. Bu kapsamda sağlanan desteklerin GSYH ve bütçe içindeki payı dönemsel olarak farklılaşmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'de Tarım Kanunu ile sağlanan mali teşvikler, bu teşviklerin GSYH ve bütçe içindeki payı, paylardaki değişimler incelenmiş ve politika önlemleri değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Tarım, Ekonomi, Tarım Ekonomisi, Teşvik, Mali Teşvik

1. Giriş

Dünyada insanoğlunun yaşamının temel yapı taşlarından biri olan tarım geçmişte olduğu gibi şu anda ve gelecekte de vazgeçilmez sektörlerden biri olmaya devam edecektir. Tarımın vazgeçilmezliği bu sektörün devletler tarafından desteklenmesinin nedenlerinden birini oluşturmaktadır.

Gelecekte tarım ve gıda düzeninde yaşanması öngörülen belirsizlikler, tarımın teşvik edilmesi ve bu alandaki istikrarın sağlanması, gıda tedarikinde süreklilik ve üreticilerin gelirlerinde yeterlilik ülke politikalarının ortak hedefini oluşturmaktadır. Ancak ülke yapılarının farklılığı tarım politikalarını da etkilemektedir.

Türkiye'de tarıma sağlanan mali teşvikler ülkenin içinde bulunduğu durumdan ve uluslararası politikalardan etkilenmekte ve dönemsel olarak farklılık göstermektedir. 1970'li yılların ilk yarısına kadar devlet tarafından uygulanan politikalar tarımın korunmasına neden olurken, 1980'li yıllardan itibaren devlet politikaları değişmeye başlamıştır. 2006 yılında tarımın ve kırsal alanın, kalkınma plan ve stratejileri doğrultusunda geliştirilerek desteklenmesi için gerekli politikaların tespiti ve düzenlemelerin yapılması amacıyla 5488 sayılı Tarım Kanunu *(Tarım Kanunu)* yürürlüğe girmiştir. 2000'li yıllardan itibaren küresel anlamda yaşanan değişim tarım politikalarını da etkilemiştir. Günümüzde ise yaşanan iklim değişikleri, nüfus artışı ve gıda maddeleri temininde yaşanması muhtemel sorunlar tarımın önemini bir kez daha gündeme getirmiştir.

Bu çalışmada, tarım sektörü ve tarımsal politikalar açıklandıktan sonra Türkiye'de Tarım Kanunu ile sağlanan mali teşvikler, Tarım Kanunu hükümleri esas alınarak incelenecektir. Ayrıca, mali teşviklerin GSYH ve bütçe içindeki payı ile bu payların değişimleri, uygulanan teşviklerin etkileri açıklanarak değerlendirilecektir.

2. Tarım Sektörü ve Tarımsal Politikalar

Dünyada yaşanan değişim, tarımın da hızlı bir biçimde değişmesine neden olmaktadır. Kentleşmenin artması, işçilerin hizmet ve sanayi gibi diğer iş kollarına geçmesi tarımdaki işgücünün payının azalmasına neden olmaktadır. Uluslararası ticaretin gelişmesi de tarımın değişmesinde etkili olmakta; tarımın önemli bir fonksiyona sahip olma işlevi ise bu süreçte değişmemektedir.

Tarımsal üretimin doğal koşullara bağımlılığının yüksek olması; mevsimlik faktörlere göre değişiklik göstermesi ve belirsiz olması; üretilen ürünlerin arz-talep elastikiyetlerinin düşük olması; tarımsal üreticilerin gelirlerinin düşük ve istikrarsız bir yapıya sahip olması

ile geleceğe yönelik üretimin planlanmaması, tarımın diğer ekonomik faaliyetlerden ayırt edici özelliklere sahip olduğunu göstermektedir (Yıldız, 2017, s. 46). Tarımın sahip olduğu bu özellikler ise bu sektöre yönelik politikaların dönemsel olarak değişiklik göstermesinin nedeni olarak gösterilebilir.

Özellikle 2020 yılında ortaya çıkan ve tüm Dünyayı halen etkilemeye devam eden Covid-19 pandemisi tarımın öneminin bir kez daha anlaşılmasına ve bu alana yapılacak teşviklerin tekrar değerlendirilmesine neden olmuştur. Halkın yaşam biçiminde ve tercihlerinde meydana gelen değişim toprağa olan ilgiyi artırmış ve tarımsal üretimin artırılması, üretimin planlanarak çiftçilerin gelirlerinin artırılması, gıda güvenliği gibi konularda tüketicilerin üretime katılma istekleri de artmıştır (Yıldırım, 2022, s. 51-52).

Tarımda yaşanan sorunların çözümü için devletler tarafından alınan önlemler olarak adlandırılan tarım politikası (Kazgan, 2013, s. 283) ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Devlet tarafından tarıma yapılan devlet müdahaleleri sadece gelişmiş olan ülkelerde değil, gelişmekte olan ülkelerde de bulunmaktadır (Kazgan, 2013, s. 283). Gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler arasında tarımın desteklenmesi konusunda, üretim girdilerinin ve ihracatın sübvanse edilmesi, tarım ürünlerine taban fiyat uygulanması gibi politikalarda bir farklılık bulunmamakta; sadece ülkelerin ekonomileri ve bütçelerindeki farklılık uygulanan mali teşviklerin-desteklerin farklılaşmasına neden olmaktadır (Acar & Aytüre, 2014, s. 16). Ayrıca tarım politikaları ülkelerin kendi karakteristik özelliklerini de taşımakta ve ülkelerin sorunlarının çeşitliliğine göre farklılık göstermektedir. Tarımda destek politikaları üç amaca yönelik uygulanmaktadır (Kazgan, 2013, s. 284). Birinci amaç, ülkelerin dünyaya bağımlılığının azaltma istekleri gıda maddelerinin stratejik olarak öncelikli olması politikaların iç piyasayı artırma amacıdır. İkinci amaç, tarımda kişi başına gelirin çok düşük olması nedeniyle önlem alma gerekliliğidir. Üçüncü amaç ise tarımdaki istikrarsızlığın giderilmesi, fiyat ve gelir istikrarsızlıklarının azaltılmasıdır.

Tarıma yönelik devlet tarafından gerçekleştirilen müdahaleler tarım dışı sektörlere yönelik müdahalelerden farklı gerekçelere dayanmaktadır. Devletler tarım dışı sektörlere mal ve hizmetlerin fiyatların yükselmesini önleyici yani tüketici koruyucu yönde müdahale ederken; tarım da ise tarımsal ürün fiyatlarını yükseltici ya da üretici korumak amacıyla tarımsal ürünlerin maliyetini düşürücü yönde müdahale görülmektedir (Dinler, 2021, s. 273).

Bu amaçlara yönelik uygulanan politikalar küresel düzeyde sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Özellikle gelişmiş güçlü üreticilerin destekleyici politikaların kaldırılması yönünde baskı oluşturmaları uygulanan politikalarda değişim yaşanmasına neden olmuştur

(Kazgan, 2013, s. 284). Tarım sektörünün büyümeye devam etmek durumunda olması Dünyadaki nüfus artışına da dayanmaktadır. Ayrıca, tarımın istihdamdaki payı, GSYH içindeki payı düşüyor olsa da gelişmekte olan ülkelerde var olan üretime artan talep ve atıl işgücü imkanları nedeniyle, bu ülkeler için geçim ve büyüme fırsatları yaratan sektörlerden biri olmaya devam etmektedir (Hazel, 2021, s. 155-156). Ayrıca tarımın nüfusun beslenmesini sağlaması yanında farklı sanayi kollarına katkısı (üretim, ihracat, istihdam bağlantılarıyla) da bütün devletler için ekonomik ve sosyal yönden desteklenmesi gereken bir sektör olarak varlığını sürdürmesine neden olmaktadır (Acar & Aytüre, 2014, s. 6).

Devletin tarıma müdahalesi doğrudan doğruya tarımsal ürünlerin fiyatlarına müdahale etme ya da çeşitli araçlar kullanılarak tarımsal ürün fiyatlarını dolaylı yoldan etkilemek suretiyle gerçekleştirilmektedir. Tarım, fiyat dışı yollarla yani dolaylı yoldan desteklenmek istendiğinde tarımcıların gelirlerini yükseltmek amacıyla üretim alanlarının sınırlandırılması, tarımcıların örgütlenmelerinin sağlanması, kârlılığın yükseltilmesinin sağlanması amacıyla girdi fiyatlarının yükseltilmesi, vergi, resim ve harçlardan kısmi ya da tam muafiyet sağlanması, yeni yatırımların gerçekleştirilmesi için tarımsal kredi olanaklarının artırılması yönünde dolaylı destek politikalarına başvurulabilmektedir. Tarımsal ürün fiyatlarına doğrudan müdahale ise devletin üreticileri korumak amacıyla piyasa fiyatının belli bir düzeyin altına düşmesini engelleyici destekleme fiyatı (taban fiyat) politikası uygulaması, belirli bir fiyatı garanti eden ancak alışverişin piyasa fiyatından yapılmasını serbest bırakan mali yardım (prim) politikası şeklinde gerçekleşmektedir (Dinler, 2021, s. 279-282).

Devletin doğrudan ya da dolaylı müdahale dışında doğrudan gelir desteği şeklinde uygulanan devlet politikaları da tarımsal politikalar içinde uygulama alanı bulmaktadır. Dünya Ticaret Örgütüne göre doğrudan gelir desteği, tarım üreticilerinin gelir düzeylerini iyileştirmek amacıyla kamu kaynaklarından yapılan transferler olup, üretimden bağımsız olarak ya da üretimle belli bir derecede bağımlı olarak gerçekleştirilen doğrudan gelir ödemelerini ifade etmektedir (Dinler, 2021, s. 284).

Doğrudan gelir desteği biçiminde uygulanan politikalar tarım kesiminde üreticilerin gelir düzeyini yükseltmek için kamu kaynaklarından yapılan transferler olarak ifade edilmektedir. Bu politikanın uygulama biçimi ülkelerin farklı özelliklere sahip olmaları nedeniyle farklılık göstermektedir (Yılmaz, Demircan, & Dernek, 2008, s. 249-250).

Gıda talebinin artışı, yaşanan iklim değişiklikleri, şehirleşme, toprak ve su kaynakları ile tarımsal ürünler ve üretici üzerinde baskı yaratmaktadır. Bu nedenle iklime ve uygun bitkilerin ve hayvan türlerinin geliştirilmesi, çevre ve biyolojik çeşitliliğin korunması gerekmekte, daha az kaynakla gıda talebinin karşılanması için nitelikli iş gücü ve teknolojiye ihtiyaç duyulmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 11).

3. Türkiye'de Tarım Kanunu'na Dayalı Olarak Uygulanan Mali Teşvikler

Türkiye'de tarımda uygulanan teşvik politikaları fiyat desteği, mali destek, doğrudan gelir desteği ve alan bazlı tarımsal girdi destekleri biçimde uygulanmıştır. Bu politikalar yıllar içinde değişim göstermiştir. 1980 öncesi dönemde gümrük sınırlamaları, tarım ürünleri fiyat kontrolleri, girdi sübvansiyonları, tarım üretiminin piyasasının kontrol eden KİT'ler aracılığıyla ithalatın kontrolü, tarım kredi kooperatifleri, devlete ait Ziraat Bankasının varlığına dayalı kapalı sistem uygulanmaktaydı. 1980-2010 arası dönem ise kademeli olarak serbestleştirme öngörülmekle birlikte, bu dönemde de tarımsal koruma devam etmiştir (OECD, 2022, s. 552).

Özellikle 1990 yıllardan itibaren ürün alımları ve kredi sübvansiyonları şeklinde verilen destekler bazı dönemlerde gübre desteği ve prim ödemesi şeklinde olmuştur (Omrak, ty.). 2000'li yılların başından itibaren "Çiftçi Kayıt Sistemi ve Doğrudan Gelir Desteği" projesi yürütülmeye başlanmış ve önce pilot uygulama olarak başlayan bu proje, 2001 yılından itibaren tüm ülkede uygulanacak şekilde yaygınlaştırılmıştır (Acar & Aytüre, 2014, s. 136).

2000'li yılların başına kadar olan dönemde uygulanan politikalar ürün desteği, girdi desteği ya da düşük faizli krediler biçiminde olurken; 2000 yılından itibaren uygulanan Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) ile birlikte alan bazlı destekler ve kırsal kalkınma politikaları ön plana çıkmaya başlamıştır. Sonrasında bitkisel üretimde mazot, gübre, toprak analizi biçiminde destekler, biyolojik mücadele, tarımsal danışmanlık, çiftlik muhasebe veri ağı sistemi biçiminde destekler uygulanmıştır. Ayrıca hayvancılığı desteklemek ve verimliliği artırmak, gen kaynağını korumak ve alternatif gelir elde etmeye yönelik politikalar da uygulama alanı bulmuştur (Tan & Everest, s. 268).

2010 yılından günümüze kadar olan dönemde tarımda koruma devam etmesine ragmen, açık piyasa ekonomisi uygulanmaktadır. Tarım tarifeleri, ihracat sübvansiyonları, ülke genelinde tarım havzalarına yönelik farklılaştırılmış fark ödemeleri ve alt yapı yatırımları artışı yaşanmaktadır (OECD, 2022, s. 552).

Çiftçilerin kayıt altına alınması, uygulanan politikaların etkisinin takip edilmesi ve amaca ulaşmayan politikaların kaldırılarak yeni politikaların oluşturulması vb. amaçlarla uygulamaya konulan çiftçi kayıt sistemi zorunlu bir kayıt sistemi olmamasına ragmen, birçok çiftçinin kayıt altına alınmasıyla tarımsal desteklerin bütçe üzerindeki yükü kısmen de olsa hafifletilmiştir (Acar & Aytüre, 2014, s. 136-137).

2006 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu'nun 4. maddesinde tarım politikasının amaçlarının "tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmek" olduğu belirtilmiş ve mezkûr Kanun'un 5. maddesinde ise tarım politikalarının ilkeleri belirlenmiştir. Kanun'un 19. maddesinde, doğrudan gelir desteği, fark ödemesi, telafi edici ödemeler, hayvancılık destekleri, tarım sigortası ödemeleri, kırsal kalkınma destekleri, çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri ve diğer destekleme ödemeleri kapsamında destekleme araçlarına yer verilmiştir.

3.1. Doğrudan Gelir Desteği

Tarım Kanunu'nun 3/f maddesine göre doğrudan gelir desteği, "Ürün ve girdi fiyatlarını doğrudan etkilemeden, üreticilere yapılan gelir transferlerini" ifade etmektedir. Doğrudan gelir desteğinde üreticilere üretim amacıyla işledikleri araziler için doğrudan ödeme yapılmakta ve ödeme miktarları üreticilerin uygulanan tarım politikaları amaçları ile çevre koşullarına uyumunu kolaylaştırmak amacıyla farklı miktarlarda belirlenmektedir (Tarım Kanunu, m. 19/a)

3.2. Fark Ödemesi

Çiftçilerin üretim maliyetleri ile iç-dış fiyatlar esas alınarak fark ödemesi desteği yapılmakta ve bu ödemede öncelik arz açığı olan ürünlere verilmektedir (Tarım Kanunu, m. 19/b).

3.3. Telafi Edici Ödemeler

Üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçmesi yoluyla alternatif ürünlere teşviki sağlanarak, alternatif ürünlerin yetiştirilmesinden kaynaklanan gelir kayıpları telafi edici ödemelerle karşılanmaktadır (Tarım Kanunu, m. 19/c).

3.4. Hayvancılık Destekleri

Hayvancılık faaliyetlerinde ırk ıslahı, kaba yem üretiminin artırılması, verimliliğin artırılması, işletmelerin ihtisaslaşması, işletmelerde hijyen şartlarının sağlanması, hayvan sağlığı ve refahı, hayvan kimlik sisteminin teşviki, hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması ile bunlarla ilgili kontrol, takip ve standartların iyileştirilmesi ve su ürünlerinin desteklenmesi amacıyla destekleme tedbirleri alınmaktadır (Tarım Kanunu, m. 19/ç).

3.5. Tarım Sigortası Ödemeleri

2005 yılında 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu ile kurulan Devlet Destekleri Tarım Sigortaları Sistemi (TARSİM), tarımda karşılaşılması olası risklere ve doğal afetlere karşı tarımsal üretimin sürdürülebilirliğinin ve üreticinin gelirinde istikrar ve tarım ekonomisinde dengenin sağlanması için kurulmuştur (Tarımsal Destekleme Politikaları Grubu Çalışma Raporu, s. 10). Bu kapsamda, üreticilerin, üretim materyallerini ve ürünlerini sigorta ettirmelerini teşvik etmek üzere, sigorta prim bedellerinin bir kısmı Devlet tarafından karşılanır (Tarım Kanunu, m. 19/d).

3.6. Kırsal Kalkınma Destekleri

Kırsal gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapı (…) ve sosyal yapının güçlendirilmesi, modern sulama sistemlerinin geliştirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi amacıyla, kırsal toplum kesimlerinin birlikte veya ferdî olarak yürütecekleri yatırım projelerinin maliyetinin bir kısmı, masraf paylaşma esasına göre, Devlet tarafından karşılanmaktadır. Kırsal kalkınma destekleri uygulaması, Bakanlık (Tarım ve Orman Bakanlığı) tarafından yapılmaktadır. Kırsal yatırımların desteklenmesinde, köy ve diğer kırsal alanda yaşayan topluma istihdam sağlayıcı tarımsal ve tarım dışı ekonomik yatırımlara öncelik tanınmaktadır. Kırsal kalkınma destekleri çerçevesinde desteklenecek projeli yatırımlarda; hedef kitle ve yerel paydaşların katılımı, tabandan yukarı yaklaşım, sürdürülebilirlik, uygun teknolojilerin kullanılması ve modern işletmecilik sistemlerinin yaygınlaştırılması ilkelerine uyulması esastır (Tarım Kanunu, m. 19/e).

Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından projeye dayalı olarak verilen kırsal kalkınma destekleri ve Genç Çiftçi Projesine ek olarak diğer bakanlıklar tarafından verilen kırsal kalkınma amaçlı destekler, hayvancılık destekleri, yoksullukla mücadele destekleri, sosyal destek programları, çevresel altyapı ve çevre koruma destekleri, köy altyapılarının desteklenmesi, su, kanalizasyon ve altyapı destekleri, orman köylülerin desteklenmesi, KOSGEB destekleri ve Bölgesel gelişme destekleri yanında Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanan destekler de bulunmaktadır (Tarımsal Destekleme Politikaları Grubu Çalışma Raporu, s. 9).

3.7. Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Programı Destekleri

Erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin arazilerini doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanmalarını teşvik etmek üzere, kendilerine belirli bir süreyi kapsayacak şekilde, çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri sağlanmaktadır (Tarım Kanunu, m. 19/f).

3.8. Diğer Destekleme Ödemeleri

Araştırma, geliştirme ve tarımsal yayım desteği, pazarlama teşvikleri, özel depolama yardımı, kalite desteği, piyasa düzenlemeleri desteği, organik üretim desteği, imha desteği, ürün işleme desteği, gerektiğinde bazı girdi destekleri ile tarım havzaları destekleri ve benzer konularda destekleme araçları kullanılabilmektedir (Tarım Kanunu, m. 19/g). Bu amaçla çevre amaçlı tarım alanlarının korunması (ÇATAK), çiftlik muhasebe veri ağı (ÇMVA) katılım desteği, tarımsal yayım ve danışmanlık desteği, sertifikalı tohum kullanım/üretim ve sertifikalı fidan kullanım/üretim desteği, AR-GE desteği, lisanslı depo işletmelerine kira destekleme ödemesi, tarımsal sulama elektrik desteği verilerek tarım sektörü desteklenmektedir (Tarımsal Destekleme Politikaları Grubu Çalışma Raporu, s. 11).

4. Tarımsal Desteklemelerin Finansmanı

Ulusal gelir arttıkça bu artan kısmın kullanımı; yani kamu harcamalarının artışı siyasal otoriteler tarafından belirlenmektedir (Bulutoğlu, 1988, s. 229). Bu noktada bütçelendirme süreci çerçevesinde cari, yatırım ve transfer harcamalarının payı dönemsel olarak farklılık göstermektedir.

Bütçenin ülkelerin ekonomik kalkınmasını sağlayacak ve kalkınma planlarını gerçekleştirecek önemli bir araç olma fonksiyonu, aynı zamanda bütçenin genel iktisadi siyasetin bir aracı olarak da kabul edilmesine neden olmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s. 43).

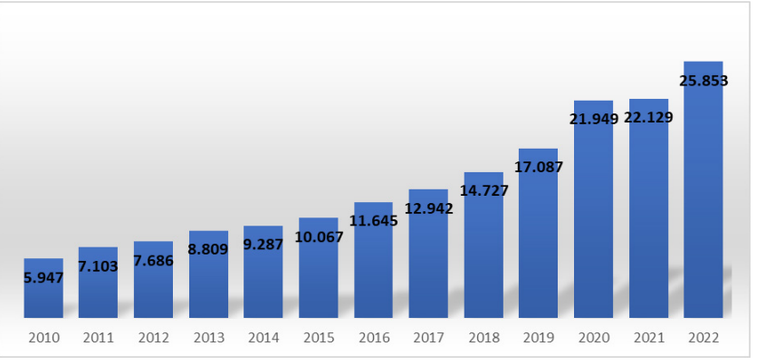
Bütçelendirme sürecinde uyulması gereken kurallar olarak ifade edilen bütçe ilkelerinden ödenek ayırma ilkesi kamu idarelerine gerçekleştirecekleri kamu hizmetlerinin finansmanını sağlamak üzere bütçeden kaynak ayrılmasını ifade etmektedir (Pehlivan, 2017, s. 211). İlgili bakanlıklar için ayrılan ödenek farklı amaçlarla kullanılamadığı gibi, miktar olarak ödeneğin aşılmaması ve bütçe yılı içinde ödeneklerin kullanılması gerekmektedir.

Tarımın desteklenmesi konusunda destekleme programlarının finansmanı, bütçeden ve dış kaynaklardan sağlanmakta ve bütçeden ayrılacak kaynak, gayrisafi milli hasılanın yüzde birinden az olamamaktadır (Tarım Kanunu, m. 21).

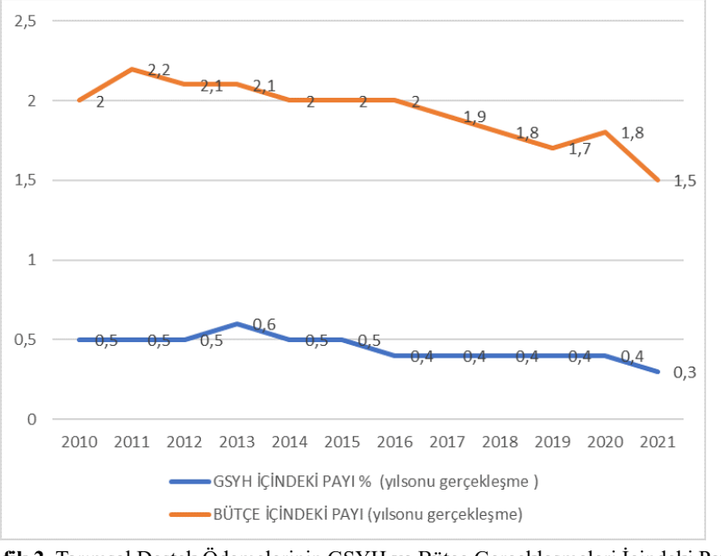
Dış kaynaklar kapsamında hibe programlarından destek elde edilmektedir. Bu kapsamda 2011 yılından itibaren Avrupa Birliğince aday ülkelere sağlanan hibe nitelikli yardımlardan yararlanılmaktadır. IPARD programı kapsamında sağlanan teşviklerden tarım ve gıda sektörünün sürdürülebilir modernizasyonunun sağlanması, gıda güvenliği, çevre ve diğer standartlara ilişkin Avrupa Birliği müktesabatının üstlenilmesini teşvik ve kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına destek sağlanması amaçlanmaktadır (Tarım ve Kırsal Destekleme Kurumu, Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Destekleri (IPARD)).

4.1. Tarımsal Desteklerin GSYH ve Merkezi Yönetim Bütçesi İçindeki Payı

Tarımsal desteklemeler kapsamında merkezi yönetim bütçesinden ayrılan paylar yıllar itibariyle farklılık göstermektedir. Bu durum, aşağıdaki yer alan Grafik 1'deki verilerden anlaşılabilmektedir:



Grafik 1. Yıllara Göre Tarımsal Desteklemeler (Milyon TL)
Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı 2022 Yılı Performans Programı, s. 24.



Grafik 2. Tarımsal Destek Ödemelerinin GSYH ve Bütçe Gerçekleşmeleri İçindeki Payı (%)
Kaynak: 2011-2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporları verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur. **Bkz.:** https://www.sbb.gov.tr/butce-merkezi-yonetim-butce-gerceklesmeleri-ve-beklentiler-raporlari/, (Erişim tarihi: 19.11.2022).

Merkezi Yönetim yılsonu gerçekleşme bütçe verileri incelendiğinde yaklaşık olarak tarımsal destek ödemelerinin gayrisafi yurt içi hasıla içindeki payının yıllar itibariyle azalma eğiliminde olduğu görülmektedir. 2022 yılı bütçesinde tarımsal destekleme ödemelerinin GSYH içindeki payı % 0,5'tir. Ayrıca ilgili dönemlere ilişkin veriler incelendiğinde dönemsel olarak uygulanan politikalara bağlı olarak yapılan destekler de farklılık meydana gelmektedir. Örneğin tarımsal destek ödemeleri içinde 2022 yılı bütçesinde alan bazlı desteklerin 10.082 (Milyon) TL ile en yüksek desteği aldığı (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022, s. 61), 2018 yılında ise, hayvancılık destek ödemelerinin en yüksek desteği aldığı görülmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018, s. 67). Hayvancılık destek ödemelerinin bazı yıllarda diğer destek ödemelerinden fazla oluşu tarım sektörünün gelişimi yönünde Avrupa ortalamasına yaklaştığı bu durumun ise olumlu karşılandığı ifade edilmiştir (Tarımsal Destekleme Politikaları Grubu Çalışma Raporu, s. 7).

On Birinci Kalkınma Planı'nda (100. Yıl Türkiye Planı, 2019-2023), tarımın cari GSYH'ye oranının arttırılması ve 2023 yılında %5'e yükseltilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca, desteklerin kapsamının değiştirilmesi, katma değer artışını dikkate alan bir tahsisin yapılacağı, desteklerle amaçlanan sosyal ve üretim odaklı fayda ile mali yükün karşılaştırılması için bir izleme sisteminin kurulacağı ve etkin olmayan desteklemelerin sonlandırılacağı ifade edilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 48).

4.2. Tarıma Yapılan Teşvikler

On Birinci Kalkınma Planı'nda tarımsal desteklerin miktarının ve etkinliğinin artırılacağı ve etki analizi yapılacağı, tarımsal üretimin bir planlama dahilinde yapılacağı, tarımsal üretime yönelik analiz desteklerinin artırılacağı ve iklim değişikliklerinin yaratacağı etkiler de dikkate alınarak gerekli önlem ve politikaların geliştirileceği ifade edilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 87-92).

Tarımsal destekler kapsamında Avrupa Birliğince IPARD kapsamında yapılan 2021-2027 dönemi için tarım ve gıda sektörüne yönelik rekabet gücünün artırma, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetiminin sağlanması, iklim eylemi ve kırsal kesimin çekiciliğinin artırılması ve Avrupa Yeşil Mutabakatı hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacıyla 430 milyon Avroluk Türkiye Kırsal Kalkınma Programı (IPARD III) onaylanmıştır (Avrupa Birliği Komisyonu 2021-2027 Dönemi için 430 Milyon Avro Bütçeli Türkiye Kırsal Kalkınma Programı, (IPARD III)).

Dünyada üretim kontrolünün yanında ticaret bozucu politikalara daha az yer verilmesi yönünde temel eğilim devam etmekte ve bu yönde uygulanan politikaların sonuçları, verilen

desteğin miktarı ve desteklemede kullanılan araçların bileşimi ile ölçülmektedir (Acar & Aytüre, 2014, s. 10). 2021 yılı Üretici Destek Tahmini (PSE), Avrupa Birliği'nde %17,57, OECD ortalaması %15,88 ve Türkiye'de %15,13'tür (OECD Data).

Türkiye'de Üretici Destek Tahmini (PSE) yıllar itibariyle farklılık göstermektedir. 2000 yılında bu oran yaklaşık olarak %31 düzeyinde iken yıllar itibariyle artış ve azalış göstermiş; 2020 yılında yaklaşık %26 düzeyine kadar yükselmiştir. Bu verilere bakıldığında Türkiye'de 2021 yılı için tarımdan elde edilen gayrisafi üretim değerinin %15,13'ü uygulanan tarımsal politikalar sonucunda elde edilmiştir. Destekler esas olarak üreticileri yapılan prim ödemelerini, ürün sigortası şeklinde yapılan alan bazlı ödemelerini, mazot ve gübre desteği şeklinde ödemeleri içermektedir. 2020 yılında PSE genel trendin üstüne çıkmış ve bu dönemde imtiyazlı krediler belirgin olarak ön plana çıkmıştır (OECD, 2022, s. 546).

Türkiye'de tarımın desteklenmesine yönelik uygulanan politikalar, çiftçilerin gelirlerinde oluşan kayıpları telafi etmeye ve verimliliği teşvik edici politikalar olup, dünyadaki genel eğilimden farklı yönde politikalardır. Dünya genelinde destekleme uygulamaları çiftçileri rekabetçi dünyaya hazırlayıcı ve şeffaf fiyatlama politikaları biçimindedir. Böylece çiftçiler piyasada oluşabilecek fiyat oluşumlarını öngörerek üretim yapmaya teşvik edilebilmektedir (Semerci, 2019, s. 185).

Ayrıca 2019 yılında resmi olarak ilan edilen Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamında Avrupa Birliğinde kaynakların verimli kullanılması, 2050 yılında sıfır karbon salınımı ile kapsamlı bir büyüme stratejisi taahhüt edilmiştir. Bu mutabakatın tarım ile ilişkisi ise ortak tarım politikasında için yeni mutabakat kapsamında küçük ve ortak ölçekli çiftlikler yanında genç çiftçilere yönelik de teşvikler de bulunmaktadır. Ayrıca verilen teşvikler Avrupa Birliği tarafından verilen doğrudan ödemelerin çevre ve iklim dostu tarım üretimine bağlanmaktadır. Avrupa Birliğinde gerçekleştirilen politika değişikliklerin Türkiye'yi de etkileyecek olması özellikle Sınırda Karbon Vergisi uygulaması ihraç edilen ürünler üzerinde etki yaratacaktır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne benzer şekilde düşük karbonlu bir ekonomik sisteme geçişinin kuşkulu olması bu süreç açısından tarımın etkilenmesine neden olacaktır (Gönel, 2021, s. 21, 29, 32).

Türkiye'de tarımda genç çiftçilere yönelik vergi muafiyeti 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun *(Gelir Vergisi Kanunu)* mükerrer 20. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde hükmüne göre ilk defa gelir vergisi mükellefiyeti başlayan ve bu tarih itibariyle 29 yaşını doldurmamış tam mükellef gerçek kişilerin, faaliyete başladıkları takvim yılından itibaren üç vergilendirme dönemi boyunca elde ettikleri kazançlarının 75.000 TL'ye kadar olan kısmı gelir vergisinden müstesnadır. Bununla birlikte Tarım ve Orman Bakanlığının kırsal kalkınma destekleri genç

çiftçilere yönelik destekleri de bulunmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sağlanan tarımsal destekleme ödemeleri de Gelir Vergisi Kanunu'nun mükerrer 20/C maddesi kapsamında gelir vergisinden istisna edilmiştir.

5. Sonuç

Tarım politikalarında yaşanan değişimde küreselleşmenin etkilerini de görmek mümkündür. Türkiye'de tarıma uygulanan mali teşviklerin dayanağını oluşturan Tarım Kanunu'nda birçok mali teşvik bulunmasına rağmen bu teşviklerin yeterliliği tartışılmaya muhtaçtır. Uygulanan teşvikler de dönemden döneme farklılık göstermekte; Dünyada ve Türkiye'de yaşanan değişimler de politikaları etkilemektedir. Tarım politikalarının tarımın ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde güncellenmesi ve küresel düzeyde yaşanabilecek gıda krizlerinin etkilerini azaltmaya yönelik olarak şekillendirilmesi zorunludur.

Tarım Kanunu'nun kapsamındaki teşviklere bakıldığında yıllar itibariyle bütçeden tarıma aktarılan paylar artmasına ragmen, tarımsal desteklemelerin GSYH'daki payının azalma eğiliminde olduğu görülmektedir. On Birinci Kalkınma Planı'nda tarımın, GSYH'daki payının arttırılacağı ve desteklerin değerlendirilerek etkin olmayan desteklerin de sistemden kaldırılacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda hedeflerin, olumlu değişiklikler olduğu kabul edilebilir. Ancak yapılacak her bir değişikliğin tarıma olası etkilerinin değerlendirilmesi ve hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yeterliliği sağlayacak mali teşvikler sağlanması, tarım sektörünün geleceği bakımından çok önemlidir. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen tarımsal desteklerin de gelir vergisinden istisna edilmiş olması bu desteklerden yararlananlar açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamında 2050 yılında sıfır karbon salınımı ve sınırda uygulanacak karbon vergisinin Avrupa Birliğine tarımsal ürün ihracını etkilemesi beklenebilir. Bu süreçte Türkiye'nin tarımsal politika değişikliklerinde bu gelişmeleri de dikkate alması gerekmektedir. Bu kapsamda özellikle sürdürülebilir tarım ve çevre dostu üretim tekniklerini özendirici tarımsal desteklerin belirlenmesi ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesine de kayda değer katkı sağlayacaktır.

Kaynakça

Acar, M., & Aytüre, S. (2014). *Dünyada'da ve Türkiye'de tarım ve tarım politikalarının geleceği.* Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Avrupa Birliği Komisyonu 2021-2027 Dönemi için 430 Milyon Avro Bütçeli Türkiye Kırsal Kalkınma Programını (IPARD III) onayladı. (tarih yok). https://www.avrupa.info.tr/tr/news/avrupa-birligi-komisyonu-2021-2027-donemi-icin-430-milyon-avro-butceli-turkiye-kirsal-kalkinma, (Erişim Tarihi: 25.09.2022).

Bulutoğlu, K. (1988*). Kamu ekonomisine giriş.* İstanbul: Filiz Kitabevi.

Dinler, Z. (2021). *Tarım ekonomisi.* Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Feyzioğlu, B. N. (1984). *Nazari, tatbiki, mukayeseli bütçe* (7 bs). İstanbul: Filiz Kitabevi.

Hazel, P. B. (2021). Kentleşme, tarım ve küçük toprak sahibi çiftçiler. Ed: R. Serrai, & P. Pingali içinde, *Tarım ve gıdada yatırım trendleri 2050.* ss. 155-179. İstanbul: Scala Yayıncılık.

Gönel, F. D. (2021). *Ortak tarım politikası yeşil olabilecek mi?.* Ed: F. H. Sezgin, A. E. Yüksel, & R. A. Kuşçu. Ankara: Nobel.

Kazgan, G. (2013). *Tarım ve gelişme.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

OECD. (2022). *Agriculture policy monitoring and evaluation.* https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2022_7f4542bf-en#page548, (Erişim tarihi: 10.10.2022).

OECD (Tarih Yok). *OECD data, agriculture support.* https://data.oecd.org/agrpolicy/agricultural-support.htm, (Erişim tarihi: 03.10.2022).

Omrak, H. (Tarih Yok). *2022 yılında verilecek tarımsal destekler.* http://www.turktarim.gov.tr/Haber/721/2022-yilinda-verilecek-tarimsal-destekler, (Erişim tarihi: 02.12.2022)

Pehlivan, O. (2017). *Kamu maliyesi.* Celepler Matbaacılık Basım Yayın Dağıtım.

Semerci, A. (2019). Türkiye'de tarımsal destekleme uygulamalarının değerlendirilmesi. *ÇOMÜ Ziraat Fakültesi Dergisi,* 7(1), ss. 181-186, https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/764630, (Erişim tarihi: 10.11.2022).

Şurası, T. O. (Tarih Yok). *Tarımsal destekleme politikaları grubu çalışma raporu.* https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetFile/330/Sayfa/1416/1778/DosyaGaleri/14._tarimsal_destekleme_politikalari.pdfhttps://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetFile/, (Erişim tarihi: 10.11.2022)

Tan, S., & Everest, B. (Tarih Yok). Türkiye'de tarımsal destekleme politikaları. *International Conference on Eurosian Economies.* https://avekon.org/papers/1444.pdf, (Erişim tarihi: 20.12.2022).

Tarım ve Orman Bakanlığı. (2022). *2022 yılı performans programı.* https://www.tarimorman.gov.tr/SGB/Belgeler/Performans%20Programlar%C4%B1/TARIM%20ve%20ORMAN%20BAKANLI%C4%9EI%202022Y%C4%B1l%C4%B1%20PerformansProgram%C4%B1.pdf, (Erişim tarihi: 02.12.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2011-2022). *Merkezi yönetim bütçe gerçekleşmeleri ve beklentiler raporları.* https://www.sbb.gov.tr/butce-merkezi-yonetim-butce-gerceklesmeleri-ve-beklentiler-raporlari/, (Erişim tarihi: 19.11.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2018). *2018 yılı merkezi yönetim bütçe gerçekleşmeleri ve beklentileri raporu.* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/MYB_GerceklesmeleriveBeklentilerRaporu_2018.pdf, (Erişim tarihi: 10.11.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *100. yıl Türkiye planı, onbirinci kalkınma planı (2019-2023).* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, (Erişim tarihi: 01.12.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2022). *2022 yılı merkezi yönetim bütçe gerçekleşmeleri ve beklentileri raporu.* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/2022-Yili-Merkezi-Yonetim-Butce-Gerceklesmeleri-ve-Beklentiler-Raporu-30072022.pdf, (Erişim tarihi: 28.12.2022).

Yıldırım, A. E. (2022). *Yeni tarım düzeni.* İstanbul: Sia Kitap.

Yıldız, F. (2017). Türkiye'de merkezi yönetim bütçesinden yapılan tarımsal destekleme ödemelerinin tarımsal üretim üzerindeki etkisi: 2006–2016 dönemi. *Sayıştay Dergisi,* S.104, ss. 45-63.

Yılmaz, H., Demircan, V. & Dernek, Z. (2008). Türkiye'de tarımında doğrudan gelir desteği uygulamaları (isparta ili üreticileri açısından bir değerlendirme. *Doğuş Üniversitesi Dergisi,* 9(2), ss. 248-265.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu. RG. Tarih: 06.01.1962, Sayı: 10700.

5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu. RG. Tarih: 21.06.2005, Sayı: 25852.

5488 sayılı Tarım Kanunu. RG. Tarih: 25.04.2006, Sayı: 26149.

BÖLÜM 17

TÜRKİYE ENERJİ SEKTÖRÜ TEMEL KAVRAMLAR, DÖNEMLER, GENEL GÖRÜNÜM

Gelengül KOÇASLAN[1]

[1]Prof. Dr. , İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, Istanbul, Türkiye
E-posta: kocaslan@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.17

Öz

Enerji yaşamın varlığı ve sürdürülebilirliği için vazgeçilmez bir unsurdur. Enerji kaynaklarının dünya üzerindeki dağılımları, mevcut rezervlerin erişilebilirliği, kullanılabilirliği ve kalitesi enerji ve temin edilebilirliği kapsamında kritik önem taşıyan diğer hususlardır. Özellikle fosil ya da yenilenemeyen enerji kaynakları olarak da sınıflandırılan petrol, doğal gaz ve kömürün dünya üzerindeki sınırlı rezervleri, bu kaynakların kullanımının yarattığı sera gazı etkisinin iklim değişikliği üzerinde yarattığı olumsuz etkiler ve yine sözkonusu kaynakların bulundukları coğrafya nedeniyle sürdürülebilir kaynak temini açısından karşılaşılan sorunlar rüzgar, güneş, jeotermal, hidroelektrik, deniz-dalga ve biyokütle gibi yenilenebilir enerji kaynaklarına ilgiyi artırmış, bu alandaki araştırma, yatırım ve teknolojik ilerlemeler ile sözkonusu kaynaklar ülkelerin enerji ihtiyaçlarını karşılamada önemli paylara sahip olmuşlardır. Küresel enerji politikaları incelendiğinde; enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi, sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi, kabul edilebilirlik, karşılanabilirlik, kullanılabilirlik ve ulaşılabilirlik (erişilebilirlik) olarak sıralanan 4 bileşen çerçevesinde şekillenen enerji güvenliği, enerji verimliliği, enerji etkinliği ve enerji tasarrufu konularının ilk öncelikli olarak incelendiği ve göz önünde bulundurulduğu anlaşılmaktadır. Enerji politikalarının temelinde enerjinin kesintisiz biçimde temini yer almakta, sürdürülebilir enerji arz güvenliği enerji politikalarının temel amacı olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'nin coğrafi konumunun gerek jeopolitik gerekse jeostratejik önemi enerji kaynakları kapsamında gerek bu kaynakların rezervleri gerekse dağıtım, iletim ve depolanma aşamalarında bir kez daha gözler önüne serilmektedir. Bu noktada enerji konusunda gelecekte karşılaşılabilecek küresel senaryolara hazırlıklı olmak ve enerji politikalarını bu çerçevede şekillendirmek şarttır. Enerjinin ekonomi, çevre, politika hatta hukuksal düzenlemelerle ilişkisi, konuyu geniş bir çerçevede değerlendirmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu bölümün amacı enerjiyi tanım, sınıflandırmalar ve küresel enerji politikaları odağında enerji güvenliği, enerji verimliliği ve enerji tasarrufunun önemine dikkat çekerek, Türkiye'de enerji konusundaki kanun, yasa ve düzenlemelere de yer vererek, Türkiye enerji sektörünü Cumhuriyet Öncesi, 1923-1933, 1933-1950, 1950-1960, 1960-1980 ve 1980 sonrası küresel ekonomiyle bütünleşme dönemleri olarak kronolojik ve detaylı bir şekilde ortaya koymaktır.

Anahtar Kelimeler: Enerji, Enerji Kaynakları, Enerji Politikaları, Enerji Güvenliği

1. Giriş

Günümüz dünyasında enerji küresel politikaların temel hedefi olan sürdürülebilirliğin temel unsurudur. Enerji kaynakları yenilenebilir ve yenilenemeyen enerji kaynakları olmak üzere iki grupta incelenmektedir. Buna göre güneş, rüzgar, jeotermal, dalga, biyokütle ve hidroelektrik yenilenebilir enerji kaynakları; petrol, doğal gaz, kömür ve nükleer enerji ise yenilenemeyen enerji kaynaklarıdır. Bu ayrımda petrol, doğal gaz ve kömür fosil enerji kaynakları olarak sınıflandırılmaktadır.

Enerji, sanayi devrimini takip eden teknolojik gelişme ile sanayileşmenin hızla artması neticesinde stratejik öneme sahip olmuştur. Bu doğrultuda enerji ihtiyacı hızla artmış, enerjiye güvenli erişebilirlik ve karşılanabilirlik küresel enerji politikalarının odağına yerleşmiştir. Sürdürülebilir enerji hedefi gerek ulusal gerekse uluslararası enerji politikalarının nihai hedefi haline gelmiştir. Enerji sürdürülebilirliği ise çevresel, sosyal ve iktisadi öğelerle yakından ilişkili olup üretim, tüketim, iharacat, ithalat, tasarruf, yatırım, ödemeler dengesi, inovasyon, geleceğe yönelik beklentiler, stratejik planlar ve araştırma geliştirme faaliyetleri gibi birbiriyle yakından ilişkili çok sayıda bileşen kapsamında değerlendirilmektedir. Bu noktada hem enerji arzının, hem de enerji talebinin karşılanması aşamaları gerçekleştirilirken; iktisadi anlamda doğru politikaların benimsenmesi yanında; çevresel ave sosyal maliyetlerin en aza indirilmesi hedeflenmektedir.

Son yıllarda Türkiye'de yenilenebilir enerji kaynaklarından enerji elde edilmesi konusunda atılan adımlarla sağlanan teşvik ve destekler ile bu alanda yatırımların arttığı ve teknolojik altyapının hızla gelişip güçlenmesi yönünde mesafe kaydedildiği anlaşılmaktadır. Enerji ve enerji kaynaklarına ilişkin temel tanım, sınıflandırma ve kavramlar, Türkiye'de enerji konusundaki kanun, yasa ve düzenlemeler bölümün ilk konuları olarak ele alınacaktır. Bu kapsamda temel tanım ve sınıflandırma bilgilerinin ardından küresel enerji politikalarının odağında yer alan enerji güvenliği, enerji verimliliği ve enerji tasarrufu incelenecektir. Takiben Türkiye enerji sektörü; Cumhuriyet Öncesi, 1923-1933, 1933-1950, 1950-1960, 1960-1980 ve 1980 sonrası küresel ekonomiyle bütünleşme dönemleri çerçevesinde ele alınacak, sonuç ve değerlendirme ile bölüm tamamlanacaktır.

2. Enerji: Tanım, Sınıflandırmalar Ve Önemli Kavramlar

Yaşamın ortaya çıkışı, varlığı ve devamı için vazgeçilmez olan enerjinin çevresel, sosyal ve ekonomik öğelerle etkileşimi büyümenin sürdürülebilirliğinin sağlanması için de vazgeçilmezliğini gözler önüne sermektedir. Sanayi devrimi enerji ve enerji kaynaklarını stratejik unsurlar haline getirmiş, devam eden süreçte artan enerji talebinin karşılanabilmesi ve daha da

önemlisi sözkonusu karşılanabilirliğin sürdürülebilirliği konusu küresel enerji politikalarının odağına yerleşmiştir. Enerji kaynaklarının stratejik özellikleri kaynakların bulunması, çıkarılması, taşınması, iletimi, denetimi gibi konularla birlikte enerji güvenliği, enerji verimliliği ve enerji tasarrufu da küresel enerji piyasasının dikkatle takip edilen unsurlarıdır. Enerji politikalarını ekonomi, toplum, çevre koşulları ile siyasal, teknoloji ve hukuksal politikalardan ayrı değerlendirmek mümkün değildir. Dolayısıyla bu çok yönlü etkileşim enerjinin küresel önemini gözler önüne sermesi açısından son derece anlamlıdır.

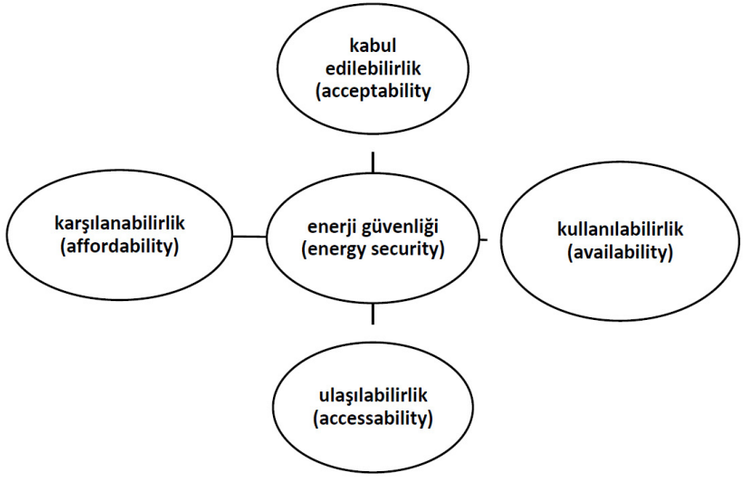
Enerji kaynakları sınıflandırmaları incelendiğinde çeşitli yaklaşımlar olduğu söylenebilir. Buna göre yenilenebilir ve yenilenemeyen (fosil) enerji kaynakları sınıflandırması, anlaşıldığı üzere enerji kaynaklarının tükenebilirlik ve yenilenebilirlik özellikleri göz önünde bulundurularak yapılan sınıflandırmadır. Literatürde enerji kaynaklarının yeraltında ve yerüstünde bulunanlar olmak üzere sınıflandırıldığı da görülmektedir. Bir diğer sınıflandırma ise enerji kaynaklarının birincil (primer) ve enerji kaynakları ile birincil enerji kaynaklarının dönüştürülmesi sonucunda ortaya çıkan ikincil (sekonder) enerji kaynakları olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde enerji konusunda ulusal ve uluslararası literatürde, küresel enerji kurum ve kuruluşlarında genel olarak yenilenebilir ve yenilemeyen enerji kaynakları sınıflandırmasının sıklıkla kullanıldığını söylemek mümkündür.

Enerji kaynakları yenilenemeyen ve yenilenebilir enerji kaynakları olarak sınıflandırıldığında kömür, petrol, doğal gaz ve nükleer yenilenemeyen enerji kaynakları; rüzgar, güneş, hidrolik, jeotermal, biyokütle, hidrojen, dalga ve gel-git ise yenilenebilir enerji kaynaklarıdır. Bu sınıflandırma kapsamında kömür, petrol ve doğal gaz fosil kaynaklar, uranyum ve toryum ise nükleer kaynaklardır. Enerji kaynakları birincil ve ikincil enerji kaynakları olmak üzere sınıflandırıldığında ise kömür, petrol, doğal gaz, nükleer, jeotermal, biyokütle, güneş, hidrolik, rüzgar, dalga ve gel-git birincil enerji kaynakları, elektrik, benzin, motorin, mazot, ikincil kömür, kok-briket, petrokok, sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG), havagazı (şehirgazı), biyogaz ise birincil enerji kaynaklarının dönüştürülmesi suretiyle elde edilen ikincil enerji kaynaklarıdır.

Enerjinin bütün sistemlerin varlığı ve sürdürülebilirliği için vazgeçilmez oluşu onu stratejik bir unsur haline getirmiştir. Dolayısıyla enerji kaynaklarının yanı sıra; enerjiyle ilgili ve ilişkili bir dizi kavram ve konsept gerek ulusal-uluslararası gerekse küresel enerji politikaları içerisinde kendilerine geniş yer edinmişlerdir. Enerji güvenliği, enerji verimliliği ve enerji tasarrufu bu kavramların başlıcalarıdır.

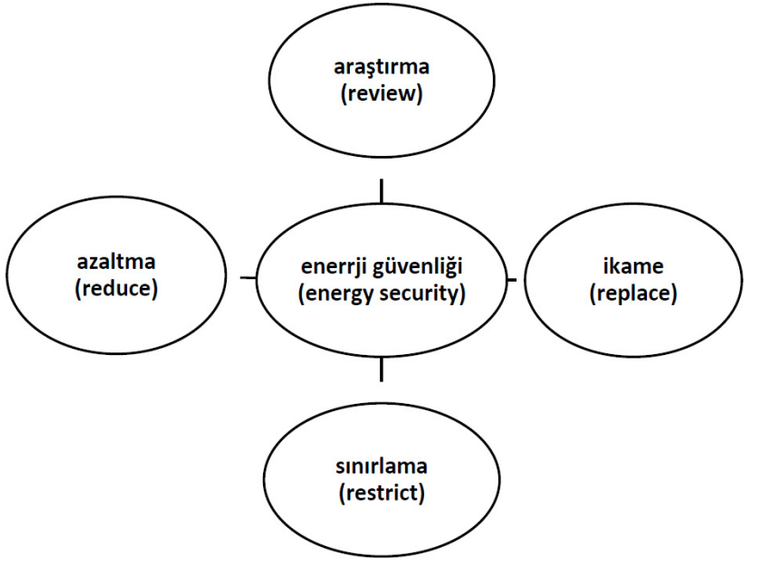
Enerji eşitliği ve çevresel sürdürülebilirlik ile "enerji trilemmasının" bir öğesi olan enerji güvenliği küresel enerji politikalarının temel hedefi enerji arzının sürdürülebilirliğinin sağ-

lanması için şarttır. Enerji güvenliğini küresel piyasaların etkilerinden, büyük hacimli sınır ötesi altyapı ağlarından, birincil enerji arz sağlayıcılarından, finansal piyasalardan, çevresel, toplumsal, teknolojik ve hatta hukuki meselelerden, ulusal ve uluslararası ekonomik göstergelerden, ülkelerin birbirinden farklı önceliklerinden, coğrafi konumlarından, iklim koşullarından, demografik özelliklerinden bağımsız ve enerji kaynakları rezervlerini gözönünde bulundurmaksızın değerlendirmenin mümkün olmaması enerji güvenliğine farklı perspektiflerden bakmayı zorunlu kılmış ve disiplinlerarası bir inceleme konusu olmasını da beraberinde getirmiştir. Enerji güvenliği üzerine yapılan araştırmalar incelendiğinde ortak noktalarının enerji güvenliğinin coğrafi, ekonomik, siyasi, çevresel, teknik ve finansal konularla ilişkisine işaret eden ve enerji güvenliğinin 4A'sı olarak bilinen ulaşılabilirlik (accessibility), kullanılabilirlik (availability), karşılanabilirlik (affordability) ve kabul edilebilirlik (acceptability) çerçevesinde şekillendiği anlaşılmaktadır (Dorian vd. , 2006; Simpson, 2007; Kruyt vd. , 2009; Chester, 2010; Ciuta, 2010; Badea, 2010; Sovacool, 2011; Valentine, 2011; Sovacool vd. , 2011; Hughes, 2012; Augustis, 2012; Winzer, 2012; Sovacool vd. , 2012; Sovacool, 2013; Koçaslan, 2020a; Ren ve Sovacool, 2014; Kisel vd. , 2016; Cherp ve Jewell, 2014; Sovacool, 2016).



Şekil 1. Enerji güvenliğinin 4A'sı
Kaynak: Koçaslan, 2022:587.

4A'ya ek olarak enerji güvenliğinin 4R'si ise araştırma (review), azaltma (reduce), replace (ikame) ve restrict (sınırlama) olarak sunulmuştur:



Şekil 2. Enerji Güvenliğinin 4R'si
Kaynak: Koçaslan, 2022:587; Hughes, 2009.

Enerji güvenliğinin ölçümü de tıpkı tanımı ve tanımlanması konusunda olduğu gibi literatürde sıklıkla tartışılan bir diğer konudur. Bunun sebebi çok sayıda farklı bileşenle ilişkilendirilen enerji güvenliğini tek bir indikatör kullanarak ölçmenin mümkün olmayışıdır. Böylelikle uygulamada enerji güvenliğinin ölçümüne ilişkin farklı metotlar kullanılmakta her birinin dikkate aldığı ve göz ardı ettiği bileşenler çerçevesinde ise avantaj ve dezavantajlar söz konusu olmaktadır. En yaygın enerji güvenliği değerlendirme metotları şu şekilde sıralanmaktadır (Von Hippel vd. , 2011; Bhattacharyya, 2011; Narula ve Reddy, 2015; Bortolamedi, 2015; Koçaslan, 2020a; Radovanovid vd. , 2017):

- dışsal primer enerji arzına bağımlılık
- kompozit sağlayıcı bağımlılığı
- Shannon-Wiener indeksi
- Herfindahl – Hirschmann indeksi
- uzun dönem arz güvenliği için arz/talep indeksi
- devlet kredi derecelendirmesi

- kırılganlık indeksi

- petrol kırılganlık indeksi

- sosyo-ekonomik enerji riski

- riskli dışsal enerji arzı

- uluslararası enerji güvenliği indeksi

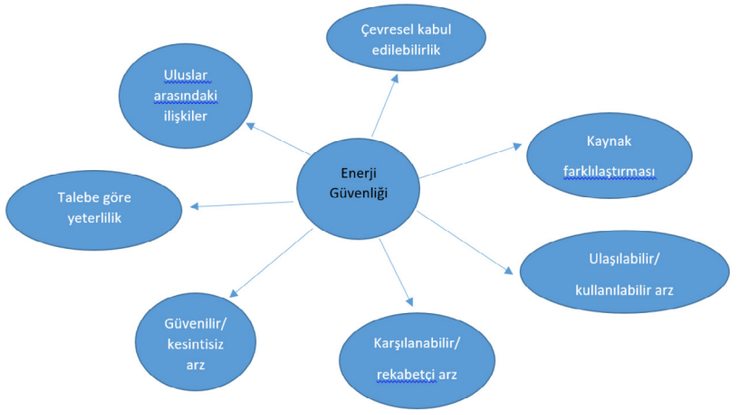
- MOSES- Uluslararası Enerji Ajansı kısa dönem enerji güvenliği modeli

- Amerika Birleşik Devletleri enerji güvenliği risk indeksi

- enerji mimarisi performans indeksi

- İtalya Avrupa Birliği Birleşik Araştırma Merkezi tarafından geliştirilen enerji güvenliği indeksi

Enerji güvenliğinin sağlanması sürdürülebilir enerjinin sağlanmasının temel şartı olduğu için küresel enerji politikalarının merkezinde yer almakta ve politika yapıcılarının ajandalarında daimi olarak yer alacak bir konu olarak göze çarpmaktadır. Dolayısıyla enerji güvenliği ve ilgili unsurlar asla popülerliğini ve güncelliğini yitirmeyecek konular olarak üzerinde çalışılmayı, daha derin analizleri ve öngörüleri gerektirmektedir. Enerji güvenliği; yenilenebilir ve yenilenemeyen enerji kaynakları, para ve maliye politikaları, hukuksal çerçeve, altyapı, teknoloji, ulaşım, sera gazı emisyonu ve iklim değişikliği, küresel güvenlik meseleleri, yatırım maliyetleri, coğrafi, demografik kıstaslar, finansal ve coğrafi sınırlar, bölgesel istikrarsızlıklar gibi gerek ekonomik, finansal, gerek sosyal, çevresel, gerekse siyasal, hukuksal öğelerle birlikte ele alınması şart multidisipliner bir yaklaşım gerektirdiğinden genel kabul görmüş tek bir tanımının ya da tek bir ölçme-değerlendirme yönteminin olmaması aslında hiç de şaşırtıcı değildir. Öyle ki; indekslerde kullanılan parametreler ülkeler arasında büyük farklar gösterebileceği gibi belirli bir ülke için dahi zaman içerisinde farklılaşabilmektedir. Ne var ki; uluslararası karşılaştırmalar ve küresel değerlendirmeler için yukarıda belirtilen metotlardan faydalanılmakta, sözkonusu indekslerin güncellenerek olası kriz ve şoklar için gösterge olarak ele alınmaları amaçlanmaktadır.



Şekil 3. Enerji güvenliğinin bileşenleri
Kaynak: Koçaslan, 2014a; IEA, 2022a; Tippee, 2014.

Bir hizmetin ya da üretimin daha düşük enerji miktarları ile gerçekleştirilmesi enerji verimliliğine; enerji verimliliği de enerji politikaları ile birlikte sürdürülebilirliğe ve çevresel politikaların hedeflerine ulaşmasına katkıda bulunur (Koçaslan, 2020a, 2020b; Nillesen et al. , 2013). Uluslararası Enerji Ajansı küresel enerji verimliliği düzeylerine dikkati çekmiştir:

Tablo 1. Küresel enerji verimliliği gelişmeleri	
2000-2009	1,4
2010-2014	2,1
2015	2,9
2016	2,5
2017	1,7
2018	1,2
Kaynak: Koçaslan, 2020b:61, data IEA, 2022b.	

Tabloda ilk sütunda yıllar görülürken ikinci sütun dünya genelini % olarak göstermektedir. Enerji verimliliğindeki iyileşmeler ve kaydedilen ilerlemeler aynı zamanda enerji tasarrufu olarak, enerji tasarrufu ise ülkelerin sürdürülebilirlik ajandasındaki büyük payının yanı sıra; başlı başına bir enerji kaynağı olarak dikkate alınmalıdır (Koçaslan, 2020b, 2006). Öyle ki; hem enerji verimliliği hem de enerji tasarrufu çevresel sürdürülebilirlik, enerji güvenliği ve enerji eşitliğinin meydana getirdiği enerji üçlemesi ile yakından ilişkili kavramlardır (Koçaslan, 2020b; World Energy Council, 2013).

Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı (2017-2023); T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından hazırlanmış ve Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda 6 kategori tanımlanmıştır. Bu kategoriler; enerji, sanayi ve teknoloji, bina ve hizmetler, ulaştırma, tarım ve yatay konulardır. Bu kapsamda Türkiye birincil enerji tüketiminde %14 azaltılması hedefi belirlenmiştir.

Türkiye'de enerji alanında çok sayıda kanun, belge, plan, yönetmelik ve düzenlemeler bulunmaktadır (ETKB, 2022a; 14 Aralık 2000 24260 Sayılı Resmi Gazete; ETKB, 2022b; Koçaslan, 2014b; YEGM, 2014d; ETKB 2010-2014 Stratejik Planı):

- sanayide enerji verimliliği yönetmeliği
- sanayi dışı binalarda sıcak su üretimi, ısı jeneratörlerinin performansı, dahili sıcak su dağıtımı ve ısı yalıtımı hakkında yönetmelikler
- enerji verimliliği etiketleri
- otomobillerin yakıt ekonomisi ve CO_2 Emisyonuna ilişkin yönetmelik
- 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu
- sanayi kuruluşları verimlilik artırıcı projelere destekler
- hazine teşvikleri
- KOSGEB destekleri
- Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü destekleri
- Enerji verimliliği yılı genelgesi
- Binalarda enerji performansı yönetmeliği
- Binalarda ısı yalıtımı yönetmeliği
- Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi
- Ulusal İklim Değişikliği Strateji Belgesi
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 2010-2014 Stratejik Planı
- Enerji Yönetim Sistemi, TS EN ISO 50001 Enerji Yönetim Sistemi (EYS) (2011) TS EN ISO 50001
- Enerji Verimliliği Strateji Belgesi 2012-2023
- AB Müktesebatı Enerji Başlıklı Fasıl 15
- Türkiye Sanayi Strateji Belgesi 2011-2014

3. Cumhuriyet Öncesi, 1923-1933, 1933-1950, 1950-1960, 1960-1980 Ve 1980 Sonrası Küresel Ekonomiyle Bütünleşme Dönemleri İle Güncel Görünüm

Osmanlı döneminde yeraltı enerji kaynaklarının yerli ve yabancı sermayeye tanınan imtiyazlar kapsamında işletildiği görülmektedir (Koçaslan, 2006):

- taşkömürü işletmeciliği 1849-1854 yılları arasında Galatalı Sarraflar tarafından Zonguldak-Ereğli bölgesinde gerçekleştirilmiştir.
- krom, bor, bakır, kurşun ve kömür madenleri üzerine küçük işletmeler İngiltere, Almanya, Rusya, Fransa tarafından kurulmuşlardır.
- İstanbul'da ilk büyük santral 1913 yılında tesis edilmiştir.
- Türkiye toplam kurulu gücü Cumhuriyet dönemine kadar 33MW, yıllık üretim ise 45 milyon kWh'tir.

Elektrik, havagazı, tramvay ve su şebekeleri Osmanlı Devleti'nde 20. yüzyılın başlarında hizmete girmiş, İzmir ve İstanbul elektrikle 1905 ve 1910 yıllarında tanışmıştır (Çetin, 2009; Eldem, 1970). Osmanlı Devleti'nde ilk elektrik enerjisi üretim birimi, 1902'de Adana'da kurulmuş ve 1913 yılında İstanbul'da bir benzeri faaliyete geçmiştir (Karluk, 2019). Kapitülasyonlar, 1838 yılında imzalanan Baltalimanı Ticaret Anlaşmasının olumsuz etkileri altında İstanbul, İzmir, Bursa gibi birkaç liman kentinde toplanan "hafif sanayi" ve Anadolu'daki birkaç un ve debagat fabrikası dışında dikkati çeken sanayi işletmenin bulunmadığı Osmanlı İmparatorluğu'nda, yerli sanayi oluşturulması hedefine yönelik adımların 1866, 1873, 1888 tarihlerinde fabrika inşaatına yönelik düzenlemeler ile atıldığı görülmektedir (Başkaya, 1986; Kuyucuklu, 1993).

Madencilik alanında manganez, kömür, çinko ve kurşun ile Fransız, boraks ve krom ile İngiliz ve krom ve madenkömürü ile Alman kaynaklı sermayenin payının sırasıyla %80, %14 ve % 6 oranında olduğu belirtilmektedir (Kepenek ve Yentürk, 2001; DİE, 1973).

Tablo 2. Osmanlı Dönemi Maden Üretimi*

	Türk	Azınlık	Yabancı	Toplam
1902	43	7	50	100
1905	33	2	65	100
1907	38	2	60	100
1909	23	5	72	100
1911	20	5	75	100

*%, parasal değere göre, madenkömürü dışında
Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:15; Ökçün, 1969.

Cumhuriyet döneminde İstanbul, Adapazarı ve Tarsus elektriğin dağıtıldığı üç şehir olarak karşımıza çıkarken, halkın %94'ünün elektriğe ulaşamadığı bu dönemde yıllık elektrik tüketimi kişi başı 3kWh civarında tespit edilmiştir (Koçaslan, 2006). 1923 yılında gerçekleşen İzmir İktisat Kongresi ile ihracata dönük sanayilerin kullandığı ham maddelerin gümrük vergisinden muaf tutulması, içe dönük imalât yapan sanayinin gümrüklerle korunması, 1927 yılında milli sanayinin teşvik edildiği ve özel sanayinin koruma altına alınması, yerli ve yabancı sanayi kuruluşlarının açılması ve şirketleşmenin sağlanması hedefleriyle kabul edilen Teşvik-i Sanayi Kanunu, 1929 yılında Amerika'da başlayan ve tüm dünyayı etkileyen Büyük Dünya Bunalımı olarak bilinen ekonomik kriz sonrasında ithalatı azaltmak ve yerli üretimi artırmak hedefleriyle Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyetinin kurulması, kömür üretiminin rekabetten korunması, hammaddelerin işlenmeden ihraç edilmemesi, tarıma dayalı sanayi kapsamında kurulan Alpullu ve Uşak şeker fabrikaları dönemin enerji ve enerji politikaları ile ilişkilendirilebilecek önemli gelişmeleri olmakla birlikte sanayinin güçlendirilemediği belirtilmektedir (Sarıçoban, 2020; Ülken, 1981; Tezel, 1986; Yılmaz, 1996). 1923-1930 dönemi politikalarının belirleyicisi olması bakımından büyük önem taşıyan İzmir İktisat Kongresi liberal politikaları gündeme taşımış, petrol arama ve işletme faaliyetlerine ilişkin yetkilerin tümü 1926 yılında çıkarılan yasa ile hükümete bırakılırken imtiyazlı ortaklıklara ilişkin politikalarda herhangi bir değişiklik yapılmamıştır (Koçaslan, 2006). Petrol ve türevleri dönemin ithal kalemleri arasında yer almıştır (Keyder, 1993).

Cumhuriyetin ilk yıllarında kaydedilen önemli ilerlemeler sonrasında madenciliğin Türkiye Ekonomisi içerisindeki yerinin, ülkemiz madenleri her ne kadar çeşitlilik arz etse de, kimi zaman rezervlerin yetersizliği kimi zaman istenilen kalite koşullarını karşılamaması kimi zaman da işletme düzeyindeki sorunlar nedeniyle yetersiz kaldığı görülmektedir. Kuruluş yıllarında sanayinin, madencilik, tarım ürünlerini işleme ve dokuma odağında ilkel bir teknoloji ile ilerlediği, uygulanan devletçi sanayileşme politikası, doğrudan tarımsal hammaddeye dayanmayan sanayinin geliştirilmesi ve artan döviz ihtiyacı dikkate alındığında Cumhuriyet Hükümeti'nin madenciliğe önem verdiği anlaşılmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2001).

II. Dünya Savaşına rağmen, ekonomik, sosyal, kültürel kalkınmanın ve yanı sıra kurulan fabrikalar ile sanayi sektöründe yoğun devletçilik politikaları çerçevesinde I. ve II. Sanayi Planları ön plana çıkmaktadır (Ertuna, 2004; Koçtürk ve Gölalan, 2010). 1933-1942 dönemi için hazırlanmış olan I. Beş Yıllık Sanayi Planı ve II. Beş Yıllık Sanayi Planı kapsamında enerji üretiminin artırılarak dışa bağımlılığın azaltılması ve böylelikle döviz tasarrufunun sağlanması temel hedefleri benimsenmiş olup; kömür üreten yabancı şirketler millileştirilmiş, Maden Tekik ve Arama Enstitüsü (MTA), Elektrik İşleri Etüt İdaresi, ETİBANK ve Petrol

Ofisi kurulmuş, petrol ilk kez 1940 yılında MTA tarafından Raman'da tespit edilmiş ve günlük 10 ton dolayında üretim sağlanmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2001; Koçaslan, 2006). Sanayileşmeye süreklilik kazandırmak ve sanayileşme hamlesinin gerektirdiği personeli yetiştirmek I. Beş Yıllık Sanayi Planı çerçevesinde SÜMERBANK'ın kuruluş misyonunda yer almıştır (Ertuna, 2004). Elektrik üretimi, madencilik sanayi ve liman yapımı gibi altyapı yatırımlarına II. Beş Yıllık Sanayi Planında öncelik verilmiş, hammaddesi yurtiçinde üretilen, yurtiçinde değil ama yurtdışında talebi yüksek olan malların yurtiçinde işlenerek ihraç edilmesi hedeflenmiş, 1935 yılında çıkarılan kanun ile sahipleri tarafından iyi işletilmeyen madenleri devletleştirme yetkisi hükümete verilmiş, 1937 yılında ise II. Beş Yıllık Sanayi Planı ile birlikte yürütülmesi öngörülen bir maden programı kabul edilmişse de II. Dünya Savaşının başlamasıyla sözkonusu plan uygulama alanı bulamamıştır (Çetin, 2009; Herslag, 1968).

Tablo 3. Başlıca madenlerin üretiminde gelişme, 1933-1945(bin ton/yıl)

	Taşkömürü	Linyit	Krom	Bakır	Demir
1933	1852	29,7	75,4	-	-
1934	2288	52,8	119,8	-	-
1935	2340	73,4	150,5	-	-
1936	2299	95,2	160,4	-	-
1937	2307	73,4	192,5	0,4	-
1938	2589	95,2	213,8	0,5	76,5
1939	2696	116,4	183,5	5,9	239,0
1940	3019	145,7	169,8	8,9	130,3
1941	3019	160,0	135,7	10,5	59,2
1942	2509	229,2	116,3	8,3	19,0
1943	3165	301,4	154,5	9,7	90,4
1944	3559	390,4	182,1	11,1	90,4
1945	3719	624,8	146,7	9,9	124,8

Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:73; Bulutay vd. , 1974.

Dış yardım çevrelerinin istekleri çerçevesinde hazırlanan 1947 kalkınma planında, ulaştırma, tarım ve enerji gibi alt yapı yatırımlarına ve kırsal kesime öncelik verilmiş, enerji, demir-çelik, madencilik ve demiryolları hariç ekonomik girişimlere ilişkin özelleştirme öngörülmüş; enerji, ulaştırma ve haberleşme ile sağlanan dışsal ekonomiler dönem boyunca sanayinin gelişmesine katkıda bulunan unsurlar olarak kaydedilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001).

1950-1960 Dönemi, liberal uygulamalar ile altyapı yatırımlarının hız kazandığı dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu dönemde sanayileşme ve ekonomik büyümeyi takiben enerji üretim ve tüketim değerleri yükselmiştir. Sanayide gerçekleşen enerji tüketimi

artışı hidrolik ve termik santrallerin kurulması planlarını gündeme taşımıştır. Böylece söz konusu dönemde Türkiye Petrol Anonim Ortaklığı (TPAO), Devlet Su İşleri (DSİ), Türkiye Kömür İşletmeleri, Başbakanlık Atom Enerjisi Kurumu kurulmuş, 1956, 1959 yıllarında Sarıyar, Seyhan, Kemer, Göksu Hidrolik Santralleri, 1956, 1957 yıllarında ise Soma ve Tunçbilek Termik Santralleri kurularak faaliyete geçmişlerdir (Koçaslan, 2006). 1950-1960 döneminde enerji sektörüne ilişkin önemli gelişmeler kaydedilmiştir; 1954 yılında inşasına 1950 yılında başlanan çok sayıda termik santral üretime geçmiş ve 1950 yılında 789.624 kW/ saat olan enerji üretimi 1960 yılında 2.815.071 kw/ saat olarak kaydedilmiş, Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu (1951) ile yabancı sermayeye diğer alanlarla birlikte enerji alanında da çeşitli haklar verilmiş, pancar üreticileri ile birlikte sanayinin de kredi ve enerji gibi ihtiyaçlarını karşılamak üzere 1953 yılında Şekerbank kurulmuştur (Memioğlu, 2017). Sözkonusu dönemde kamu yatırımlarının hidrolik enerji alanında artması ile elektrik enerjisi üretimi 3560 milyon kWh olarak kaydedilmiş olup; gerek Seyhan Barajı, gerekse Sarıyar ve Hirfanlı Barajları ile hidrolik elektriğin toplam elektrik üretimi içerisindeki payı 1950 ve 1962 yıllarında sırasıyla %3.8 ve %31.6 olarak tespit edilmiştir (Küçükkülahlı, 2018; Kepenek ve Yentürk, 2008; Çavdar, 2003).

Tablo 4. Bazı madenlerin üretimindeki gelişmeler(bin ton/yıl)*

	1950	**1955**	**(Bin Ton/Yıl)* 1960**
Taşkömürü	2832	3498	3653
Linyit	1204	2416	2991
Manganez	32	25	25
Demir	-	479	598
Blister Bakır	12	24	26
Krom	-	312	221
Ham Petrol	18	179	362

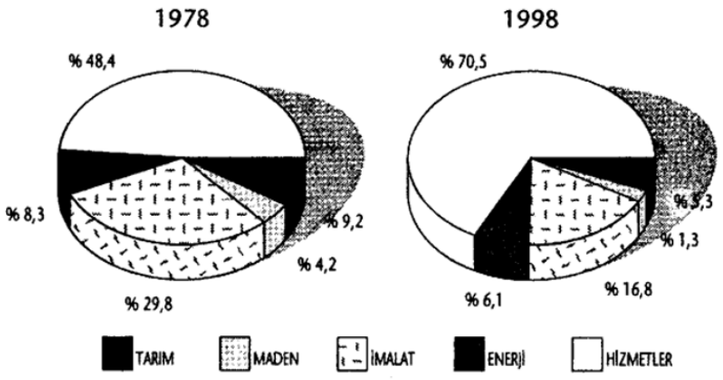
*ayıklanmış, yıkanmış ve konsantre edilmiş.
Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:114; TOB, 1980; DPT, 1964; DİE, 1968:188.

1963 yılında planlı kalkınma dönemine geçilirken 1963-1967 I. ve 1968-1972 II. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında mevcut elektrik tesislerinde verimliliğin sağlanması, hidrolik kaynağa ağırlık verilmesi gündeme gelmiş, 1970 yılında Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) kurulmuş, 1973-1977 III. Beş Yıllık Kalkınma Planında enerji alanında devletçi politikalar uygulanarak elektrik enerjisi talebinin kesintisiz ve verimli temini konusunda TEK çalışmalarını hızlandırmış, Yol, Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (YSİ) ve Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı kurulmuş, 1974 yılında Keban Hidrolik Santrali, 1973 yılında Seyitömer ve Hopa ile 1975 yılında Aliağa Termik Santralleri faaliyetlerine başlamışlardır (Koçaslan, 2006).

1960-1980 döneminde yaşanan 1974 Birinci Petrol Krizi ve 1979-1980 İkinci Petrol Krizi küresel sonuçları ve enerji politikalarının siyasal, iktisadi, sosyal, çevresel ve güvenlik politikaları ile entegrasyonu bağlamındaki etkileri ile Türkiye Ekonomisi için de bir değişim ve dönüşüm sürecini kaçınılmaz kılmıştır. 1977-1980 döneminde yaşanan enerji darboğazı özellikle sanayi sektöründe eksik kapasite kullanımını takiben üretim değerlerinin düşmesine neden olmuştur (Bozkurt, 2011; Şahin, 2002). Gelişmekte olan ülkelerin dış borçları 1970-1980 döneminde yaşanan petrol krizleri ile birlikte önemli ölçüde artmıştır. 1970'li yıllar öncesinde bol ve ucuz olarak nitelendirilebilecek enerji, 1970'li yıllarda deneyimlenen enerji darboğazları ile sanayilerini geliştirmek için bol ve ucuz enerjiye ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülke ekonomilerini sarsmıştır. Türkiye ekonomisi de bu noktada büyük zarar görmüş, 1977 yılında ulusal enerji talebinin ancak yarısı ulusal kaynaklardan karşılanabilmiş, III.Plan döneminde Bulgaristan ile sağlanan enerji bağlantısı ile arzı artırmak amaçlanmış, enerji darboğazının küresel etkileri ile ortaya çıkan durgunluk 1984 yılına kadar sürmüştür (Koçaslan, 2006). 1980'li yıllardan itibaren petrolün girdi olarak kullanıldığı mal ve hizmetlerde gerek iç gerekse dış fiyatlarda görülen artış Türkiye'deki enflasyonun yüksek seviyelere ulaşmasına neden teşkil etmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001).

1980'li yılların sonuna doğru sanayileşmede küresel düzeyde görülen artış ile yeni enerji kaynakları gündeme gelmiştir. Gerek talep gerekse yatırım bileşenleri ile küresel enerji piyasası göz önünde bulundurulduğunda dinamik bir piyasa olarak nitelendirilebilecek Türkiye Enerji Piyasası için enerji ihtiyacının her on yılda 2 kat arttığı, artan ihtiyacı karşılamak için 2010 yılına kadar her yıl 2500MW ilave kapasite yaratılması zorunluluğu ifade edilmiş ve 2020 yılı için enerji talebi 47 milyar kWh, enerji yatırımları ise 24 milyar dolar olarak hesaplanmıştır (Külünk, 2005).

Ham petrol fiyatlarının 1974 yılından başlayarak sürekli yükselmesi, Türkiye'nin ticaret yaptığı ülkelerde görülen stagflasyonla birlikte; dış ödemede yaşanan zorluklar ve enflasyon göstergeleriyle diğer yıllardan daha ağır olarak nitelendirilen ekonomik ve siyasal bunalım döneminde uygulanan IV. Beş Yıllık Sanayi Planında (1979-1983) madencilik ve enerjiye öncelik verilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001).



Grafik 1. Toplam yatırımların sektörel dağılımı 1978, 1998
Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:312; DPT, 1985, 1992, 1993, 1994,1997,1999.

Bu dönemde Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ile yılda 22 milyar kWh enerji üretilebileceği öngörülmüştür (Kepenek ve Yentürk 2001).

Tablo 5. Seçilmiş yıllarda elektrik enerjisi üretimi ve tüketimi(GWh)

	Üretim (Toplam Brüt)	Tüketim	
		(Toplam)	(Brüt)
1970	8623	7308	205
1975	15623	13492	334
1980	23274	20632	461
1985	32219	29709	591
1990	57543	46820	835
1992	67342	53985	921
1993	73727	59237	989
1995	86341	67394	1078
1996	94862	94789	1538
1997	103296	105517	1688

Kaynak: Kepenek ve Yentürk 2001:384, DİE, değişik yıllar; DPT, 1999:131.

Tablo 6. Seçilmiş yıllarda elektrik enerjisi üretiminin kaynaklara göre dağılımı (%)

	1970	1980	1990	1997
TERMİK	64,8	51,2	59,8	61,5
Taşkömürü	16.0	3,9	1,1	3,2
Linyit	16,7	21,7	34.0	29,6
Akaryakıt	32,1	25,6	6,9	7,2
Doğalgaz	0.0	0.0	17,9	21,5
HİDROLİK	35,2	48,8	40,2	38,5

Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001; DPT, 1993b, 1995, 1999.

Aşağıdaki tablo ise nüfus (milyon kişi), nüfus artış oranı, GSMH büyüme oranı, kişi başına gelir (dolar), okuma yazma bilmeyen oranı ve kişi başına enerji tüketimi kapsamındaki temel göstergeleri; İtalya, Almanya, Portekiz, Yunanistan, Türkiye, İspanya, Macaristan, Polonya, Tunus, Mısır, İsveç, Fas, Meksika, ABD, Arjantin, Brezilya, G. Kore, Japonya, Malezya, Filipinler, Tayland verileri ile incelemektedir.

Tablo 7. Temel göstergeler

	Nüfus (Milyon kişi)	Nüfus Artış Oranı		GSMH Büyüme Oranı		Kişi Başına Gelir (Dolar)		Okuma Yazma Bilmeyen Oranı	Kişi Başına Enerji Tüketimi
	1995	1980-90	1990-95	1980-80	1990-95	1976	1995	1995	1994
Almanya	82	0,1	0,6	2,2	-	7380	27510	*	4128
İtalya	57	0,1	0,2	2,4	1,0	3050	19020	*	2707
Yunanistan	11	0,5	0,6	1,4	1,1	2590	8210	-	2260
Portekiz	10	0,1	0,1	2,9	0,8	1690	9740	*	1827
İspanya	39	0,4	0,2	3,2	1,1	2920	13580	*	2458
Türkiye	*61*	*2,3*	*1,7*	*5,3*	*3,2*	*990*	*2780*	*18*	*957*
Polonya	39	0,7	0,3	1,9	2,4	2860	2790	-	2401
Macaristan	10	-0,3	-0,3	1,6	-0,1	2280	4120	-	2383
Mısır	58	2,5	2,0	5,0	1,3	280	790	49	600
Tunus	9	2,5	1,9	3,3	3,9	840	1820	33	595
Fas	27	2,2	2,0	4,2	1,2	540	1110	56	327
İsveç	9	0,3	0,6	2,3	-0,1	8670	23750	*	5723
ABD	263	0,9	1,0	3,0	2,6	7890	26980	*	7819
Meksika	92	2,3	1,9	1,0	1,1	1090	3320	10	1561
Brezilya	159	2,0	1,5	2,7	2,7	1140	3640	17	718
Arjantin	35	1,5	1,3	-0,3	5,7	1550	8030	4	1504
Japonya	125	0,6	0,3	4,0	1,0	4910	39640	*	3856
G.Kore	45	1,2	0,9	9,4	7,2	670	9700	*	2982
Filipinler	69	2,4	2,2	1,0	2,3	410	1050	5	316
Malezya	20	2,6	2,4	5,2	8,7	860	3890	17	1699
Tayland	58	1,7	0,9	7,6	8,4	380	2740	6	769

*UNESCO kayıtlarına göre okur yazarlığı olmayanların oranı %5'ten az. kişi başı enerji tüketimi petrol eşdeğer kg, milyon kişi, okur yazarlığı olmayanların çağ nüfusuna oranı,
Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001; Dünya Bankası, 1993.

Tablo 8. 1991, 1993,1995 Ham petrol üretimi ve dış alımı

	1991	1993	1995
Toplam üretim	4451	3750	3516
Toplam dışalım	17606	21250	23605
Toplam	22057	25101	27121

Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:382; DPT, 1997.

"Vizyon 2023 Teknoloji Öngörü Projesi Enerji Ve Doğal Kaynaklar Paneli Raporu" TÜBİTAK tarafından 2003 yılında yayımlanmış; GSYİH ve kişi başına gelir düzeyinde artış, toplam enerji arzı, elektrik arzı ve kişi başı enerji tüketimi hedefleri, arzın erişilebilirliği ve karşılanabilirliği, kaynakların arama, çıkarma, işleme, iletim ve tüketiminde küresel çevre politikaları ile uyumluluk, AB müktesebatıyla uyumlu olmasının yanısıra ulusal çıkarlarla da uyumluluk teşkil eden bir yol haritası, dış bağımlılığı azaltma amacı doğrultusunda yerli kaynakların değerlendirilmesi, enerji arzında güvenlik unsurlarının karşılanması kapsamında uluslararası enerji politikalarına ve piyasalarına entegrasyon, Ar-Ge faaliyetlerinin teşvik edilmesi ve bu alanda ortaya çıkabilecek olası risklerin değerlendirildiği strateji ve eylem planlarının güncelliği temel hedefler olarak sıralanmıştır (TÜBİTAK, 2003).

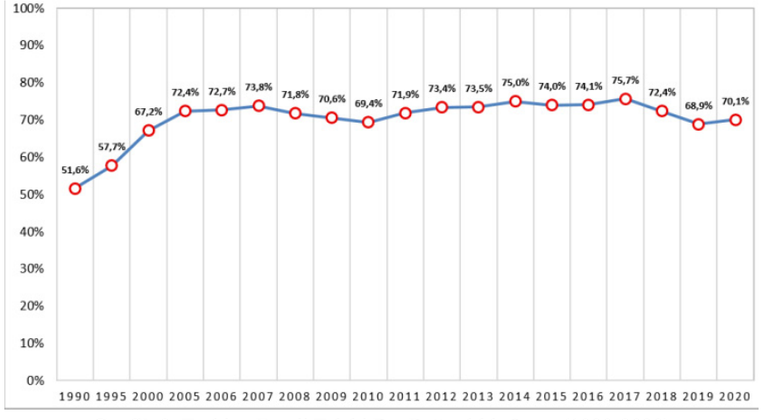
Türkiye enerji sektörü enerji kaynaklarının çeşitliliği, yenilenebilir enerji kaynakları potansiyeli, bor ve toryum gibi yeni enerji teknolojilerinde kullanılabilecek stratejik kaynakların varlığı, yetişmiş insan gücü, girişimci sanayi yapısı, genç ve dinamik nüfus, yüksek enerji tasarrufu potansiyeli, elektro-mekanik sanayi, yerli yabancı yatırım potansiyelinin yanı sıra yerli yabancı finansman yetersizliği, bürokratik engeller, hukuki altyapıdaki eksiklikler, kurumlar arası işbirliği ve eşgüdüm eksikliği, uygulamada ortaya çıkan istikrarsızlıklar, AR-GE çalışmaları için gerekli kaynak ve teşviklerin yeterli düzeyde olmayışı, teknolojik ve bilimsel altyapıdaki yetersizlikler, ara eleman eğitiminin yetersizliği, tarafsız ve uzman kurumların eksikliği, kullanılan kömür santrali teknolojisinin yerli linyite uygun olmaması, kamuoyu bilincinin eksikliği unsurlarını birarada bulundurmaktadır. TÜBİTAK tarafından yayımlanan "Vizyon 2023 Teknoloji Öngörü Projesi Enerji Ve Doğal Kaynaklar Paneli Raporu"nda 2023 yılı için enerji alanına ilişkin sosyo-ekonomik hedefler için önem arz eden teknolojik faaliyetler (TÜBİTAK, 2003):

- ulaşım araçlarında kullanılacak yakıt pilleri üretimi
- ülkemiz linyitlerinden elektrik enerjisi üretimi
- güç üretim tesislerinde kullanılacak yakıt pilleri üretimi
- rüzgar enerjisinden elektrik üretimi
- güneş enerjisi kullanılarak elektrik üretimi
- hidrojen yakma teknolojilerinin geliştirilmesi
- hidrolik kaynaklardan elektrik üretimi
- enerjinin depolanması

- güç sistemleri kontrolü
- nükleer enerji üretimi
- elektronik cihazlarda kullanılacak yakıt pilleri üretimi
- yapıların enerji gereksinimlerinin yenilenebilir kaynaklardan sağlanması
- sanayideki proseslerde enerji tasarrufu sağlayan teknolojilerin kullanılması"

olarak belirlenmiştir.

Artan enerji talebi doğrudan doğal kaynaklar üzerindeki baskıyı da artırmaktadır. Enerjide dışa bağımlılık, bütün ülkeleri ilgilendiren ve ekonomik, çevresel, toplumsal, siyasal ve elbette hukuksal düzenlemelerle bir an önce çözülmesi gereken bir problem haline gelmiştir. Söz konusu baskı enerjinin güvenli ve sürdürülebilir teminini sadece Türkiye enerji politikasının değil küresel enerji politikalarının merkezine yerleştirmiştir. Türkiye'de 1990 yılların başlarında özellikle doğal gaz tüketimindeki artışla çok yüksek düzeylerde seyreden enerji talebinde dışa bağımlılık oranı 2000'li yıllarda %75.7 seviyesine ulaşmıştır.



Grafik 2. Türkiye Enerji Talebi Dış Bağımlılık Oranı (1990-2020)
Kaynak: TPAO, 2021:44; EİGM.

Aşağıda birbirini izleyen iki tabloda 2005 yılı verileriyle enerji kurulu gücü, yıllık enerji üretimi ve aynı yıl kişi başı elektrik enerjisi tüketimi değerleri gösterilmektedir.

Tablo 9. Enerji Kurulu Güç ve Yıllık Enerji Üretimi(2005)

	Kurulu güç (MW)	Üretim kapasitesi (milyar kWh/yıl)	Fiili üretim kapasitesi (milyar kWh/yıl)	Kapasite kullanımı (%)
Kömür	10.076	677	44	65
Akaryakıt	3110	20.5	8.5	41
Doğalgaz	13484	102.3	665	65
Hidroelektrik	12941	46.5	42	90
Toplam*	39611	237	161.0	68

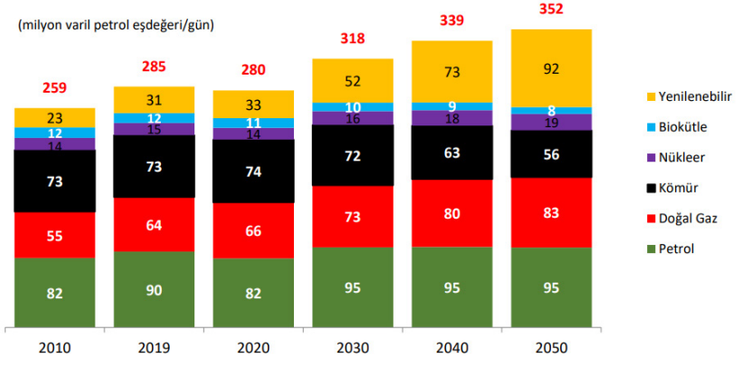
*Toplam içerisine jeotermal kaynaklar ve rüzgar enerjisi de dahildir.
Kaynak: Koçaslan, 2006; DSİ, 2006.

Tablo 10. Kişi başına yıllık elektrik enerjisi tüketimi (2005)

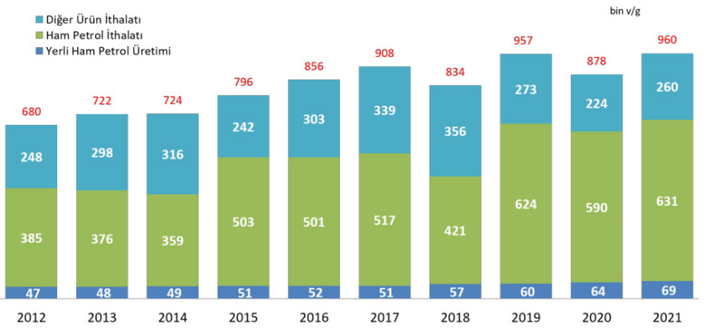
Ülkeler	Tüketim (Kişi başına kWh)
Dünya ortalaması	2500
Gelişmiş ülkeler ortalaması	8900
ABD	12322
Türkiye	2150

Kaynak: Koçaslan, 2006; DSİ, 2006.

2010-2050 yılları kaynak bazında küresel enerji arzını gösteren grafik kapsamında 2010 yılı için petrol, doğalgaz, kömür, nükleer, biokütle ve yenilenebilir sırasıyla 82, 55, 73, 14, 12 ve 13 milyon varil petrol eşdeğeri/gün iken 2050 yılı için öngörüler aynı sıra ile 95, 83, 56, 19, 8 ve 92 milyon varil petrol eşdeğeri/gündür.

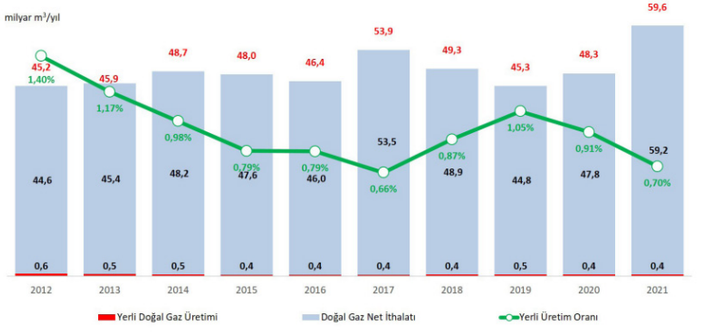


Grafik 3. Küresel Enerji Arzı (Kaynak Bazlı, 2010-2050)
Kaynak: TPAO, 2021:10; WEO, 2021.



Grafik 4. Türkiye Petrol Arzı - Yurt İçi Üretim (2012-2021)
Kaynak: TPAO 2021:45; EPDK, JodiData.

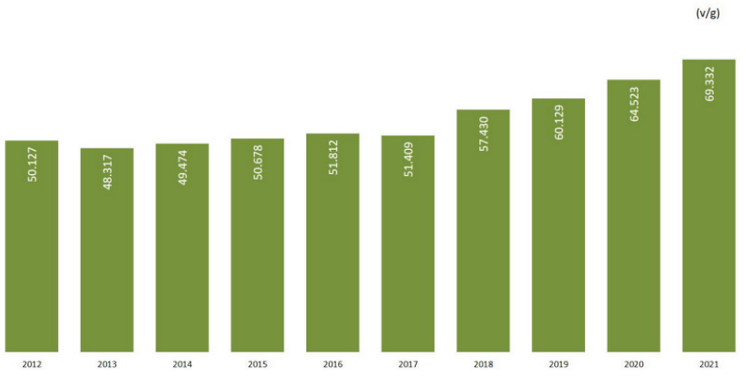
Grafikte 2012-2021 dönemi Türkiye petrol arzı ve yurtiçindeki üretim (bin v/g) görülmektedir. Buna göre 2021 yılında yerli ham petrol üretimi sözkonusu dönemde 69 bin v/g ile en yüksek değerine ulaşırken, ham petrol ithalatı da 2014, 2016, 2018 ve 2020 yıllarında bir önceki yıla göre düşmüş olsa da 2021 yılında en yüksek değerine ulaşmıştır.



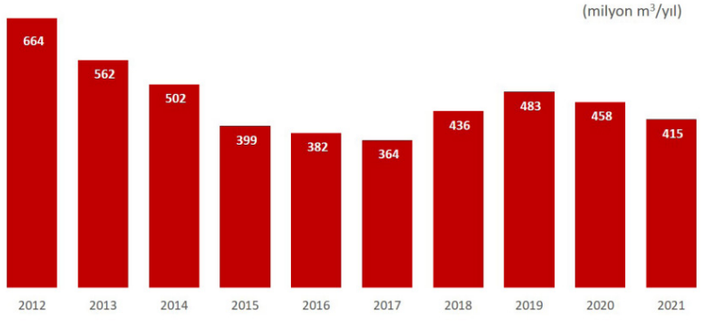
Grafik 5. Türkiye Doğal Gaz Arzı - Yurt İçi Üretim (2012-2021)
Kaynak: TPAO, 2021:45; EPDK; MAPEG.

2012-2021 yılları arasında Türkiye'nin doğal gaz arzı ve yutriçi üretim oranları incelendiğinde ise yerli üretim oranının düşük düzeylerde seyrettiği görülmektedir. Aynı dönem doğal gaz net ithalatı 44.6 milyar m^3/yıl (en düşük) ve 59.2 milyar m^3/yıl (en yüksek) olarak kaydedilmiştir.

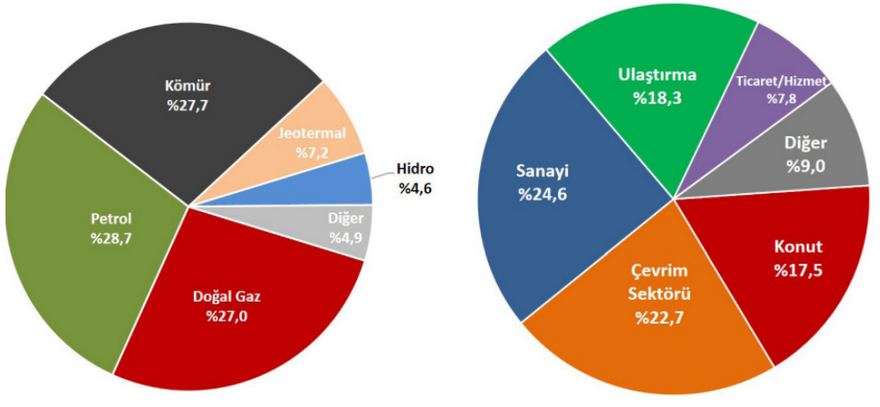
Grafiklerde sırasıyla 2012-2021 Türkiye Ham Petrol Üretimi ve 2012-2021 Türkiye Doğal Gaz Üretimi gösterilmektedir.



Grafik 6. Türkiye'nin Ham Petrol Üretimi (2012-2021)
Kaynak: TPAO, 2021:49, MAPEG.



Grafik 7. 2012-2021 Türkiye Doğal Gaz Üretimi
Kaynak: TPAO, 2021:50, MAPEG.

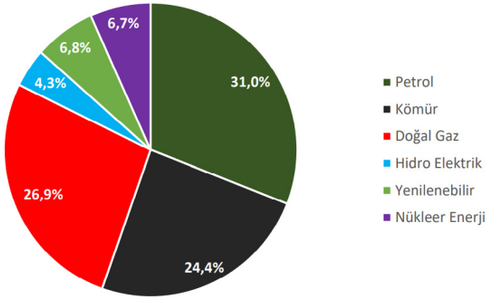


Grafik 8. Türkiye Birincil Arzı İçerisinde Kaynakların Dağılımı ve Enerji Tüketiminin Sektörel Dağılımı (2020)

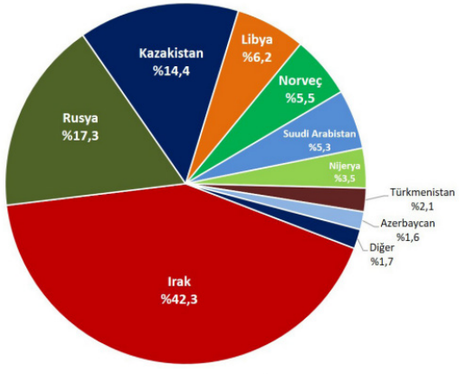
Kaynak: TPAO, 2021:43,44; EİGM.

Grafiklerde Türkiye birincil arzı 2020 yılı verileriyle kaynak ve sektörel dağılım bazında gösterilmektedir. Buna göre petrol, kömür ve doğal gaz sırasıyla %28.7, %27.7 ve %27 olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüketim oranları sektörel bazda 2020 verileri dikkate alınarak incelendiğinde ise sanayi %24.6 ile ilk sırada yer alırken; onu %22.7 ile çevrim sektörü, %18.3 ile ulaştırma sektörü ve %17.5 ile konut sektörü izlemektedir.

Bir sonraki grafik 2021 yılı küresel birincil enerji tüketim oranlarını göstermektedir. Bu grafiğe göre 2021 yılı için küresel düzeyde en yüksek birincil enerji tüketim oranı %31 ile petrole aittir. Petrolü %26.9 ile doğal gaz izlemektedir. Kömür ise %24.4 ile üçüncü sırada yer almaktadır. Petrol, doğal gaz ve kömürü sırasıyla yenilenebilir, nükleer ve hidroelektrik izlemektedir.

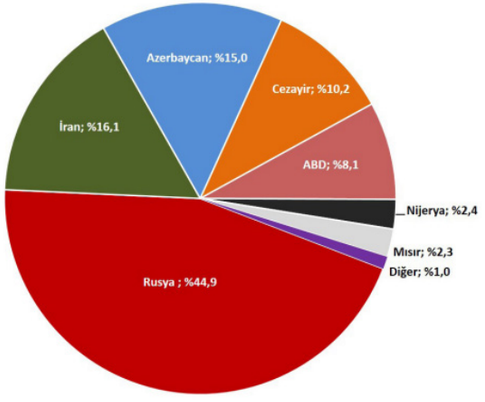


Grafik 9. Birincil Enerji Tüketim Oranları (Küresel, 2021)
Kaynak: TPAO, 2021:9; BP, 2022.



Grafik 10. Türkiye Petrol İthalatının Ülkelere Göre Dağılımı (2021)
Kaynak: TPAO, 2021:46; EPDK.

Türkiye'nin petrol ithalatı 2021 yılı verileri ile kaynak ülkeler değerlendirilerek incelendiğinde ilk sırada %42.3 ile Irak yer alırken, Irak'ı %17.3 ile Rusya, Rusya'yı ise %14.4 ile Kazakistan izlemektedir. Türkiye aynı zamanda Libya, Norveç, Suudi Arabistan, Nijerya, Türkmenistan ve Azerbaycan'dan da petrol ithal etmekte olup bu ülkelerin oranı da toplam içerisinde sırasıyla %6.2, %5.5, %5.3, %3.5, %2.1 ve %1.6'dır.



Grafik 11. Türkiye Doğal Gaz İthalatının Ülkelere Göre Dağılım (2021 Yılı)
Kaynak: TPAO, 2021:46; EPDK.

2021 yılında Türkiye'nin ithal ettiği doğal gazın kaynak ülkelere göre dağılımı incelendiğinde ise ilk sırada %44.9 ile Rusya, ikinci sırada %16.1 ile İran, üçüncü sırada ise %15 ile Azerbaycan yer almaktadır. Türkiye; Cezayir, Nijerya ve Mısır'dan da doğal gaz ithal etmekte olup bu ülkelerin toplam içerisindeki payları sırasıyla %10.2, %8.1, %2.4, %2.3'tür.

Sonuç

Enerji talebi hızla artmakta olan Türkiye, bu talebi karşılamada büyük ölçüde dışa bağımlıdır. Sözkonusu bu bağımlılık Türkiye'nin enerji stratejisinin çok yönlü bir bakış açısının yanısıra; uluslararası ilişkileri de dikkate alarak şekillendirilmesi gerekliliğini gözler önüne sermektedir. Bu noktada sahip olduğu coğrafi konum gereği Türkiye küresel enerji politika ve stratejilerinin de ilgi odağıdır. Enerji politikaları ve hedefleri; bütün bunlar değerlendirilerek şekillendirilirken bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yenilenebilir enerji kaynaklarına ilgi her geçen gün artmakta, artan ilgi bu alandaki teknolojinin geliştirilmesinde de tetikleyici unsur görevi görmektedir. Yerli, tükenmez ve temiz birer enerji kaynağı olarak yenilenebilir enerji kaynaklarının; sınırlı rezervleri, küresel iklim için tehdit oluşturmaları, dış bağımlılık yaratmaları ve bu bağımlılığın sürdürülebilirliği üzerindeki tartışmalar nedeniyle fosil enerji kaynaklarına alternatif olarak değerlendirilebilirliği küresel enerji piyasalarının merkezine yerleşmiştir.

Türkiye'nin enerji politikaları dönemler itibariyle değerlendirildiğinde iktisadi, sosyal ve siyasi unsurlarla yakın ilişkisi göze çarpmaktadır. Bununla birlikte enerji politikalarının artan nüfus dikkate alınarak arz güvenliği, sürdürülebilirlik ve iklim değişikliği konularının yanısıra iç ve dış politika hedefleri ile birarada ele alındığı anlaşılmaktadır. Türkiye'nin sahip olduğu coğrafi konum enerji politikalarının gerek bölgesel gerekse küresel istikrarsızlıklara zamanında karşılık verecek kabiliyete sahip dinamik bir yapıda oluşturulması zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Dünya genelindeki gelişmeler dikkate alındığında Türkiye'nin gelişmeleri yakından izlediği, enerji piyasalarının küresel enerji piyasalarına entegre olabilecek yönde geliştirildiği görülmektedir.

Kaynakça

AB Bakanlığı (2014), *AB Müktesebatı Enerji Başlıklı Fasıl 15*.

Başkaya, F. (1986), *Türkiye Ekonomisinde İki Bunalım Dönemi; Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına*, Ankara:-Birlik Yayıncılık

Badea, A. C. (2010), *Energy Security Indicators*, Belgrade: EC JRC Institute For Energy, Energy Security Unit.

Bhattacharyya, S. C. (2011), *Energy Economics: Concepts, Issues, Markets and Governance*, London:Springer.

Bozkurt, B. (2011), Türkiye'de 1960 – 1980 Müdahale Dönemi Ekonomileri: İktisat Politikaları Ve Makro Ekonomik Göstergeler Açısından Bir Analiz, T. C. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.

Bulutay, T. Tezel, Y. S. Yıldırım, N. (1974), *Türkiye Milli Geliri 1923-1948*, Ankara: SBF.

Çavdar, T. (2003), *Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960*, Ankara: İmge Kitabevi.

Çetin, H. (2007). İkinci Dünya Savaşı Sürecinde Türkiye'nin Sosyo-Ekonomik Durumu (1939–1945), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek lisans tezi.

Chester, L. (2010), Conceptualizing energy security and making explicit its polysemic natüre, *Energy Policy*, 38, 887-895.

Cherp, A. , ve Jewell, J. (2014), The concept of energy security: beyond the four As, *Energy Policy*, 75, 415-421,

Ciuta, F. (2010), Conceptual Notes on Energy Security: Total or Banal Security?, *Security Dialogue*, 41(2), 123-144.

DİE. *Türkiye İstatistik Yıllıkları*, değişik yıllar,

DİE. (1973), Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı.

DİE. (1968), TİY(Türkiye istatistik Yıllığı).

DPT. 1964 Yılı Programı.

DPT. (1985), V. Beş yıllık kalkınma planı öncesinde gelişmeler 1972-1983 (Ekonomik ve sosyal gelişmeler) -V. Beş yıllık plan destek çalışmaları:1.

DPT. (1992), 1992 Yılı Programı,

DPT. (1993), 1993 Yılı Programı

DPT. (1993b), 1993,VI. Beş yıllık kalkınma planı, ekonomik ve sosyal sektörlerdeki gelişmeler.

DPT. (1994), 1994 Yılı Programı,

DPT. (1995), 1995 yılı geçiş programı destek çalışmaları(ekonomik ve sosyal sektördeki gelişmeler)

DPT. (1997). 1997 Yılı Programı

DPT. (1997b), 1997 Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler

DPT. (1999), 1999 Yılı Programı

Dünya Bankası (1993), World Development Report.

Dorian, J. P. , Franssen, H. T. , ve Simbeck, D. R. (2006), Global challenges in energy, *Energy Policy*, 34(15), 1984-1991.

DSİ. (2006), 21 Şubat 2006 tarihinde http://www.dsi.gov.tr/enerji_2006.pdf adresinden alındı.

Eldem, V. (1970), *Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, Türkiye İş Bankası Yayınları.

Ertuna, Ö. (2004), 1923'ten Bugüne Türkiye Ekonomisi Ve 2023'e Doğru Hedefler, *Mufad Muhasebe Ve Finansman Dergisi*, 21, 6-17.

ETKB. (2010), 2010-2014 Stratejik Planı.

ETKB. Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı (2017-2023).

ETKB. (2022a), 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar/Arz_Guvenligi_Strateji_Belgesi.pdf adresinden alındı.

ETKB. (2022b), 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar/Turkiye_Iklim_Degisikligi_Strateji_Bel gesi.pdf adresinden alındı.

Hughes, L. (2012), A generic framework for the description and analysis of energy security in an energy system, *Energy Policy*, 42, 221-231.

Herslag, Z.Y. (1968), *Türkiye'de İktisadi Planlama*, İstanbul:İktisadi Araştırma Vakfı.

IEA. (2021), World Energy Outlook.

IEA. (2022a), 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.iea.org/topics/energysecurity/subtopics/whatisenergysecurity/ adresinden alındı.

IEA. (2022b), 13 Kasım 2022 tarihinde https://www.iea.org/topics/energy-efficiency adresinden alındı.

Karluk, R. (2019), Bölüm 5 Temel Sektörlerde Gelişmeler II: Sanayi Sektörü, Türkiye ekonomisi, M. Toprak, N. Çatalbaş (Eds.), *T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3860 Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 2667* (s. 134-159).

Kepenek, Y. , ve Yentürk, N. (2008), *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi.

Kepenek, Y. , ve Yentürk, N. (2001). *Türkiye ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi.

Keyder, Ç. (1993), *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye 1923-1929*, İstanbul:Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Kisel, E. , Hamburg, A. , Härm,M. , Leppiman, A. , ve Christie, M. O. (2016), Concept for energy security matrix, *Energy Policy*, 95, 1-9.

Kuyucuklu, N. (1993), *Türkiye İktisadı*, İstanbul:Filiz Kitabevi.

Koçaslan, G. (2022), Conceptualizing Energy Efficiency Within The Scope of Energy Security and Energy Sustainability, *Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(3), 581-594.

Koçaslan, G. (2020b), *Energy Issues Current Global View*, USA:Amazon.

Koçaslan, G. (2020a), A Critique of Energy Security Measurement, *Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 6(2), 37-51.

Koçaslan, G. (2014b), Türkiye'nin Enerji Verimliliği Mevzuatı, Avrupa Birliği'ndeki Düzenlemeler Ve Uluslararası-Ulusal Öneriler, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15(2), 117-133.

Koçaslan, G. (2014a), International Energy Security Indicators and Turkey's Energy Security Risk Score, *International Journal of Energy Economics and Policy*, 4 (4), 735-743.

Koçaslan, G. (2006), Türkiye'nin Enerji Kaynakları ve Alternatif Bir Kaynak Olarak Rüzgar Enerjisinin Değerlendirilmesi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.

Koçtürk, O. M. , Gölalan, M. (2010), 1923- 1950 Türkiye Ekonomisinin Yapısal Analizi, *Üçüncü Sektör Kooperatifçilik*, 45(2), 48-65.

Kruyt, B. , van Vuuren, D. P. , de Vries, H. J. M. , ve Groenenberg, H. (2009), Indicators for energy security, *Energy Policy*, 37(6), 2166-2181.

Küçükkülahlı, S. (2018), 1950-1960 Dönemi İktisat Politikalarının Toplumsal Hayata Etkileri, T. C. Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.

Külünk, M. (2005), *Küreselleşen Dünyada Türkiye*, İstanbul:Kum Saati Yayınları.

Memioğlu, Y. (2017), Türk Kooperatifçiliğinin Dönemsel Analizi (1950-1960 Dönemi), *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 52, 897-921.

Narula, K. , ve Reddy, B. S. (2015), Three blind men and an elephant: the case of energy indices to measure energy security and energy sustainability, *Energy*, 80, 148-158.

Nillesen, P. H. L. , Haffner, R. C. G. , ve Ozbugday, F. C. (2013), Chapter 3 - A Global Perspective on the Long-term Impact of Increased Energy Efficiency, F. P. Sioshansi (Ed.), *Energy efficiency towards the end of demand growth* (s. 87-110) Academic press.

Ökçün, G. (1969), XX.Yüzyıl Başlarında Osmanlı Maden Üretiminde Türk Azınlık Ve Yabancı Payları, *Abadan'a Armağan içinde* (s. 803-892) Ankara:SBF.

Radovanovid, M. , Filipovid, S. , ve Golušin, V. (2017), Energy security measurement – A sustainable approach, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 68, 1020-1032.

Ren, J. Z. , ve Sovacool, B. K. (2014), Quantifying, measuring, and strategizing energy security: determining the most meaningful dimensions and metrics, *Energy,* 76, 838-849.

Sarıçoban, G. (2020), Atatürk Döneminde (1923-1929) Türkiye Ekonomisi, *Selçuk Ün. Sos. Bil. Ens. Der.* , 44, 222-236.

Simpson, A. (2007), The environment–energy security nexus:critical analysis of an energy 'love triangle' in Southeast Asia, *Third World Q*, 28, 539-554.

Sovacool, B. K. , Mukherjee, I. , Drupady, I. M. , ve D'Agostino, A. L. (2011), Evaluating energy security performance from 1990 to 2010 for eighteen countries, *Energy*, 36(10), 5846-5853.

Sovacool, B. K. , Valentine, S. V. , Bambawale, M. J. , Brown, M. A. , de Fatima Cardoso, T. , Nurbek, S. , Suleimenova, G. , Li, J. , Xu, Y. , Jain, A. , Alhajji, A. F. , ve Zubiri, A. (2012), Exploring propositions about perceptions of energy security:An international survey, *Environ Sci. Policy*, 16(1), 44-64.

Sovacool, B. K. (2013), An international assessment of energy security performance, *Ecol. Econ.* , 88, 148-158.

Sovacool, B. K. (2016), Differing cultures of energy security: an international comparison of public perceptions, *Renew. Sustain. Energy Rev*. , 55, 811-822.

Sovacool, B. K. (2011), Evaluating energy security in the Asia pacific: towards a more comprehensive approach, *Energy Pol.* , 39, 7472-7479.

Sönmez, A., Şimşek, F. (2011), Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Türkiye Ekonomisinde Yaşanan Gelişmelerin Küçük Ölçekli Bir Aile İşletmesi Üzerindeki Etkileri, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 6(2), 93-114.

Şahin, H. (2002), *Türkiye Ekonomisi*, Bursa:Ezgi Kitabevi.

Tezel, S. Y. (1986), *Cumhuriyet Dönemi İktisadi Tarihi (1923-1950)*, Ankara:Yurt Yayınları.

Tippee, B. (2012), *Defining Energy Security*, 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.ogj.com/articles/print/vol-110/issue1c/regular-features/journally-speaking/defining-energy-security.html adresinden alındı.

TOB(Türkiye Odalar Birliği). (1980), İktisadi Rapor.

TSE. (2022), 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.tse.org.tr/hizmetlerimiz/belgelendirmehizmetleri/sistem-belgelendirme/belgelendirme-yap%C4%B1lan-y%C3%B6netimsistemleri/ts-iso-50001-enerji-y%C3%B6netim-sistemi adresinden alındı.

TÜBİTAK. (2003), Vizyon 2023 Teknoloji Öngörü Projesi Enerji Ve Doğal Kaynaklar Paneli Raporu.

Ülken, Y. (1981), *İzmir İktisat Kongresinin Anlamı Ve Değerlendirilmesi. Atatürk Dönemi Türkiye Ekonomisi Semineri*, İstanbul:Yapı Kredi Halkla İlişkiler Ve Kültür Yayınları.

YEGM, (2022), 13 Kasım 2022 tarihinde http://enver.eie.gov.tr/portaldesign/portalcontrols/webcontentgosterim.aspx?enc =51c9d1b02086eafb4786b9e17829b3a924389111b75a16e4280dcd00fcc 2aaa170df84a88c35ac6a adresinden alındı.

Yılmaz, F. (1996), *Devlet Borçlanması Ve Osmanlı'dan Cumhuriyete Kadar Dış Borçlar*, İstanbul:Birleşik Yayıncılık.

Winzer, C. (2012), Conceptualizing energy security, *Energy Policy*, 46, 36-48.

World Energy Council. (2013), World energy scenarios composing energy futures to 2050.

Valentine, S. V. (2011), Emerging symbiosis: renewable energy and energy security, *Renew. Sustain. Energy Rev.* , 15, 4572-4578.

von Hippel, D. , Suzuki, T. , Williams, J. H. , Savage, T. , ve Hayes, P. (2011), Energy security and sustainability in Northeast Asia, *Energy Policy*, 39, 6719-6730.

BP (2022). Statistical Review of World Energy.

TPAO. (2021). Petrol Ve Doğal Gaz Sektör Raporu.

MAPEG Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

BÖLÜM 18

TÜRKİYE'DE DIŞ TİCARET POLİTİKALARININ İHRACATTA ÜRÜN ÇEŞİTLİLİĞİNE SEKTÖREL BAZDA ETKİLERİ: TARİHSEL BİR ANALİZ

Nakşıdil ALPARSLAN[1], Mehmet Kutluğhan Savaş ÖKTE[2]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: naksidil.alparslan@istanbul.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: mokte@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.18

Öz

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana ekonomide dış ticaret politikalarına önem verilmiştir. 1980 yılına kadar bazı dönemler dışa açık bazı dönemler kısıtlayıcı dış ticaret politikaları izlenmiş, 1980 yılında ise dış ticareti ve sermaye piyasalarını serbestleştiren bir yapısal dönüşüm sürecine girilmiştir. 1950'lerden 1980 yılına kadar ithalata dayalı büyüme stratejisi izlenirken, 1980 yılında ihracata dayalı büyüme stratejisine geçilmiştir. Yakın zaman öncesine kadar tarım ürünleri, tekstil gibi ürünleri ihraç eden Türkiye, son yıllarda motorlu araçlar, demir-çelik ürünleri, elektrikli ve elektriksiz makineler ihracatçısı haline gelmiştir. İhracat değişim ve dönüşüm gösterirken ihraç edilen malların çeşitliliğinin ne yönde değiştiği de önem arz etmektedir. Bu çalışma, Türkiye'de uygulanan dış ticaret politikalarına ve bu politikaların sektörel bazda ihracatta ürün çeşitliliğine etkilerine genel bir bakış açısı vermektedir. Özellikle 1980 yılındaki dışa açılma politikasıyla sektörel bazda ihracatın izlediği seyir Gini-Hirschman Yoğunlaşma Katsayısı ile açıklanmaya çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İhracat, Gini-hirschman Endeksi, Dış Ticaret

1. Giriş

Gelişmekte olan ülkelerde ticari serbestleşmenin başlamasından önce uygulanan politikalar vardır. Bunlar; ithal ikameci sanayileşme politikaları, ithalat vergileri uygulamaları ve ülkelerin bebek sanayilerini korumak için ihracat karşıtı politikalardır.

Türkiye'de bu politikalar arasında dönüşüm yaşamıştır. 1980 yılında ithal ikamesine dayalı kalkınma stratejisinden ihracata dayalı büyüme stratejisine geçmiştir. Bu politika değişikliğinin etkin bir şekilde uygulanması ise 1990'lı yıllarda olmuştur. Yapılan reformlarla birlikte tarifeler düşürülmüş, ihracat teşvik edilmiştir. İkili ticaret anlaşmaları için müzakerelere başlanmıştır.

2000'li yıllara gelindiğinde, küresel ve ulusal ekonomide yaşanan krizlerin Türkiye ekonomisini dış ticaret kanalı yoluyla etkilemesi tartışma konusu olmuştur. Bu dönemde AB ülkelerine yapılan ihracattaki daralma, Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkelerine yapılan ihracatın artışıyla telafi edilmiştir. Farklı pazarlara yönelmek ve ürün çeşitliliğini artırmak yoluyla dış talep şokları az hasarla atlatılmıştır.

İhracat çeşitlenmesi de dışa açık bir ekonomi için hem normal koşullarda hem de krizlerde büyük öneme sahiptir. Aksi takdirde; hedef bölgelerdeki talep dinamikleri ve o bölgelerin ekonomik konjonktürleri ihracat gelirlerinde dalgalanmalara neden olabilmektedir. Dolayısıyla, ihraç edilen ürünlerin çeşitlendirilmesi, dışsal şoklara karşı kırılganlığı azaltıcı bir rol üstlenmektedir. Yeni teknolojilerin ortaya çıkmasıyla oluşan verimlilik artışları ve yeni ürünler ihracatı artırma politikaları için önemli bir konudur. Ülkelerin kalkınma süreçleri de; üretimin emek yoğun mallardan sermaye yoğun mallara dönüşümü ile ülkelerin uluslararası pazarda ihracatlarının talep esnekliğine bağlı olarak dönüşüm gösterir.

Dış ticaretteki yoğunlaşma değerleri, dış ticaret analizlerinde önemli bir gösterge olarak kullanılır ve ürün (sektör) ve pazar (ülke) düzeyinde çeşitlenmenin varlığını ortaya koyar. Bir ekonomi, dışa açık ise, ihracat gelirleri sınırlı sayıda ürün veya pazara dayanıyorsa, bu durum fiyatlardaki dalgalanmalar ve dış talepteki daralmalarla ihracat gelirlerinin düşmesine ve istikrarsızlığa yol açabilir. Ancak, ihracat ürün çeşitliliğine ve çok sayıda ülkeye yönelik olması durumunda, fiyatlardaki istikrarsızlıklar ve belirli ülkelerde talep daralmalarına rağmen ihracat gelirleri önemli ölçüde azalmayabilir. Ülkelerin ürün ve ülke bazında dış ticaretinin çeşitlendirilmesi, ülkelerin dış rekabet gücünün artmasına ve dış şoklardan daha az etkilenmesine de neden olacaktır.

Türkiye'nin ihracatın düşük katma değerli ürünlerden oluşması ve ithalatın yüksek katma değerli ürünlerden oluşması, dış ticaret dengesinde bozulma ve cari işlemler açığının artmasına yol açmıştır. Bu nedenle, Türkiye'nin ürün bazında ihracat çeşitliliği sağlaması dış ticaret gelirlerini istikrarlı hale getirmesi açısından önem arz etmektedir.

Bu bağlamda bu çalışma, Türkiye ekonomisinde dış ticaret politikalarının tarihsel dönüşümü çerçevesinde ihracatın gelişimini ve ihracatta ürün çeşitliliğinin sektörel bazda ne yönde değiştiğini incelemektedir. İlk bölüm genel bir bakış açısı sunan bilgileri içeren giriş bölümüdür. İkinci bölümde, birbirini takip eden dört ana dönem için ihracat performansıyla ilgili genel açıklamalar yapılmaktadır. Üçüncü bölüm, ihracatta ürün çeşitliliğinin ne olduğu ve ticaretin serbestleşmesinden sonra ihracatın sektörel bazda ürün çeşitliliğinin önemi üzerinde durulmakta ve konuya dair literatür taramasını içermektedir. Dördüncü bölümde ise, Gini-Hirschman yoğunlaşma katsayısını kullanılarak 1980-2022 yılları arasında sektörel bazda bir uygulama yapılmaktadır ve sonuçları irdelenmektedir. Son olarak ise sonuç ve değerlendirme kısmı bulunmaktadır.

2. Türkiye Ekonomisinde İhracatın Dört Dönemi

2.1. 1923 – 1930 Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yılları hem politik hem de ekonomik gelişmeler açısından yoğun bir dönemdir. 17 Şubat 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'nin amacı yeni kurulacak devletin izleyeceği ekonomi politikalarını belirlemek olmuştur. Kongrede, milliyetçi ve kısmen liberal ekonomi misyonundan bahsedilmiştir. Yeni kurulacak devletin özel girişimleri destekleyeceği belirtilmiş, sanayi üretiminde teşvikler planlanmış, milli bankaların kurulması kararı alınmış ve yerli malların kullanımına öncelik verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye ekonomisinin bağımsız ve kendi imkanlarıyla büyüyen bir ekonomi olmasına önem verilmiştir. Kongrede, dışa bağımlı olarak büyüyen bir ülkenin siyasi yapısının da zarar göreceği ve dış müdahalelere açık hale gelebileceği görüşü hâkim olmuştur. Bu görüş Atatürk'ün ekonomik bağımsızlık görüşüyle de paralellik arz etmektedir. Öte yandan, kongrede ülkenin dışa açık bir ekonomik yapıya sahip olması gerektiği de ifade edilmiştir. Özetle; İzmir İktisat Kongresi'nin kararları, özel teşebbüse devlet desteği sağlayarak ülkenin kalkınmasını sağlamayı amaçlayan muhafazakâr ve milliyetçi bir ekonomi politikasının temel ilkeleri olarak değerlendirilmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında ekonomi ve dış ticaret politikaları için belirleyici olan diğer bir unsur ise Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Anlaşması'dır. Lozan Anlaşması'nın ekonomik hükümleri de dışa açık bir ekonomi politikası oluşturulmasında önemli bir rol oynamıştır (Savrul, Özel ve Kılıç, 2013). Türkiye'nin gümrük tarifelerini düzenlemede yetkisiz kalması buna neden olan faktörlerdendir. Lozan Anlaşması'na göre 1929 yılına kadar yabancıların ticari imtiyazları devam etmiştir.

1923-1929 yılları arasında uygulanan iktisat politikasını bazı iktisatçılar "liberal dönem" olarak değerlendirse de iktisat politikası ulus-devlet anlayışı doğrultusunda milli bir ekonomi

yaratmaya yönelmiştir. Bu dönemde, özel teşebbüse bazen devlet desteği verilmiş, bazen de devlet piyasada ekonomik bir aktör olarak rol oynamıştır.

2.2. 1930- 1980 Dönemi

1930'lu yıllara gelindiğinde yeni bir iktisat politikası oluşturulmuştur. Bu yeni politikanın amacı sanayileşme yapısının değişmesi ve sanayileşme sürecini hızlandırmaktır. Dış ticaret politikası da bu amaçlar doğrultusunda değişime uğramıştır. Kambiyo kontrolü, ithalat üzerinde kısıtlamalar, ikili ticaret anlaşmaları bu dönemde kullanılan dış ticaret politikalarındandır (Tezel, 1982). 1930'larda dünyanın içinde bulunduğu siyasi konjonktürden dolayı askeri ithalat ülkelerin ekonomisinde önemli bir rol almıştır. Askeri ithalat göz ardı edildiğinde Türkiye'nin mal ticareti fazla vermiştir. Askeri ithalat dikkate alındığında ise ülkede dış ticaret açık vermiştir. 1934-1938 döneminde Türkiye'nin ihracatında önemli bir genişleme olmuştur. 1934 yılında, ihraç ürünlerinin dünya piyasasında tanıtılması için 'Türkofis' kurulmuştur. 'Türkofis', büyük bir başarı gösterememesine rağmen dış ticaret ile ilgili teşkilatlanmanın temelini oluşturmuştur.

İkinci Dünya Savaşı yıllarında tüm dünyada olduğu gibi dış ticaret hacminde büyük daralmalar olmuştur. Savaşa karşı iktisadi önlem olarak 1940 yılında Milli Korunma Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Böylelikle dış ticaret üzerinde sıkı bir denetim uygulanmıştır. 1941 yılında Ticaret Bakanlığı'na ithalat ve ihracat fiyatlarını düzenleme yetkisi verilmiştir. Savaş sonrası dönemde, 1946 yılında Türk lirası devalüe edilmiştir. Devalüasyonla birlikte yabancı para birimleri karşısında ihracat fiyatlarını ucuzlatmak, ihraç malı üreticilerinin kazançlarını artırmak amaçlanmıştır. Bu dönemde ayrıca, ithalat kısıtlamaları hafifletilmiştir. Bu önlemlerin sonucunda ithalat giderleri ihracat gelirlerini aşmıştır.

1930- 1950 döneminde Türkiye'nin dış ticaret yapısı tarım ve madencilik ürünleri ihraç eden, mamul maddeler ithal eden bir yapı olarak görülmektedir.

1950'li yıllarda tarım ve hayvancılık ürünleri Türkiye'nin ihracatında en yüksek paya sahip olmuşlardır. Tarımsal ürünlerin ihracının artmasında, Kore Savaşı'nın önemli bir etkisinin olduğu ifade edilmiştir (Manisalı,1970). 1950'lerin başında liberal politikalar benimsenmiştir. Ancak, 1950'lerin ortasında dış ticaret açığı artmıştır. Bu nedenle, ithalata tekrar kısıtlamalar getirilmiştir. 1954 yılında ithalattaki düşüşle birlikte, ithal malı girdisini yoğun bir şekilde kullanan sektörlerde daralmalar olmuş ve ekonomi küçülmüştür (Şenkardeşler, 2018). 1958 yılında ithalat kısıtlamaları kaldırılmaya başlanmış ve Türk lirasının devalüe edilmesi öngörülmüştür (Kepenek ve Yentürk, 2007). 1959'daki devalüasyon sonucunda ihracat %43, ithalat engellerinin azaltılması sonucunda ise ithalat %49 artmıştır.

1960'lı yıllar Türkiye ekonomisinde planlı ekonomi dönemidir. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Beş Yıllık Kalkınma Planları hazırlanmıştır. Bu planlarda dış ticaret ile ilgili bazı hedefler belirlenmiştir. Tasarruf-yatırım açığının kapatılması en temel hedef olmuştur. Ayrıca, döviz gelirlerini artırarak sanayi sektörü için gerekli olan sermaye mallarının ithalatını sağlamak, yeni endüstrilerin büyümesini desteklemek, Türkiye'nin ihracat yapısını genişletip ihracatın artmasını sağlamak, Kalkınma Planlarında dış ticaret sektörüne yönelik öncelikler olarak belirlenmiştir. Dış ticaret sektörü bu planlarda genel olarak Türkiye'nin kalkınma hedeflerine ulaşmasına yardımcı olacak şekilde ele alınmıştır. 1960'lar boyunca özel yabancı sermaye çekilmeye çalışılmış ancak teşvik edilmesine rağmen özel yabancı sermaye döviz gelirlerinde ve dolayısıyla yabancı yatırımlarda büyük bir rol oynamamıştır. Bu dönemde ihracat ithal ikamesine dayalı kalkınma stratejisinden daha az önem görmüştür.

1970'lerde dünya ekonomisini derinden etkileyen gelişmeler olmuştur. Uluslararası para sistemi çökmüş, petrol fiyatları yükselmiş, dünya ticaret hacmi bundan etkilenmiş, dünya ekonomileri durgunluğa girerken maliyet artışına bağlı olarak enflasyonist ve stagflasyonist baskılar ortaya çıkmıştır (Parasız, 1998). Bu dönemde Üçüncü beş yıllık kalkınma planı devreye girmiştir. Bu planda yüksek büyüme oranları hedeflenmiştir. Döviz ihtiyacı fazla olan sanayilerin yarattığı ithalat artışı ile dünya petrol fiyatlarındaki artışa bağlı olarak ithal malları fiyatlarındaki artış birleşince ödemeler dengesi bozulmuştur. Zaten kıt olan döviz kaynakları sanayi üretimine tahsis edilmesine karşın ihracat yoluyla bu kaynaklar yeniden dövize dönüşememiştir (Şenses, 1989). 1970'lerin sonunda dış ticaret açıklarının yarattığı krizden kurtulmak için Dünya Bankası'nın da tavsiyesi üzerine 1978 ve 1979 yıllarında devalüasyonlar yapılmıştır. Ancak, bu devalüasyonlar da ihracat gelirlerini artırmak yerine yurtiçi üretim maliyetlerini artırmış ve maliyet enflasyonuna neden olmuştur.

2.3. 1980- 2000 Dönemi

Türkiye, 1980 yılından itibaren ihracata yönelik bir strateji uygulamıştır. 24 Ocak 1980 Kararları ile dışa açılmanın lokomotifi dış ticaret sektörü olmuştur. Bu stratejinin temel amacı, serbest piyasa ekonomisi çerçevesinde dışa dönük bir ekonomik yapı oluşturmak ve dünya pazarları ile entegre olmaktır. Bu yeni strateji ile çeşitli bileşenlerden oluşan ihracat yoğun önlemler alınmış, dış ticaretin serbestleştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

İhracatı artırmak için yapılan liberal düzenlemelerin yanı sıra ihracatçılara çeşitli kolaylıklar da sağlanmıştır. Bunlar; kurumlar vergisi muafiyeti, vergi iadesi, Kaynak Kullanımı ve Destekleme Fonu primi, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan sağlanan sübvansiyonlardır. Ancak, 1980›li yılların ikinci yarısından itibaren uluslararası taahhütler nedeniyle yukarıda

verilen destekler kademeli olarak kaldırılmıştır. 1987 yılında Türk Eximbank kurulmuştur. Böylelikle, Türk ihracatçısının dış pazarlardaki rekabet gücünü artırmak amacıyla ihracat potansiyeli yüksek sektörlere uluslararası taahhütler kapsamında bazı kredi ve garanti programları uygulanmaya başlanmıştır. Vergi iadesi uygulamaları 1983-1989 döneminde ihracatın artmasına önemli katkı sağlamıştır. Ancak, hayali ihracata ve yolsuzluklara neden olduğu gerekçesiyle 1989 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

1990'lı yıllarda ihracatımızı etkileyen diğer faktörler arasında Güney Doğu Asya ve Rusya krizlerini saymak mümkündür. Güney Doğu Asya ülkelerindeki devalüasyonlardan sonra bu ülkeler dış ticarette rekabet üstünlüğü kazanmış ve ihracatları artmıştır. Bu durum Türkiye'nin dış ticaretini doğrudan etkilemiştir. Türkiye gibi ticari rakip oldukları ülkelerin ihracatlarındaki daralmaya ise dolaylı etki adı verilmiştir. Sonuç itibariyle Türkiye'nin bu ülkelere olan ihracatı azalmış, ithalatı ise artmıştır. Güney Doğu Asya'dan sonra Rusya'daki devalüasyon da Türkiye'nin bavul ticaretini olumsuz yönde etkilemiştir (Yıldırım, 2007).

Ayrıca, ihracatın desteklenmesine ilişkin olarak, 1980'li yılların koşullarına göre düzenlenen dış ticaret stratejisi politikaları, 1990'lı yıllarda dünyada ve Türkiye'de yaşanan gelişmeler ışığında gözden geçirilmiş ve değiştirilmiştir. Bu kapsamda, başta Dünya Ticaret Örgütü olmak üzere uluslararası taahhütlere uygun olarak hazırlanan Devlet Yardımları 01 Haziran 1995 tarihinden itibaren uygulamaya konulmuştur.

Türkiye'nin dış ticaret politikasındaki en önemli olgu, AB ile Türkiye arasında 01 Ocak 1996 tarihi itibariyle oluşturulan Gümrük Birliği anlaşmasıdır. Bu gelişme, dış ticaret stratejisinin yasal alt yapısının AB normlarıyla uyumlu hale getirilmesi için gereken süreyi başlatmış ve böylece hem ithalat hem de ihracat rejimleri AB düzenlemeleri ile uyumlu hale getirilmiştir. Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ve İsrail ile imzalanan Serbest Ticaret Anlaşmaları, AB'nin Ortak Ticaret Politikası tutarlılık çerçevesinde ticaretimizi doğrudan etkileyen unsurlar olarak görülmüştür.

2.4. 2000 Sonrası Dönemi

2001 krizinden sonra iç talepteki daralma Türk üreticilerini ihracata yöneltmiştir. 2000'li yılların ortalarında dünyada Türk ürünlerine olan talebin artması ve işçilik maliyetlerinin düşmesi ihracatın artmasına yol açmıştır. 2004-2006 döneminde uygulamaya konulan İhracat Stratejik Planı, Türkiye'nin uluslararası ticarette önemli bir aktör haline gelmesine yardımcı olmuştur. Bu sayede Türkiye, ihracatta makul büyüme oranlarını yakalamış, ihracat çeşitlenmeye başlamış ve Afrika, Orta Doğu gibi yeni pazarlar Türk ihracatçısı için cazip hale gelmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin 2004 yılında AB ile katılım müzakerelerine başlaması, Türk

ekonomisine duyulan güveni artırmış ve uluslararası yatırımları çekmesine neden olmuştur.

2009 yılında 2008'deki küresel krizin de etkisiyle tüm dünyada büyüme oranlarındaki düşüş ve dış ticaret hacmindeki kayıplar, Türkiye'nin ihracatını da olumsuz yönde etkilemiştir. 2010 yılında küresel krize yönelik önlemlerle düzelen ihracat performansını, 2011 yılında %18,5 artış oranıyla ve 135 milyar dolar ile Cumhuriyet tarihindeki en yüksek seviyesine ulaşan ihracat hacmi izlemiştir. 2012'de dünyada 22'nci sırada yer alan Türkiye'nin dünya ihracatındaki payı %0,74 olmuştur. Ayrıca, 1996'da 180, 2002'de 228 ve 2011'de 236 ülkeye ve gümrük bölgesine ihracat yapılmıştır (European Comission,2011). 2015'te dünya ihracatı da Türkiye'nin ihracatı da gerilemiştir (Birol, 2020). Ancak, 2019 yılında başlayan ve ekonomik etkileri 2021 sonrasına uzayan Covid-19 salgını nedeniyle birçok ülkenin dış ticareti azalırken, tarım, sağlık hizmetleri sektörü, uzaktan çalışma ile dijitalleşen alanlarda istihdam ve ticaret imkanları artmıştır.

3. İhracatın Sektörel Bazda Ürün Çeşitliliğinin İncelenmesi

3.1. İhracatta Ürün Çeşitlendirmesi

Günümüzde ülkeler küresel sistemde ekonomik gelişmişliklerini artırabilmek için daha fazla ihracat yapmak durumundadırlar. İhracatta çeşitlilik sağlanması da bu hedefe hizmet etmektedir.

Günümüzde, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler, ekonomik düzeylerini yükseltmek ve küresel katma değerden daha fazla pay alabilmek için daha fazla ihracat yapmanın gerekliliğinin farkındadır. Bu hedeflere ulaşabilmek adına, ihracatın miktarının yanı sıra ürün ve pazar çeşitlendirmesinin de önemli olduğu bilinmektedir. İhracat çeşitlendirmesi, bir ülkenin mevcut ihraç ürünlerinin karışımında veya ihracat yapılan ülkelerin kompozisyonunda meydana gelen değişiklikleri ifade eder (Samen, 2010). Basitçe söylemek gerekirse, ihracat çeşitlendirmesi, bir ülkenin ihracatının farklı sektörlere , farklı ürünlere ve farklı ülkelere yayılması anlamına gelir. İhracat çeşitlendirmesinin temel amacı; ürün ve pazar çeşitliliği ile portföyün genişletilmesi ve riskin azaltılmasıdır (Goldfarb, 2006). İhracatta, az sayıda ürünün az sayıda pazarda yoğunlaşması önemli ekonomik ve siyasi riskler doğurur (Samen, 2010).

İhracatta çeşitlendirme yapmanın temel nedenlerinden birisi ürün ve ülke bazında çeşitliliği artırıp karşılaşılabilecek riski azaltmaktır (Goldfarb, 2006). İhracatta ülkelerin sadece belli mallarda ya da belli pazarlarda yoğunlaşması bazı riskler içerir. Döviz kurlarındaki oynaklık, makro ekonomik göstergelerdeki (ekonomik büyüme, enflasyon, ihracat ve ithalat kapasitesi vb.) istikrarsızlık gibi nedenler ihracatı etkileyebilir. Özellikle de ihracat az bir ürüne ya da

tek bir sektöre yoğunlaşırsa yaşanan olumsuzluklar neticesinde ihracat keskin düşüşler yaşayabilir. İhracatın çeşitlenmesi ise ekonomide teknolojik gelişmenin, ekonomik büyümenin ve pozitif dışsallıklar olduğunun kanıtıdır. İhracatta çeşitliliğin artması katma değerde ve döviz gelirlerinde de artışa sebep olur.

İhracat çeşitlendirmesi, birçok gelişmekte olan ülke için geleneksel ürün ihracatından farklı, yenilikçi ürün ihracatına ve geleneksel ihracat pazarlarından farklı, yeni ihracat pazarlarına geçişi ifade eder. Bu durum, teknolojik ilerleme, ölçek ekonomileri ve pozitif dışsallıklar sayesinde ihracat gelirlerinde istikrarsızlığın azalmasına, döviz geliri ve katma değer artışına, ekonomik büyüme oranının yükselmesine neden olur (Raihan, 2007).

Gelişmiş ülkelerde, ihracatta ürün çeşitliliği daha fazladır. Ülkelerin ürün yoğunlaşmalarının farklı olması ülkelerin ekonomik büyüklüğüne, ekonomik kalkınma derecesine, sanayileşme derecesine ve coğrafi konumuna bağlıdır. Ülkelerin ekonomik büyüklük ve kalkınma, sanayileşme derecesi arttıkça ayrıca ülkelerin dünya ticaret merkezlerine yakınlığı arttıkça ihractta ürün yoğunluğu azalır. Ayrıca teknolojik yenilik üretme becerisi de ürün çeşitliliğini artıran bir faktördür (Nelson, 1982).

Ülkelerin ihracatta çeşitlendirmeyi artırması için bazı politikalar uygulaması elzemdir. İhracat teşviklerini artırmak, vergi sistemlerinde iyileştirmeler yapmak, fiziki altyapıyı güçlendirmek, beşeri sermayeyi fazlalaştırmak uygulanabilecek politikalardan bazılarıdır. Ayrıca ihracatta çeşitlendirmeyi kısıtlayan nedenlerde vardır. Bunlar; ihracat teşvik önlemlerinin yetersizliği, iş ortamının ve kurumsallaşmanın zayıflığı, yolsuzluk, vergi sistemindeki düzensizlikler, mülkiyet haklarına ilişkin düzenlemelerin yetersizliği, beşeri sermaye düzeyinin düşüklüğü, fiziki ve ulaştırma altyapısının yetersizliği gibi arz tarafındaki kısıtlar ile partner ülkelerdeki tarife ve tarife dışı engellerin fazlalığı gibi talep tarafındaki kısıtlardır (Raihan, 2007). Dolayısıyla, ihracatta ürün çeşitlendirmesini artırmak isteyen ülkelerin öncelikle bu sorunlara çözüm üretmeleri gerekmektedir.

3.2. Literatür Taraması

Aşağıda konuya dair bazı çalışmaların özeti verilmiştir:

Kösekahyaoğlu (2007) çalışmasında 1980- 2005 yılları arasında Türkiye'nin dış ticaretinde ürün yoğunlaşmasını Gini-Hirschman endeksini kullanarak incelemiştir. Çalışma sonucunda !980'li yıllarda ihracattaki ürün çeşitliliği artarken 1990'lı yıllarda azalış göstermiş, 2000'li yıllarda yeniden artış göstermiştir. İthalattaki ürün çeşitliliğine baktığımızda ise, ürün çeşitliliği giderek artmakta 200'li yılların başında ise azalma eğilimi göstermektedir.

Ayrancı (2009), çalışmasında 1996-2004 yılları arasında Türkiyedeki dış ticaret yoğunluğunu Hirschmann- Herfindahl endeksi ile ölçmüştür. Çalışma sonucunda Türkiye'nin küreselleşme sürecinde dış ticaret yoğunlaşmasının azaldığı görülmüştür.

Çınar ve Göksel (2010), bu çalışmada 2000-2008 yılları arasında Türkiye'nin ihracatını Entropi indeksi ile incelemişlerdir. Sonuçta, Türkiye'nin ihracatında büyüme arttıkça ürün çeşitlendirmesi de artmıştır.

Erkan (2012), çalışmasında 1993- 2010 yılları arasında Türkiye BRIC ülkelerinin ürün ve faktör yoğunluğunu hesaplayarak ihracatta uzmanlaşma düzeylerini incelemiştir. Çalışma sonucuna göre, BRIC ülkelri hammadde ve emek yoğun ürünlerin ihractında uzmanlaşmışken Türkiye, emek ve sermaye yoğun ürünlerin ihractında yoğunlaşmıştır.

Erkan ve Sunay (2016), bu çalışmada 2000- 2014 yılları arasında Türkiye'nin ihracatında ürün ve Pazar yoğunlaşma düzeylerini Gini-Hirschman endeksi kullanarak belirlemişlerdir. Çalışma sonucuna göre, Türkiye ihractta, ürün ve Pazar çeşitliliğini artırmıştır.

Mazlum (2020) çalışmasında 1980- 2018 yılları arasında Türkiye'ninuyguladığı ekonomi politikalarına göre dış ticaret gelişimini incelemiştir. Çalışma sonucunda, ele alınan dönem boyunca dış ticaret hacmi yükselmiş, dış ticaret açığı ise dalgalı bir seyir izlemiştir. Türkiye'nin ihracatında da ithalatında da en etkili sektör sanayi sektörü olmuştıur. Mal grupları arasında ise ara malı hem ithalatta hem ihracatta en yüksek paya sahip olduğu ortaya çıkmıştır.

Altun ve Benli (2021), bu çalışmadaTürkiye'de 2002- 2019 yılları arasındaki ihracat ürün çeşitliliğinin büyüme yi nasıl etkilediğini incelemişlerdir. İhracattaki ürün çeşitliliğini bulmak için Herfindahl-Hirschman, Gini-Hirschman ve Theil Entropy endeksleri kullanılmıştır. Ürün çeşitliliği ve büyüme arasındaki ilşkiye bakmak için de ARDL eşbütünleşme analizi kullanılmıştır. Çalışma sonucunda elde edilen bulgulara göre ihracatta ürün çeşitliliği arttıkça Türkiye'nin iktisadi büyüme performansı da artmaktadır.

Orkunoğlu Şahin (2022) çalımasında 1980- 2021 dönemi için Türkiye'de dış ticaretin gelişimi ve değişimini; ithalatın ve ihracatın sektörel analizini ve ülkelere göre değişimini incelemiştir. Çalışma sonucunda Türkiye'nin uyguladığı politikalar sonucunda dış ticaret hacminde artış görüldüğü ve 2021 yılındaki döviz kuru değişikliklerinin ticaret dengesini etkileyip değiştirdiği bulunmuştur. Ayrıca Türkiye'nin dış ticaret ilişkilerinin AB ülkeleri yoğun stratejisinden çıkıp Asya kaplanları olarak anılan ülkelere kaydırılması gerektiği önerilmiştir.

4. Türkiye'nin İhracatta Ürün Çeşitlendirmesinin Sektörel Analizi

Bu bölümde, Gini- Hirschman yoğunlaşma katsayısı kullanılarak Türkiye'nin ihracatında sektörel bazda ürün çeşitliliğinin yoğunlaşma oranları hesaplanmıştır. Hesaplamada 1980-2013 yılları için ISIC, 3.Rev sınıflaması ve 2013-2022 yıllar için ISIC, 4.Rev sınıflaması kullanılmıştır. ISIC (Uluslararası Standart Sanayi Sınıflaması); Birleşmiş Milletlerin ekonomik verileri sınıflandırmak için kullandığı bir sistemdir. Geniş çaplı istatistiki analizlerde ve uluslararası karşılaştırmalarda önemli bir konumdadır. ISIC; ulusal istatistik sistemlerinin ve ulusal sınıflandırmaların gelişmesini teşvik etmek, verilerin uluslararası düzeyde karşılaştırılmasını teşvik etmek ve ekonomik olayların incelenmesini sağlamak gibi temel amaçlara sahiptir.

Bu çalışmada üç temel sektör ele alınmıştır. İlk sektör, tarım, ormancılık ve balıkçılık; ikinci sektör, madencilik ve taş ocakçılığı; üçüncü sektör ise imalat sektörüdür.

Gini-Hirschman Katsayısı

Ülkelerin ihraç, ve ithal ettikleri ürünlerin ve dış, ticaret yaptıkları ülkelerin pazar yoğunluğunun ölçülmesine yönelik olarak farklı çalışmalarda çeşitli hesaplama yöntemleri geliştirilmiştir. Bu yöntemler arasında uygulamalı çalışmalarda en sık kullanılan ölçüt Gini-Hirschman (GH) yoğunlaşma katsayısıdır. Gini-Hirschman katsayısı yoğunlaşma derecesini gösterir. GH yoğunlaşma katsayısı ihraç, pazarlarının sadece sayısını değil, aynı zamanda ihracatın pazar bazında dengeli dağılıp dağılmadığını hususunu da dikkate almaktadır. Katsayının alabileceği en yüksek değer 100›dür. Bu da ülkenin tek bir mal ihraç ettiğini ifade etmektedir. Katsayı değerinin küçülmesi, ihracatın olası tüm mallara eşit olarak dağıldığını gösterir. GH yoğunlaşma katsayısı, ülkenin ihraç, ettiği mal sayısı ne kadar fazla ise ve ihracat bu mallar arasında ne kadar dengeli (veya eşit) dağılıyorsa o kadar düşük değer almaktadır.

Gini- Hirschman katsayısının formülü aşağıda verilmektedir:

$$GH = 100 \sqrt{\sum_{i=1}^{n} (Xi/X)^2}$$

burada:

GH: Gini-Hirschman katsayısı,

n: incelenen sektör sayısı,

$X_{i:}$ ülkenin "i"sektörünün ihracatı ve

X: ülkenin toplam ihracatıdır.

Tablo 1. GH Katsayısı (ISIC Rev.3' e göre)

Yıllar	Tarım, Ormancılık, Balıkçılık	Madencilik ve Taşocakcılığı	İmalat
1980	55,97938144	6,563573883	36,5979381
1981	46,20455029	4,103763555	48,8411652
1982	36,25130526	36,25130526	36,2513053
1983	32,07053073	3,282122905	64,0013966
1984	23,74544435	3,350154191	72,2035324
1985	20,77155064	3,040965067	76,0115607
1986	23,93724018	3,258683117	72,3213088
1987	17,54661433	2,669283611	79,3424926
1988	19,62785114	28,80294975	76,9164809
1989	15,76774194	3,535483871	79,8967742
1990	15,62620573	2,515626206	81,055637
1991	17,42808799	2,096667402	79,6733613
1992	13,06829766	1,814475025	84,4648318
1993	13,50276963	1,518409906	84,3597263
1994	11,2283221	1,452557163	86,5679885
1995	8,503951564	1,807089707	89,0141887
1996	9,270582156	1,588873579	88,3827075
1997	8,963862762	1,538402955	88,7742279
1998	8,738044042	1,349447616	89,2155409
1999	7,740625118	1,448076127	90,1117087
2000	5,9729973	1,440144014	91,8739874
2001	6,306248803	1,113806089	91,995915
2002	4,864250257	1,073241077	93,4634904
2003	4,488603898	0,992529575	93,9157302
2004	4,187312996	1,027435211	94,3198189
2005	4,719908542	1,102400784	93,6537101
2006	4,221663646	1,33980242	93,8165663
2007	3,619770304	1,548400328	94,2296219
2008	3,163746809	1,63224189	94,8199989
2009	4,44083295	1,647690003	93,4464427
2010	4,470377493	2,359439073	92,6099593
2011	3,96791864	2,079210123	93,3702477
2012	3,528092246	2,073303512	93,9211082

Kaynak: TÜİK verileri ile hesaplanmıştır.

Tablo 2. GH Katsayısı (ISIC Rev.4' e göre)

Yıllar	Tarım, Ormancılık Balıkçılık	Madencilik ve Taşocakcılığı	İmalat
2013	3,306473567	2,410378171	93,8087291
2014	3,430616875	2,044406478	93,9899218
2015	3,506234161	1,839869402	94,2283438
2016	3,810391144	1,779913513	94,0360747
2017	3,391806369	2,126476342	94,044485
2018	3,300045364	1,915547015	94,2965466
2019	3,090450275	1,769740355	94,6834071
2020	3,511563337	1,728533029	94,2908193
2021	3,177434318	1,802600543	94,4917212
2022	2,979686067	1,823599225	94,643266

Kaynak: TÜİK verileri ile hesaplanmıştır.

Türkiye'nin 2000 yılı öncesi ihracatın büyük bir kısmı emek yoğun sektörlerden gerçekleştirilmiştir. Makine sektörünün payı düşük kalmıştır. 2000 yılından itibaren baktığımızda ise Türkiye ihracatı bir dönüşüm göstermiştir. 2002 yılında düşük teknolojili ihracatın toplam ihracat içindeki payı %63 iken, 2010 yılında %56 olmuştur (İncekara,2015).

UNCTAD'ın Küresel Ticaret Raporu'na göre ise; 2021 yılında tarım, metal, enerji gibi sektörlerde %25 ve üzerinde bir sektörel ihracat artışı görülmüştür (UNCTAD, 2021). Türkiye'nin 1980 yılından itibaren ihracat yapısı değişiklik göstermektedir. 1980'den itibaren Tarımsal ürünlerin ihracattaki payı düşerken, imalat sanayi ürünlerinin payı artmaktadır. TİM'in 2021 yılı İhracat Raporu, 2019 verilerine göre Türkiye'nin ihracatında en yüksek payın 30.59 milyar dolar ile otomotiv endüstrisine ait olduğunu göstermektedir. Bunu 20.51 milyar dolar ile kimyevi maddeler ve mamuller, 17.77 milyar dolar ile hazır giyim ve konfeksiyon, 13.72 milyar dolar ile çelik ve 11.41 milyar dolar ile elektrik ve elektronik ürünleri takip etmektedir (TİM, 2021). Zamanla hazır giyim ve konfeksiyonun toplam ihracat içindeki payı düşerken, otomotiv ve makine sektörlerinde ihracat artışı yaşanmıştır.

Ekonomik faaliyet türüne göre ihracatın değişimine bakıldığında; tarım ve madencilik sektöründeki düşüşe karşılık sanayi sektörünün payında yıldan yıla bir artış görülmektedir. İhracat içinde imalat sektörünün payının yüksekliği, bu sektörün dış ticarete ve ekonomiye katkısının büyüklüğü bakımından olumlu değerlendirilmektedir.

Hesaplanan Gini- Hirschman endeks katsayıları incelendiğinde; katsayının giderek küçülmesinden dolayı 1980 yılından itibaren tarım ve madencilik sektörlerinde ihraç edilen ürün çeşitliliğinin arttığı, imalat sektöründe ise katsayının giderek büyümesinden dolayı diğer iki sektörün aksine yıllar ilerledikçe ürün çeşitliliğinin azaldığı görülmektedir. Tarım ve madencilik sektöründe Türkiye'nin ihracatında ürün çeşitlendirmesinin gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu sonuçlara göre, Türkiye'nin bu sektörlerdeki ihracatının nispi anlamda belli ürünlere bağlı olmadığı anlaşılır. İmalat sektörüne geldiğimizde ise ihracatta ürün çeşitlendirmesinin düşük olduğu, bu sektörde ihracatımızın az sayıda mala bağlı olduğu sonucuna ulaşılır.

Sonuç

Bu çalışmada, 1923'ten günümüze Türkiye'nin ihracatına ilişkin genel bir bakış açısı sunulmak istenmiş ve dışa açılma dönemiyle birlikte ihracatta sektörel bazda ürün çeşitliliğinin nasıl bir yol izlemiş olduğu incelenmiştir.

Dışa açılma hamlelerinden sonra Türkiye'nin ticaret yapısı zamanla değişiklik göstermiştir. İlk dönemlerde tarım ihracatta önemli bir orana sahipken zamanla ağırlık imalat sektörüne doğru kaymıştır. Yıllar içinde ihracattaki ürün çeşitliliği de sektörel olarak değişim göstermiştir. Tarım ve madencilik sektörlerinde ürün yelpazesi genişlemişken, imalat sektöründe ürün çeşidi daralmıştır.

1980-2022 yıllarını kapsayan bu çalışmada, Gini- Hirschman endeksi kullanılarak Türkiye'nin ihracatındaki ürün çeşitlendirmesi düzeyinin belirlenmesi hedeflenmiştir.

Çalışma sonucuna göre Türkiye'nin ihracat kompozisyonunda sektörel bazda çeşitlenme görülmektedir. Bununla birlikte çeşitlenmenin oranının, sektörden sektöre farklılık gösterdiği görülmektedir. Tarım, Ormancılık, Madencilik sektörlerinde ihraç edilen ürün çeşitliliği yüksekken, imalat sektöründe yıldan yıla ürün çeşitliliği azalmıştır. Tarım, ormancılık ve maden sektörlerinde artan ürün çeşitlendirmesi, tek bir ürüne olan bağımlılığı azaltmıştır ve bu durum bu sektörlerdeki ihracattaki rekabet gücünde olumlu etkiler oluşturur. İmalat sektöründeki ihracatta ise ürün çeşitliliği yıldan yıla azalma göstermiştir. İmalat sektöründeki ürün yoğunlaşması aynı zamanda bu sektördeki ihracatı kırılgan hale getirir. Pazar ve ürün çeşitliliğinin artması için katma değeri yüksek ürünlerin üretilmesi ve ihracatının teşvik edilmesi gerekmektedir. Düşük teknolojili ürünlerin ihracattaki payının yüksek olması ihracatta ürün çeşitlenmesinin önünde engel olarak görülmektedir. Bu nedenle ihracat arttırıcı politikalar belirlenirken yüksek teknolojili ürünlerin üretimimn ve ihracatının artırılması temel hedef olmalıdır. Yüksek teknolojili ürünlerin ihracatının artması dış ticaretin olumlu etkilerini de daha net bir şekilde görmemize fayda sağlar.

Türkiye'nin küresel pazarlarda daha büyük bir pay alabilmesi ve küresel bir oyuncu olabilmesinin yollarından biri de ürün bazında ihracat çeşitliliğini artırarak ve ihraç edilen ürünlerin katma değerini yükseltmektir. Bu hedeflere ulaşabilmek teşvik edici ve inovatif bir dış ticaret politikası ve markalaşma stratejileri gerekmektedir. Bu şekilde dış rekabet gücü artırılabilir, dış ticaret açıkları kapatılabilir ve dış ticaret dengesi lehimize çevrilebilir.

Kaynakça

Altun, M. & Benli, M. (2021). İhracatta ürün çeşitliliği ve türkiye'nin büyüme performansı . *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* , (67) , 138-158 . DOI: 10.51290/dpusbe.786102

Ayrancı, E. (2009), Türkiye'nin ekonomik açıdan küreselleşmesinin yoğunlaşma vasıtasıyla ölçülmesi ve konu hakkında bir araştırma, *Anadolu Bil MYO Dergisi*, 4(16), 50-64.

Birol, Y. E. & Demirgil, B. (2020). Ekonomik özgürlükler ve ekonomik büyüme ilişkisi: brıcs ülkeleri üzerine ampirik bir çalışma . *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , 13 (3) , 546-558 . DOI: 10.25287/ohuiibf.698949

Çınar, Y. ve Göksel, T. (2010), İhracatta bölgesel çeşitlendirme ve istikrar, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 65(2), 29-57.

Erkan, B. (2012). BRIC ülkeleri ve türkiye'nin ihracat uzmanlaşma ve rekabet düzeylerinin karşılaştırmalı analizi . *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* , , 101-131 . Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/esad/issue/6058/81440

Erkan, B. & Sunay, Z. F. (2016). Türkiye'nin ihracatının yoğunlaşma perspektifinde analizi . *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi* , [Gelecek İçin Bilimsel İşbirliği Uluslararası Konferansı Özel Sayısı] Ekim–2016 , 1823-1842 . DOI: 10.15869/itobiad.259266

European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, (2011). *European economic forecast : Spring 2011*, Publications Office. **https://data.europa.eu/doi/10.2765/10433**

Goldfarb, D. (2006), Too many eggs in one basket? evaluating canada's need to diversify trade, *C.D.Howe Institute Commentary*, 236, 1-28.

İncekara. A. (2015). Dünya ve türkiye ekonomisi. *İktisadi Araştırmalar Vakfı*

Kösekahyaoğlu. L. (2007), Türkıye dış ticaretında ürün ve ülke bazında yoğunlasma: 1980–2005 dönemi üzerine karşılaştırmalı bir analiz. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi No:36*

Kruger A.O. ,(1974), Foreing trade regimes and economic development: Turkey, *National Bureao OF Economic Research* , New York, s.5

Manisalı, E. (2012). Cumhuriyetimizin elli yılında dış ekonomik ilişkiler . *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası ,* 30 (1-4) , https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuifm/issue/844/9362

Mazlum N. (2020), "1980-2018 dönemi türkiye ekonomisi ve dış ticaretinin gelişim seyri, *Gümrük ve Ticaret Dergisi*, 7 (22), Aralık, 54-71.

Nelson, R. R. ve Winter, S. J. (1982), An Evolutionary theory of economic change, *Cambridge (Mass), Harvard University Press.*

Orkunoğlu Şahin. F. (2022). Türkiye'nin 1980-2021 dönemi dış ticaret gelişiminin irdelenmesi. *Gümrük Ticaret Dergisi*, 9(27), Mart, 82-99.

Pamuk, Ş. (2008). *Osmanlıdan cumhuriyete küreselleşme,iktisat politikaları ve büyüme*.(3.basım). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları

Pamuk. Ş. (2014). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. (2.basım). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları

Parasız,İ.,*1998 Türkiye Ekonomisi,1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları*. Ezgi Kitapevi Yayınları,Bursa.

Raihan, S. (Ed.). (2007), Prospects for export diversification: a comparative analysis of experiences from four asian LDCs, *Export Diversification for Human Development in the Post-ATC Era-Perspectives from Asian LDCs*, UNDP.

Samen, S. (2010), A Primer on export diversification: key concepts, theoretical underpinnings and empirical evidence, *Growth and Crisis Unit World Bank Institute*, 1-23.

Savrul, B.K. , Özel, H.A. , Kılıç, C. (2013). Osmanlı'nın son döneminden günümüze türkiye'de dış ticaretin gelişimi, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 8(1), s.55-78.

Şenkardeşler, R. A. (2018). Cumhuriyetten günümüze türkiye›nin dış ticaret ve ekonomik büyüme ilişkisi üzerine nedensellik analizi. *Journal of Accounting, Finance and Auditing Studies*, *4*(1), 108-129.

Şenses. F. (1989). *1980 sonrası ekonomi politikaları ışığında türkiye'de sanayileşme***,** Ankara.

Tezel, Y. S. (1982). *Cumhuriyet döneminin iktisadi tarihi (1923-1950).* Türkiye İş Bankası KültürYayınları.

Türkiye İhracatçılar Meclisi,(2021). *İhracat 2021 raporu*

TÜİK. (2022).https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Dis-Ticaret-Istatistikleri-Ekim-2022-45545

UNCTAD (2021). *Trade and Development Report- From recovery to resilience: The development dimension.*

Yıldırım. E., Dura. C. (2007). Gümrük birliği'nin türkiye ekonomisi üzerindeki etkileri konusundaki literatüre bir bakış.*Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28, ss. 141-177 .

BÖLÜM 19

2000'Lİ YILLARDA TÜRK İMALAT SANAYİİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

Güzin Emel AKKUŞ[1]

[1]Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: eakkus@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.19

Öz

Bu çalışmada, Türk ekonomisi içinde çok önemli bir yere sahip olan imalat sanayiinin 2000'li yıllardaki genel görünümü başlıca makroekonomik göstergeler, teknoloji yoğunluğu ve işletme büyüklüğü açısından, hem bir bütün olarak hem de alt sektörler çerçevesinde analiz edilmektedir. Ayrıca, Türk İmalat sanayii, çalışan başına brüt katma değer (görünen emek verimliliği), personel maliyetlerinin ve faktör maliyetinde katma değerin üretimdeki payı göstergeleri çerçevesinde, seçilmiş iki ülkeyle – Almanya ve Polonya karşılaştırılmaktadır. TÜİK, Eurostat, OECD veri tabanlarından elde edilen veriler çerçevesinde yapılan analizlerin sonuçlarına göre, imalat sanayii üretim değerinin, Türkiye'nin tarım dışı toplam üretim değeri içindeki payı, 2003 yılında %51.1'den, 2021 yılında %49.6'ya gerilerken; katma değerinin payı, aynı dönemde, %39.1'den %41.3'e yükselmiştir. Diğer taraftan, Türk imalat sanayii içindeki girişimlerin %99.5'ini oluşturan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ), söz konusu üretim ve katma değer içindeki payına ait 2003-2021 ortalaması, sırasıyla %46.2 ve %42.9'dur. Üretim ve katma değer açısından imalat sanayiine katkısı en yüksek olan alt sektörler, gıda, ana metal, tekstil ve motorlu kara taşıtları sektörleridir ve bu sıralama 2003-2021 döneminde pek fazla değişmemiştir. Diğer taraftan, 2008-2020 dönemi ortalamasına göre, ihracat değerleri açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan alt sektörler, motorlu kara taşıtları, ana metal, gıda, elektrikli teçhizat, giyim eşyaları ve tekstil sektörleridir. Gerek imalat sanayiinin bütünü gerekse küçük ve orta büyüklükteki işletmeler açısından, en çok ihracat yapan sektörlerin aynı zamanda en çok ithalatı yapmaları, Türk imalat sanayiinin ithalata bağımlılığının açık bir göstergesidir. Türk imalat sanayiinde, 2021 yılında, girişimlerin sadece %0.7'si, çalışanların %2.6'sı, üretimin %3.1'i, katma değerin %5.2'si ve personel maliyetinin %5.4'ü yüksek teknoloji grubundaki sektörlere aittir. 2000'li yıllarda, imalat sanayiinde yüksek teknoloji düzeyine geçiş ve yapısal dönüşüm yönünde bir eğilim gözlenmemektedir.

Anahtar Kelimeler: Türk İmalat Sanayii, KOBİ, Üretim, Katma Değer, İhracat, İthalat, Teknoloji Düzeyi

1. Giriş

İmalat sanayiinin ekonomi içindeki yeri ve etkinliği, ülkelerin gelişme süreçlerinde büyük önem taşımaktadır. Dünya ekonomisinde ülkelerin büyüme dinamikleri incelendiğinde, güçlü imalat sanayiine sahip ülkelerin daha hızlı büyüdükleri görülmektedir. 1980'lerde, imalat sanayiinin GSYİH içindeki payı Doğu Asya'da %35'e ulaşırken, Latin Amerika'da %25'in biraz üzerinde kalmış ve 2000'li yılların başında da %15'e kadar gerilemiştir. Doğu Asya ülkelerinin inşa edebildiği ve sürdürebildiği bu daha geniş üretim alt yapısı, söz konusu iki bölge arasında, daha sonraki yıllarda önemli bir yapısal fark oluşturmuştur (Rodrik, 2006). Diğer taraftan, geçmişteki deneyimler, üretim yapısının biçimlenmesinde, hem faktör donanımlarının hem de uygulanan politikaların rol oynadığını göstermektedir. Özellikle başarılı ülkeler, statik karşılaştırmalı üstünlüklerinin sınırlarını zorlayarak yeni faaliyetlerle üretim yapılarını çeşitlendirmiş ülkelerdir. Çin, Hindistan, Güney Kore, Tayvan, Singapur ve Malezya gibi ülkelerin yüksek ekonomik büyüme oranlarının gerisinde, sadece emek yoğun endüstrilerde rekabet etmekle yetinmeyip, daha karmaşık ve teknik olarak zorluk içeren üretim faaliyetlerine yönelmiş olmaları yer almaktadır (Rodrik, 2006).

İmalat sanayii, tarım ve hizmet sektörlerinden daha yüksek emek verimliliğine sahip olduğundan, imalat sanayiinde istihdamın artması, ortalama emek üretkenliğinin de artmasına yol açmaktadır. Diğer taraftan, imalat sanayii, yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve diğer sektörlere yayılmasında anahtar rol oynamaktadır. Bu nedenle tarım ve hizmet sektörlerinde emek verimliliğinin artmasına doğrudan olumlu etki yapmaktadır. Örneğin, tarım ve hizmetler sektörlerinde üretkenliğin artmasını sağlayan tarım makinaları, ilaç ve gübre gibi ürünler, haberleşme ve ulaşım araçları ile bilişim teknolojileri imalat sanayileri tarafından geliştirilmekte ve üretilmektedir (Taymaz & Suiçmez, 2005).

Bu bağlamda, ülkelerin Ar-Ge ve yenilik politikalarının uygulanması, teknoloji düzeyinin yükseltilmesi, bunun üretime ve ihracata yansıtılması açısından, imalat sanayiinin ekonomide çok önemli ve öncü bir role sahip olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Türkiye ekonomisi 1980'li yıllarda ihracata dönük bir sanayileşme politikasına yönelerek ve esas olarak imalat sanayiinde gerçekleştirdiği üretimi dış pazarlara açarak önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Bu dönüşümün ikinci aşaması ise, diğer gelişmekte olan ekonomilerden gelen şiddetli rekabet karşısında, Türkiye'nin 2000'li yıllarda ortaya koyduğu verimlilik artışları ve yapısal değişimin sonucunda dünya pazarlarıyla daha fazla bütünleşmesi ile gerçekleşmiştir.

Türkiye ekonomisinde 1980'lerin başlarında gerçekleşen ihracat patlaması, ihracat yapısında, yani Türkiye'nin uluslararası işbölümü içerisindeki konumu ve uzmanlaşmasında köklü bir dönüşüm sonucu gerçekleşmemiştir. İhracat artışı büyük ölçüde kaynak ve emek yoğun, düşük teknolojili sanayilere dayanmaktadır. Aynı dönemde, başta Güney Kore olmak üzere, hızla gelişen ülkelerde, yapısal dönüşüm ve üretkenlik artışları ekonomik büyüme ve ihracat artışında çok önemli bir rol oynamıştır. Türkiye'de ise, yapısal dönüşüm gerçekleşmemiş, üretkenlik artışları ise istikrarsız bir gelişme göstermiştir (Taymaz, 2001).

Türkiye'nin ihracat ve ithalat akışlarının merkezinde imalat sanayii yer almaktadır. Türk imalat sanayii, gerçekleştirdiği üretim, katma değer, istihdam, ihracat ve ithalat gibi makroekonomik faaliyetlerin ekonomi içindeki payı ve yıllar içinde gösterdikleri değişim çerçevesinde, Türk ekonomisinin dinamik yüzünü temsil etmektedir. Ayrıca, imalat sanayii içinde yer alan girişimlerin %99.5'ini oluşturan küçük ve orta boy işletmelerin, Türkiye'nin güçlü olduğu girişimcilik (entrepreneurship) alanında çarpıcı bir model oluşturdukları açıktır. Ancak bu dinamizm ve potansiyel, yüksek teknoloji ve yüksek verimlilikle birleşmediğinde, diğer ülkelerle yapılan karşılaştırmalarda gerilerde yer almak kaçınılmaz olmaktadır.

İmalat sanayiinin yapısını çeşitli ölçütler çerçevesinde incelemek mümkündür. Bunlardan ilki, alt sektörlerin toplam imalat sanayii üretimi, katma değeri, istihdamı ve dış ticareti içindeki payları ve içerdikleri teknoloji yoğunluğudur. Eurostat, NACE Rev.2'ye göre sınıflandırılan imalat sanayii alt sektörlerini, teknoloji yoğunluğu açısından, yüksek teknoloji, orta-yüksek teknoloji, orta-düşük teknoloji ve düşük teknoloji içeren sektörler şeklinde gruplandırmaktadır (Eurostat).

İmalat sanayii üzerine analizler yapılırken kullanılan diğer önemli bir ölçüt de, burada faaliyet gösteren işletmelerin çalışan sayısına göre yapılan gruplandırmadır. Ulusal ve uluslararası standartlara göre, 1-249 çalışanı olan girişimler, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) olarak kabul edilmektedir. Bu grupta, 10'dan az çalışanı olan girişimler mikro işletme, 10-49 ve 50-49 arasında çalışanı olanlar, sırasıyla küçük ve orta ölçekli işletmeler olarak nitelendirilmektedir. 250 ve daha fazla çalışanı olan girişimler ise büyük işletmeler grubuna girmektedir.

Bu çalışmada, Türk ekonomisi içinde çok önemli bir yere sahip olan imalat sanayiinin 2000'li yıllardaki genel görünümü başlıca makroekonomik göstergeler, teknoloji yoğunluğu ve işletme büyüklüğü açısından analiz edilmektedir. Bu analiz yapılırken, bir taraftan imalat sanayiinin bütünü; diğer taraftan, NACE Rev.2 (2 digit düzeyinde) sınıflamasına göre belirlenen alt sektörler ve imalat sanayii içinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) göz önüne alınmaktadır. Burada temel amaç, söz konusu dönemde imalat sanayiinde bir yapısal değişimin meydana gelip gelmediğini, gerek toplam ve alt sektörler

düzeyinde, gerekse küçük ve orta büyüklükteki işletmeler çerçevesinde ortaya koymaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde, imalat sanayiinin ekonomi içindeki yeri ve etkinliği kısaca açıklandıktan sonra; ikinci bölümde, ekonomik büyümenin ve kalkınmanın motoru olarak imalat sanayiinin önemine ilişkin teorik çerçeveye ve Türk imalat sanayii ile ilgili geniş literatürden seçilmiş bazı çalışmalara yer verilmektedir. Üçüncü bölümde, Türk imalat sanayii ve alt sektörleri, girişim sayısı, üretim, katma değer, çalışan sayısı ve personel maliyetleri gibi makroekonomik değişkenler açısından, 2003-2021 dönemi için değerlendirilmektedir. Bu bölümde kullanılan veriler, TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur. Dördüncü bölümde, çalışan başına brüt katma değer *(*görünen emek verimliliği*)*, personel maliyetlerinin ve faktör maliyetinde katma değerin üretimdeki payı göstergeleri çerçevesinde, seçilmiş iki ülkeyle (Almanya ve Polonya**)** karşılaştırmalar yapılmakta; böylece imalat sanayiinde verimlilik ve etkinliğin ortaya konması amaçlanmaktadır. Ülke karşılaştırmalarında kullanılan veriler, TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Eurostat Veri Tabanından yararlanılarak hesaplanmıştır ve tüm ülkeler için veri bulunabilen 2008-2020 dönemini içermektedir.

Çalışmanın beşinci bölümünde, Türk imalat sanayiinin dış ticaret performansı analiz edilmektedir. Bu bölümde ayrıca, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, sadece imalat sanayii düzeyinde değil, alt sektörler düzeyinde de ihracat, ithalat ve net ihracat gerçekleşmeleri incelenmektedir. Dış ticaret ile ilgili veriler, TÜİK'ten talep edilen, Girişimin Ana Faaliyetine ve Çalışan Sayısına Göre Dış Ticaret istatistikleri ve OECD Veri Tabanından yararlanılarak oluşturulmuş olup, sağlıklı veri bulunabilen 2008-2020 dönemini içermektedir. Altıncı bölümde ise, Türk imalat sanayiinin teknoloji düzeyi, ilk bölümde analiz ettiğimiz makroekonomik büyüklükler ile işletme büyüklükleri, ihracat ve ithalat performansları çerçevesinde ortaya konmaktadır. Teknoloji düzeyi ile ilgili veriler, TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler istatistiklerinden elde edilmiştir. Bu bölümde, söz konusu istatistiklerin ilk (2009, 2013) ve son (2021) yıllarına ait veriler karşılaştırılmaktadır. Son bölümde çalışmada ulaşılan sonuçlar özetlenmekte ve bazı politika önerilerine yer verilmektedir. Çalışma boyunca tüm verilerin dolar değerleri kullanılmıştır.

2. Teorik Çerçeve ve Literatür İncelemesi

Kalkınma iktisadında, sanayi sektörünün ve özellikle imalat sanayiinin ülkelerin kalkınmalarında çok önemli bir rol üstlendiği görüşü egemendir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gerek ampirik gerekse teorik düzeyde yapılan çalışmalarda, R. Nurkse, A. Lewis, R. Prebisch, H. Chennery, C. Clark, S. Kuznets, N. Kaldor gibi tanınmış çok sayıda iktisatçı, az

gelişmiş ülkelerin hızlı bir şekilde büyümelerini ve kalkınmalarını sanayileşmeye bağlamışlardır (Arısoy, 2013).

Bu iktisatçılardan N. Kaldor, sanayi sektörünün (imalat sanayiinin) ekonomik büyümenin motoru olduğunu savunmaktadır. Kaldor'un birinci yasası olarak ifade edilen bu görüşe göre, sanayi sektörünün büyümesi ve iktisadi büyüme arasında birincisinden ikincisine doğru pozitif yönlü bir ilişki vardır. Sanayi sektörünün büyümesi, sadece kendi içinde değil, yarattığı geniş işbölümü olanakları ile diğer sektörlerde de verimlilik düzeyini yükseltmektedir. Kaldor'un ikinci yasası, sanayi sektöründeki üretim artışının, bu sektörde verimliliğin daha hızlı bir oranda artmasına yol açtığını; üçüncü yasası ise, diğer sektörlerdeki işgücü verimliliği ile üretim miktarı ve istihdam hacmi arasında negatif bir ilişki bulunduğunu savunmaktadır (Koldor, 1966). Kaldor'un yasalarını Türkiye ve diğer ülkeler için ampirik olarak test eden çeşitli çalışmalarda elde edilen ve bu düşünceleri destekleyen sonuçlar da imalat sanayiinin önemini ortaya koymaktadır[1]

D. Rodrik, ekonomik büyümenin motoru olarak endüstriyel gelişmenin önemini ortaya koyan gerçeklere (stylized facts) işaret etmektedir (Rodrik, 2006):

- *Ekonomik kalkınma, uzmanlaşmayı değil üretken çeşitlendirmeyi gerektirmektedir*: Yoksul ülkeler nispeten dar bir mal yelpazesi üretirken, daha zengin ülkeler geniş bir yelpazede ekonomik faaliyetlerle uğraşmaktadırlar. Bunun sanayileşme için anlamı, genişleyen bir mamul mal yelpazesinde bir ekonominin üretken yeteneklerini geliştirmesinin, ekonomik kalkınmanın ayrılmaz bir parçası olmasıdır. Burada önemli olan, hâlihazırda iyi yapılan şeylere odaklanmak değil, yeni şeyler yapmayı öğrenmektir.

- *Dünyada hızla büyüyen ülkeler, büyük imalat sektörlerine sahip ülkelerdir*: 1960'lı yılların ortalarında, Doğu Asya ve Latin Amerika'nın imalat sanayilerinin GSYİH içindeki payı hemen hemen aynı iken (%25 civarında); 1980 yılında, söz konusu pay Doğu Asya'da neredeyse % 35'e yükselirken, Latin Amerika'da aynı düzeyde kalmaya devam etmiştir. Daha sonraki yılarda ise, Latin Amerika'da imalat sanayiinin büyüklüğü daha da düşmüş ve 2004 yılında %15'e kadar gerilemiştir. Doğu Asya ülkelerinin inşa edebildiği ve sürdürebildiği bu daha geniş üretim tabanı, bu iki bölge arasında önemli bir yapısal fark oluşturmuştur. Sahra Altı Afrika, Güney Asya, Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgeleri de, Latin Amerika gibi, imalat sanayilerini büyütememiş, büyük üretim üsleri kurmayı başaramamıştır. Bu başarısızlığın gerisinde, faktör donanımlarının mı, yoksa uygulanan yetersiz politikaların mı yer aldığı konusu, ilginç ve önemli bir sorudur.

1 Bkz. (Arısoy, 2013); (Çetin, 2009).

– *Büyümedeki hızlanmalar, imalattaki yapısal değişikliklerle ilişkilidir*: Gelişmekte olan ülkelerdeki uzun vadeli hızlı büyüme dönemleriyle ilgili çalışmalar[2], üretimin büyüme performansını şekillendirmede bir rol oynadığını göstermektedir. Johnson, Ostry ve Subramanian (2007), söz konusu çalışmalarda tanımlanan sürekli büyüme ivmesi vakalarını incelemiş ve neredeyse tüm bu vakaların, imalat sanayiinin toplam ihracattaki payındaki hızlı artışın ortasında gerçekleştiğini tespit etmişlerdir (Johnson, Ostry, & Subramanian, 2007)[3].

Jones ve Olken (2005), yükselişlerin imalat sanayii istihdamının toplam istihdam içindeki payında bir artışla ilişkili olduğunu, düşüşlerin ise imalat istihdamındaki düşüşlere denk geldiğini bulmuştur (Jones & Olken, 2005). Tüm bu çalışmalar, büyüme hızlanmaları sırasında dış ticaretin (ithalat ve ihracat) GSYİH içindeki payında da bir artış olduğunu belgelemektedir (Rodrik, 2006).

- *Üretim yetenekleri ve başarısı, sadece coğrafya ve faktör donanımları tarafından belirlenmez*: Ülkelerin hem faktör donanımları hem de uyguladıkları politikalar üretim yapılarını şekillendirmede rol oynamaktadır. Özellikle başarılı ülkeler, statik karşılaştırmalı üstünlüklerinin sınırlarını her zaman zorlamışlar ve kendilerinden çok daha zengin ülkelerin etki alanına giren yeni faaliyetlere girişmişlerdir.

Çin ve Hindistan (Güney Kore, Tayvan, Singapur ve onlardan önce Malezya) gibi ülkelerin bu kadar başarılı olmalarının başlıca nedeni, emek-donanım avantajlarının onlara emek-yoğun imalatta rekabet etme yeteneği vermesi değildir. Bunun nedeni, daha yüksek ekonomik büyüme oranlarını destekleyen, daha sofistike, teknik olarak daha zorlayıcı faaliyetlerle üretim yapılarını hızla çeşitlendirmeyi başarabilmeleridir. Bu ülkeler arasında yer alan, yüksek performanslı iki ekonomi, Çin ve Hindistan, özellikle verimliliği yüksek mallara ağırlık veren ihracat profillerine sahiptir. 1992 yılında Çin›in ihracatı, o sırada Çin›in kişi başına düşen GSYİH›sının üç katı olan bir gelir düzeyiyle ilişkilendiriliyordu. Bu fark zaman içinde azalsa da hala yüksektir.

Bu nedenle, bir ülkenin ihracatının karmaşıklığı kısmen belirli bir zamandaki genel üretim kapasitesi ve insan sermayesi donanımı tarafından belirlenirken, izlenen politika da önemlidir. Göreli faktör donanımları Çin'inkine benzeyen Bangladeş'in - emek açısından bol, beşeri ve fiziki sermaye açısından kıt –çok daha geride bir ihracat performansı göstermesinin gerisinde, yurtdışından teknoloji edinme ve ihracatını çeşitlendirme yönünde Çin'in kararlı çabalarının yattığı açıktır (Rodrik, 2006).

2 Bkz. (Hausmann, Pritchett, & Rodrik, 2005); (Jones & Olken, 2005)

3 Ayrıca Bkz. (Prasad, Rajan, & Subramanian, 2007)

- *Bireysel ürünler düzeyinde "koşulsuz" yakınsama vardır*: Yoksul ülkeler, kendilerinden çok daha zengin ülkelerin üretmekte olduğu malları üretmeye başlayarak, daha yüksek verimlilik ve teknoloji düzeylerine ulaşabilmektedir. Verimlilik düzeylerinin zengin ülkelerle yakınsaması, ekonomik büyüme için önemli bir güç haline gelmektedir.

- *Bazı uzmanlaşma kalıpları, endüstriyel iyileştirmeyi teşvik etmede diğerlerine göre daha elverişlidir*: İmalat sanayiinin büyümeyi desteklemesinin bir başka nedeni de, imal edilmiş mallara dayalı bir uzmanlaşma modelinin, kullanılmamış üretkenlik potansiyeliyle yeni ekonomik faaliyetlere atlamak için daha iyi bir platform sunmasıdır. Geniş tabanlı imalat sektörüne sahip bir ülkenin yeni fırsatlardan yararlanma olasılığı, birkaç temel üründe uzmanlaşmış bir ülkeden daha fazladır. Bu, yapısal dönüşümü ve çeşitlendirmeyi kolaylaştırır (Rodrik, 2006).

Diğer taraftan, Ar-Ge ve teknolojik yenilik faaliyetlerinin büyük bir kısmı imalat sanayinde gerçekleştirildiğinden, teknoloji ve yenilik politikalarının uygulanması yönünden de imalat sanayii ülke ekonomileri içinde önemli bir yere sahiptir. Sanayi Devrimi'nden günümüze kadar yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve tüm ekonomiye yayılmasında imalat sanayii çok önemli bir role sahip olmuştur. Teknoloji ve sanayi politikaları, teknolojik yenilikler yoluyla ekonominin gelişimini arttırarak, üretkenliği ve gelişme hızı yüksek sektörlere doğru yapısal bir dönüşümü teşvik etmeyi amaçlamaktadır (Taymaz, 2001).

Teknoloji yoğunluğuna göre sanayilerin üretkenlik düzeyine bakıldığında, teknoloji yoğunluğu ile emek üretkenliği arasında doğrusal ilişki olduğu tespit edilmektedir. Yüksek-teknolojili sanayiler en yüksek emek üretkenliği değerlerine sahiptir. Alt-sanayi düzeyindeki üretkenlik artışı doğal olarak imalat sanayii düzeyindeki üretkenlik artışına katkıda bulunmaktadır. Fakat bir alt-sanayiinin katkısının büyük ve sürdürülebilir olması, o sanayiinin yarattığı istihdam olanakları ile yakından ilişkilidir. İmalat sanayiinde yapısal değişim, farklı alt-sanayilerin istihdam paylarının değişmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Ekonomi genelindeki yapısal dönüşümde (tarım, sanayi ve hizmetler) görüldüğü gibi, üretkenlik düzeyi yüksek olan sanayilerin istihdam paylarının artması, ortalama üretkenliğin de artmasına yol açmaktadır[4]. (Taymaz & Suiçmez, 2005).

Yapısal dönüşümün imalat sanayiinde ortalama üretkenlik artışına iki yönlü etkisi vardır. İlk olarak, üretkenlik düzeyi yüksek olan sanayilerin payının artması ile ortalama üretkenliğin

4 1967'deki sanayi yapısı, Türkiye'nin 1972'deki yapısına çok yakın olan Güney Kore, gerçekleştirdiği hızlı üretkenlik artışı ile olağanüstü hızlı bir yapısal değişim meydana getirmiştir. 1997'ye gelindiğinde, Kore'de orta ve yüksek-teknolojili sanayilerin istihdamdaki payı, ABD'dekinden daha yüksek bir orana ulaşmıştır. Bir başka deyişle, Güney Kore düşük-teknolojinin hakim olduğu imalat sanayii yapısını hızlı bir şekilde orta ve yüksek-teknoloji kullanan sanayilerin lehine değiştirmeyi başarabilmiştir (Taymaz & Suiçmez, 2005).

artması mümkün olmaktadır. İkinci olarak, bazı sanayiler yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasını teşvik etmektedir. Örneğin son yirmi yılda elektronik sanayileri yeni bilişim ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesinde çok önemli bir rol oynamıştır. Yeni teknolojilerin geliştirilmesinde etkin olan sanayilerin büyümesi, ülke içindeki diğer sanayilerin de gelişmesine ve daha üretken olmasına katkıda bulunmaktadır (Taymaz & Suiçmez, 2005).

İmalat sanayiinde yapısal dönüşümün ortalama üretkenlik üzerinde ne kadar etkili olabileceğini görebilmek için, sanayiler-arası üretkenlik farklarına ve düşük üretkenlik düzeyine sahip sanayilerin istihdam içindeki paylarına bakmak gereklidir. 1980 yılında Türk imalat sanayiinde çalışanların sadece % 25'i, ortalamanın üzerinde üretkenliğe sahip sanayilerde istihdam ediliyordu. Üretkenliği ortalamanın 2 katından fazla olan sektörlerin toplam istihdam içindeki payı ise yaklaşık %4'dü. Üretkenliği yüksek olan sanayilerin istihdam payının artması, ortalama üretkenliğin artmasına yol açacaktır.

Türk imalat sanayii üzerine yapılan çalışmalar, ağırlıklı olarak, hem toplam hem de sektörel düzeyde, üretim, verimlilik, istihdam, dış ticaret ve teknoloji yoğunluğu gibi göstergeler açısından yapılan değerlendirmeleri; Ar-Ge ve yenilik faaliyetlerinin (yatırımlarının) oranına yönelik analizleri içermektedir. Diğer taraftan, imalat sanayiini oluşturan alt sektörlerin, toplam üretim, katma değer, istihdam ve ihracata yaptıkları katkılar ve içerdikleri teknoloji yoğunluğu çerçevesinde, yıllar içinde yapısal bir dönüşümün gerçekleşip gerçekleşmediği de önemli bir araştırma konusudur.

Taymaz ve Suiçmez (2005), 2001 krizi ve sonrasında imalat sanayiinde emek verimliliği ve diğer reel göstergelerdeki değişimi inceledikleri çalışmalarında, 1980-sonrası dönemde teknoloji yoğunluğuna göre imalat sanayiinin yapısında köklü bir değişiklik gerçekleşmediğini ifade etmektedir. 1980'li yılların başında, düşük-teknoloji içeren ürünlerdeki ihracat artışının etkisiyle, düşük-teknolojili sanayilerin payı kısmen artmıştır. 2000 yılında, düşük-teknoloji yoğunluğu olan sanayilerin imalat sanayii katma değeri içindeki payı % 65.7 iken; orta-teknolojili sanayilerin payı % 23.7'de kalmıştır (1980'de % 24.2). Yüksek-teknoloji yoğunluğu olan sanayilerinin imalat sanayii katma değeri içindeki payı ise, 1980'den sonra çok yavaş (ama oldukça sürekli) bir artış göstererek 2000 yılında ancak % 10.6'ya ulaşmıştır (Taymaz & Suiçmez, 2005).

Teknoloji yoğunluğuna göre değerlendirilen veriler, Türkiye'de yüksek ve orta-teknolojili sanayilerin daha üretken olduğunu, ayrıca üretkenlik artışının da daha yüksek gerçekleştiğini göstermektedir. Sanayiler arasındaki bu üretkenlik farklılıklarına karşın, düşük teknoloji yoğunluğu olan sanayilerin ağırlığını koruması, Türk imalat sanayii genelinde üretkenlik artışlarının yeteri kadar yüksek olamamasına yol açmaktadır (Taymaz & Suiçmez, 2005).

Taymaz ve Suiçmez, 1982-2000 dönemi için ihracat ve ithalatın imalat sanayii üretkenliğine etkisini de incelemiştir. İhracatın etkisi bütün dönem için negatiftir; bir başka deyişle ihraç edilen ürünlerde üretkenlik ortalamadan daha düşüktür. İhracatın olumsuz etkisi 1980'lerin ortalarında ve 1990'ların başlarından itibaren artmış, 1999'da en yüksek değerine ulaşmıştır (- %14).

İthalatın etkisine bakıldığında, 1982-1991 yılları arasında pozitif bir etki olduğu, fakat bu etkinin sürekli bir şekilde azaldığı ve 1982'deki %5 düzeyinden 2000'de -%4 düzeyine düştüğü görülmektedir. İthalatın etkisinin pozitif olması, ithal edilen ürünlerdeki üretkenliğin, ithal edilmeyen ürünlere göre daha düşük olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, söz konusu ürünlerin üretilmeyip, ithal edilmesi ortalama üretkenliği arttırmaktadır. Bunun nedeni, 1980'li yıllarda ithalatın önemli bir kısmını ara malların oluşturması ve bu ürünlerde üretkenliğin görece düşük olmasıdır. Fakat ithal edilen ürünlerin ortalama üretkenliği, imalat sanayii ortalamasına göre sürekli artmıştır. Bunun sonucu olarak ithalatın etkisi negatife dönüşmüştür; artık yurt içi üretimi ikame eden ithal ürünler imalat sanayiinde üretkenliğin düşmesine yol açmaktadır (Taymaz & Suiçmez, 2005).

İhracat ve ithalatın üretkenlik etkisine ilişkin bu sonuçlar, Türkiye'nin gerçekten düşük üretkenliğe sahip ürünlerde uzmanlaştığını, bu durumun üretkenlik artışlarını olumsuz yönde etkilediğini göstermektedir.

Rodrik (1995), Türkiye, Şili, Kore ve Tayvan'daki ihracat artışlarını incelemekte ve benzer sonuçlara ulaşmaktadır. Rodrik'e göre, 1980'lerde Türkiye ve Şili'de görülen "ılımlı ihracat artışları", %100'e varan devalüasyon sonucu sağlanmıştır. Kore ve Tayvan'ın 1960'larda başlayan ihracat patlaması ise, aynı derecede büyük olan bir yatırım patlamasıyla beraber gerçekleşmiştir. Bu yatırımların sonucunda bir yandan emek üretkenliğinde sürekli bir artış sağlanmış, diğer yandan da yapısal dönüşüm gerçekleştirilmiştir (Rodrik, 1995).

Taymaz, Voyvoda ve Yılmaz (2011), Türkiye açısından önemli olan beş imalat sanayii sektöründe (gıda, tekstil / giyim, makine, otomotiv ve televizyon), 2001 Krizi sonrası yaşanan büyüme devresinde, küresel üretim zincirlerinin dönüşümünü ve Türkiye'nin konumunu incelemektedir. Çalışmanın sonuçlarına göre, Türkiye'nin uluslararası ekonomide uzmanlaştığı ürünler/sektörler, genel olarak büyüme hızları düşük ve ayrıca göreli fiyatların düşük olduğu ürünler/sektörlerdir. Tekstil ve giyim eşyası sektörleri, Türkiye'nin özellikle 1980'li yıllardaki ihracatında (ve istihdamda) önemli yeri olan imalat sanayii sektörleridir. 2000'li yıllarda, Çin ve Güney Asya gibi ülkelerin rekabetçi baskılarına ve 2005 yılından sonra kotaların kalkmasına karşın, Türkiye tekstil ve giyim eşyasındaki rekabetçi gücünü koruyabilmiş

ve küresel ihracat içinde söz konusu üretim zincirinin tüm aşamalarındaki payı az da olsa artmaya devam etmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin 1990'ların ortalarından itibaren kara taşıtları ve makine gibi orta-teknolojili ürünlerde rekabetçi olması da olumlu bir gelişme olmakla birlikte, bu ürünlerde üretim zincirinin daha standart teknoloji kullanan aşamalarında uzmanlaşması, uluslararası ekonomi içindeki konumunun değişmemesine yol açmaktadır (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2011).

Diğer taraftan, "bilgi ve iletişim teknolojileri" ni oluşturan ürünlerde[5] (bilgisayar ve diğer bilgi işleme makinaları, elektronik bileşenler, iletişim cihazları, ölçme kontrol ve test cihazları, vb) Türkiye'nin ihracatı son derece düşüktür. Yazarlar, genel olarak bilgi ve iletişim teknolojileri üretim zincirlerinde Türkiye'nin bir varlık gösterememesini, uzun dönemli büyüme performansı açısından en önemli engellerden biri olarak değerlendirmektedir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2011).

Taymaz, Voyvoda ve Yılmaz (2008), Türk imalat sanayiinde üretkenlik dinamiklerini firma düzeyindeki verileri kullanarak 1983-2001 dönemi için analiz etmektedir. Yazarlar, söz konusu dönemde imalat sanayii katma değerinin sektörel dağılımının, ekonomide yaşanan önemli dönüşümlere karşın oldukça sabit kaldığını, bir başka deyişle büyük bir yapısal dönüşümün gerçekleştirilemediğini belirtmektedir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

Yapılan analizlere göre, sektörler-arası ve firmalar-arası yapısal dönüşümün 1983-2001 dönemindeki üretkenlik artışına etkisi oldukça sınırlı olmuştur. Yapısal dönüşüm, 1983-1988 döneminde üretkenlik artışına kısmen katkıda bulunmakla birlikte, bundan sonraki yıllarda önemli bir rol oynamamıştır. Yazarlar, ekonomi politikalarında önemli değişimlerin yaşandığı yirmi yıl boyunca yapısal dönüşümün üretkenlik artışına önemli bir katkı sağlamamış olmasını kaygı verici olarak nitelendirmektedir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

Çalışmanın sonuçlarına göre, 1983-2001 döneminde gerçekleşen üretkenlik artışının en önemli bileşeni, firma-içi üretkenlik artışıdır. İmalat sanayii firmalarında emek üretkenliğine katkısı en yüksek olan faktör ise, kişi başına girdi ve enerji yoğunluğundaki artış olarak görülmektedir. Enerjinin katkısı büyük yerli firmalarda KOBİ"lere ve yabancı firmalara göre daha fazladır. Teknolojik değişmenin üretkenlik artışına katkısı, incelenen 20 yıllık dönemde oldukça sınırlı bulunmuştur. Yazarlar, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede teknolojik değişme hızının üretkenlik artışına bu kadar az katkıda bulunmasının, sanayi politikalarının

5 Televizyon hariç. Televizyon üretimi, Türkiye'nin bilgi ve iletişim teknolojileri olarak tanımlanan ürün ve teknolojilerde en güçlü olduğu alanlardan biri iken; Türkiye, televizyon üretim zincirinde, sadece nihai ürün aşamasında rekabetçi olabilmiş, fakat yeni teknolojilerin gelişmesine uyum sağlayamadığı için bu alandaki konumunu hızla kaybetmiştir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2011).

çözmesi gereken en önemli sorunlardan birini oluşturduğunu vurgulamaktadır (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

Diğer taraftan, imalat sanayiinin dışa açılması ve uluslararası rekabetin üretkenlik üzerindeki etkisini ölçen değişkenlerden ithalat vergilerinin düşmesinin, ithalat ve ihracat oranlarının artmasının, 1983-2001 döneminde imalat sanayii firmalarında emek üretkenliği[6] artışına yol açtığı görülmektedir. Emek üretkenliği üzerinde, dış ticaretten kaynaklanan rekabetin etkisinden sonra en önemli etkiyi reel ücret artışları gerçekleştirmektedir. Bir dönem önce reel ücretlerde meydana gelen bir puanlık bir artış üretkenliği %0.21 oranında arttırmaktadır. Emek üretkenliği çalışan başına katma değer olarak belirlendiği zaman hesaplanan katsayının yaklaşık 0.4 olması, ücretlerin kişi başına düşen katma değer artışına katkısının daha fazla olduğunu göstermektedir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

Eşiyok (2013), Türk imalat sanayiinde üretim ve dış ticaretin yapısı ve rekabet gücündeki gelişmeler üzerine odaklanmaktadır. Yazarın 2008-2012 dönemi için yaptığı analizler, imalat sanayiinin üretim yapısının esas olarak düşük teknolojilere dayalı olarak geliştiğini, yüksek teknoloji yoğunluğu olan sektörlerin üretim, katma değer ve işletme sayısı açısından geride kaldığını göstermektedir. Tüm sektörler arasında en yüksek üretim ve katma değer payına sahip ilk üç sektör, düşük teknoloji içerikli sektörler kategorisinde yer alan gıda ürünleri, tekstil ürünleri ve giyim eşyası sektörleridir (Eşiyok, 2013).

Diğer taraftan, Türk imalat sanayiinin, düşük ve orta teknolojilere dayalı bir ihracat ile "orta-düşük" ve "orta-yüksek" teknolojilere dayalı bir ithalat yapısına sahip olduğu görülmektedir[7]. İmalat sanayii ihracatında düşük teknoloji içerikli sektörlerin (tekstil ürünleri ve giyim eşyası sektörleri) ihracat payının yüksek olmasına karşın, ileri teknoloji içerikli sektörlerin ihracat payının son derece düşük kaldığı, 2012 yılında %3.4 oranında gerçekleştiği ve bu yapının zaman içinde değişmediği görülmektedir. Türk imalat sanayiinin bu yapısı, üretimin ve ihracatın ithalata bağımlı olmasına yol açmaktadır (Eşiyok, 2013).

6 Bu çalışmada, emek üretkenliği, çalışan başına çıktı miktarı (çıktı/çalışan oranının logaritması) ve çalışan başına katma değer (katma değer/çalışan oranının logaritması) olarak iki ayrı şekilde tanımlanmıştır (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

7 Diğer taraftan Türk imalat sanayii ithalatında "düşük" ve "yüksek" teknoloji içerikli sektörlerin ithalat payları en düşük kategorileri oluşturmaktadır. Düşük teknoloji içerikli sektörlerde ithalat payının sınırlı kalması, Türk imalat sanayiinin "düşük" teknoloji içerikli sektörlerde dışa bağımlı olmamasının, söz konusu sektörlerin (gıda, giyim, mobilya gibi) üretim teknolojisinde belli bir yetkinliğe ulaşması ile yakından ilgilidir. İmalat sanayiinin yüksek teknoloji içerikli sektörlerde (eczacılık, bilgisayar gibi) ithalat paylarının düşük kalması ise Türk imalat sanayiinin söz konusu sektörlerde ithal ikamesini gerçekleştirdiğini değil, aksine Türkiye'nin düşük katma değer üreten sektörlerden yüksek katma değer üreten, teknoloji içeriği yüksek sektörlere doğru bir yapısal dönüşümü gerçekleştiremediğini göstermektedir (Eşiyok, 2013).

Benzer şekilde, Avcı, Uysal ve Taşçı (2016), Türk imalat sanayiinin 2003-2015 dönemine ait girişim sayısı, üretim, katma değer, istihdam ve ihracat verilerini, teknoloji düzeylerine göre değerlendirmektedir. Çalışmada elde edilen bulgulara göre, Türk imalat sanayiinin teknolojik yapısı seçilen tüm göstergelerde düşük ve orta-düşük teknoloji yoğunluğunda toplanmaktadır ve yüksek teknolojiye geçiş konusunda dikkate değer herhangi bir gelişme söz konusu değildir. Söz konusu dönemde, Türk imalat sanayiine ait üretim ve katma değerde düşük ve orta-düşük teknoloji yoğunluğu yaklaşık olarak %70 (istihdam için ise bu oran %80) düzeyindeki payını korurken; ihracatta yüksek teknoloji içeren ürünlerin payı %2 civarındadır. Türk imalat sanayiinin ihracat yapısı, üretim ve katma değer açısından söz konusu olan yapının doğal bir yansımasıdır. (Avcı, Uysal, & Taşcı, 2016).

Bağcı (2016), 1995-2014 yıllarına ilişkin ihracat ve ithalat verilerini kullanarak Türk imalat sanayiinin uluslararası rekabet gücünü tespit ve analiz etmeye çalışmaktadır. Çalışmadan elde edilen sonuçlar, genel olarak imalat sanayiinin uluslararası rekabet gücüne sahip olmadığını göstermektedir. Seçilmiş alt sektörler arasında ise, yiyecek ve içecek, tekstil, giyim, demir-çelik, otomotiv, Türkiye'nin rekabet gücüne sahip olduğu sektörler olarak ortaya çıkarken; ofis ve telekom araçları, makine - ulaşım araçları ve kimya sektörlerinde rekabet gücünün olmadığı görülmektedir. Bir başka deyişle, Türkiye'nin düşük ve orta-düşük teknoloji yoğun ürünlerde rekabet gücüne sahip olduğu; yüksek teknoloji yoğun ürünlerde ise rekabet gücüne sahip olmadığı tespit edilmiştir (Bağcı, 2016).

Oysa Çin, Hindistan, Güneydoğu-Asya Uluslar Birliği (ASEAN) ülkeleri için yapılan çalışmaların çoğunda, bu ülkelerin imalat sanayilerinin genel olarak rekabet gücüne sahip olduğu; Türkiye'ye göre daha yüksek teknoloji içeren ürünler üretip ihraç edebildikleri görülmektedir[8].

Küçükkiremitçi (2011), Türk imalat sanayiinde dış ticaret yapan sektörlerin teknoloji yoğunluklarını değerlendirmektedir. Buna göre, toplam imalat sanayii ihracatı içindeki payı yüksek olan ve dış ticaret fazlası veren sektörler düşük teknoloji grubunda yer alırken; orta-düşük ve orta-yüksek teknoloji grubundaki sektörler dış ticaret açığı vermekte, yüksek teknoloji grubunda yer alan sektörler ise net ithalatçı olarak görünmektedir (Küçükkiremitçi, 2011).

Polat (2011), Türk imalat sanayiinin üretim girdileri konusunda dışa bağımlı olmasının, istihdam ve dış ticaret bağlamında, döviz kurlarını etkileyen ekonomik krizlere karşı oldukça duyarlı olması sonucunu yarattığını belirtmektedir (Polat, 2011).

8 Bkz. (YU, 2011); (Chandran & Sudarsan, 2012).

Özçelik ve Taymaz (2004) tarafından yapılan ve 1995-1997 dönemini kapsayan bir çalışmada ise, Türkiye imalat sanayinde yer alan 2200 firmanın yapmış olduğu yeniliklerin ve Ar-Ge aktivitelerinin Türkiye imalat sanayiinin uluslararası rekabetini pozitif yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır (Özçelik & Taymaz, 2004).

Uzay, Demir ve Yıldırım (2012), 1995–2005 yıllarında Türk imalat sanayiinin (tüm sektörleri içeren) ihracat performansı üzerinde Ar–Ge harcamalarının etkisini test etmiş ve Ar-Ge harcamalarının ihracat üzerindeki etkisinin önemli bir kısmının gecikmeli olarak ortaya çıktığını belirlemiştir. İhracattaki artışın sürekliliğinin sağlanabilmesi için Ar-Ge harcamalarının bir devamlılık arz etmesi gerekmektedir; çünkü Ar-Ge harcamalarındaki artış cari dönem ihracatından ziyade gelecek dönem ihracatını etkilemektedir (Uzay, Demir, & Yıldırım, 2012).

3. Türk İmalat Sanayiine İlişkin Bazı Makro Ekonomik Göstergeler

Bu bölümde, Türk imalat sanayii, esas olarak 2003-2021 dönemi için çeşitli makroekonomik büyüklükler çerçevesinde değerlendirilmektedir. Söz konusu makroekonomik büyüklükler, *girişim sayısı, üretim, katma değer, çalışan sayısı* ve *personel maliyetleri* olup, öncelikle bu değişkenlerin söz konusu dönem içindeki gelişim ve değişimleri belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu analiz yapılırken, hem imalat sanayiinin bir bütün olarak, esas olarak tarım dışı sektörleri içeren Türkiye ekonomisi içindeki yeri belirlenmeye çalışılmakta; hem de imalat sanayiinde yer alan girişimlerin %99.5'ini oluşturan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ'ler), Türk imalat sanayiine yaptığı katkının ortaya konması amaçlanmaktadır. Yukarıda belirtilen makroekonomik değişkenlere ilişkin veriler, imalat sanayii bütününün yanı sıra, ekonomik faaliyetlerin istatistiki sınıflamasına ilişkin NACE Rev.2 (2 digit düzeyinde) ölçütlerine göre belirlenen alt sektörler ve bu alt sektörlerin dahil oldukları teknoloji yoğunluğu grubu çerçevesinde de değerlendirilmektedir.

3.1. Girişim Sayısı

Tablo 1'in verilerine göre, 2021 yılında, Türkiye'deki tarım dışı sektörlerde yer alan yaklaşık 3.6 milyon girişimin %12.4'ü (444030) imalat sanayiinde yer almaktadır; aynı oran 2003 yılında %13.5 düzeyindedir. Burada çarpıcı bir husus, imalat sanayiinde faaliyet gösteren girişimlerin, 2003-2021 dönemi ortalamasına göre % 99.5'inin, çalışan sayısının 250'nin altında olduğu küçük ve orta büyüklükteki işletmelerden (KOBİ) oluşmasıdır. Ayrıca, tüm girişimlerin %30'unun, iki yaşından daha genç olan yeni şirketler (start-ups) olduğunu da belirtmek gerekmektedir (OECD, 2021).

Şekil 1 ve 2, imalat sanayii alt sektörlerine göre girişim sayılarının imalat sanayii toplamı içindeki yüzdesini göstermektedir. 2003-2021 döneminin ortalaması alındığında, girişim sayısı

açısından imalat sanayii içinde en yüksek ağırlığa sahip olan sektörler, sırasıyla, *giyim eşyaları* (%15.9), *metal ürünleri* (%15.3), *gıda* (%11.5), *mobilya* (%9.8), *ağaç ve ağaç ürünleri* (%7.4) ile *tekstil* (%6.3) sektörleridir. Sektörlerin teknoloji yoğunluğuna[9] göre değerlendirdiğimizde, 2003 yılında, imalat sanayiinde faaliyet gösteren girişimlerin %66.9'u *düşük*, %24.6'sı *orta-düşük*, %8.4'ü *orta-yüksek* ve sadece %0.2'si *yüksek* teknoloji içeren sektörlerde yer alırken; 2021 yılında, aynı oranlar sırasıyla, %57.5, %31.5, %10.5 ve %0.6'dır. Söz konusu dönemde, *düşük* teknolojili sektörlerin imalat sanayii toplam girişimleri içindeki payında azalma olurken; *orta*-düşük, orta-*yüksek ve yüksek* teknolojili sektörlerin payında artış gerçekleşmiştir.

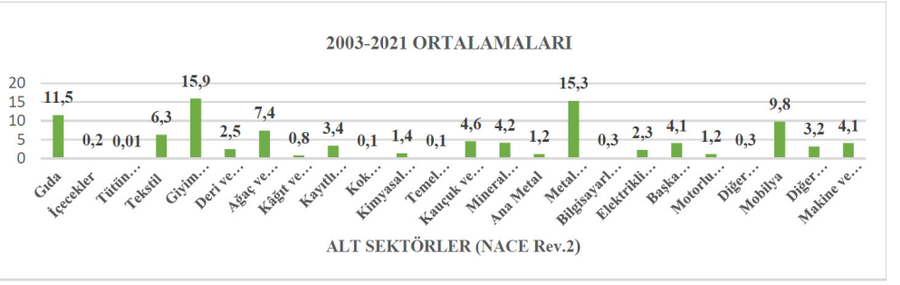
Tablo 1. Girişim Sayısı, 2003-2021

Yıllar	Türkiye[10]	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2003	1 740 353	234 633		13.5	99.5
2004	2 002 834	279 031	18.9	13.9	99.6
2005	2 393 578	300 083	7.5	12.5	99.6
2006	2 473 841	307 033	2.3	12.4	99.6
2007	2 567 704	313 467	2.1	12.2	99.6
2008	2 583 099	318 176	1.5	12.3	99.6
2009	2 631 085	321 482	1.0	12.2	99.6
2010	2 678 787	326 925	1.7	12.2	99.6
2011	2 737 278	335 571	2.6	12.3	99.6
2012	2 800 060	354 256	5.6	12.7	99.6
2013	2 847 725	365 723	3.2	12.8	99.5
2014	2 888 180	371 911	1.7	12.9	99.5
2015	2 941 233	375 480	1.0	12.8	99.5
2016	2 981 381	379 894	1.2	12.7	99.5
2017	3 100 412	391 024	2.9	12.6	99.5
2018	3 160 371	396 118	1.3	12.5	99.5
2019	3 228 421	403 018	1.7	12.5	99.5
2020	3 304 088	409 482	1.6	12.4	99.5
2021	3 578 931	444 030	8.4	12.4	99.5
Ortalama	**2003-2021**		**3.7**	**12.6**	**99.5**

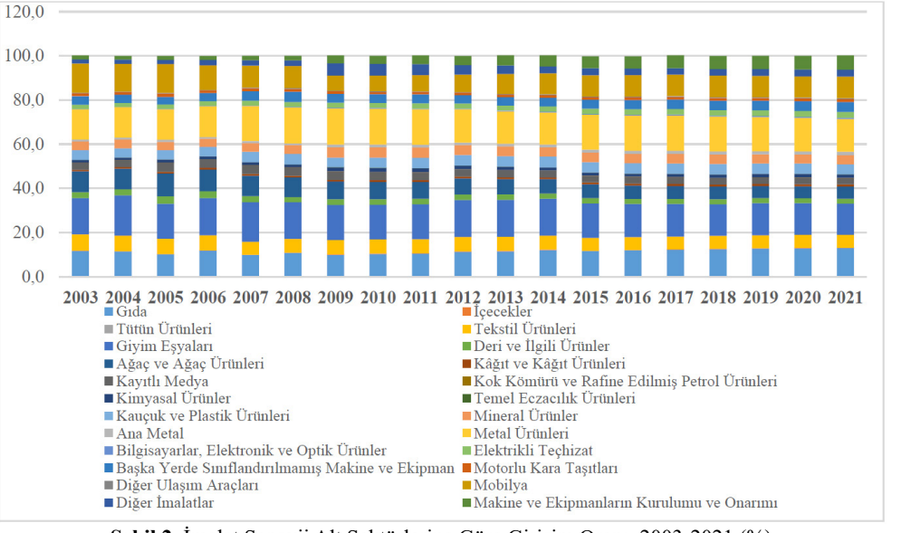
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

9 ***Düşük teknoloji içeren sektörler***: (10) Gıda Ürünleri, (11) İçecekler, (12) Tütün Ürünleri, (13) Tekstil Ürünleri, (14) Giyim Eşyaları, (15) Deri ve ilgili Ürünler, (16) Ağaç, ağaç Ürünleri ve Mantar Ürünleri, (17) Kâğıt ve Kâğıt Ürünleri, (18) Kayıtlı Medyanın Basılması ve Çoğaltılması, (31) Mobilya, (32) Diğer İmalatlar. ***Orta-düşük teknoloji içeren sektörler***: (19) Kok Kömürü ve Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri, (22) Kauçuk ve Plastik Ürünleri, (23) Diğer Metalik Olmayan Mineral Ürünleri, (24) Ana Metal Sanayii, (25) Fabrikasyon Metal Ürünleri, (33) Makine ve Ekipmanların Kurulumu ve Onarımı. ***Orta-yüksek teknoloji içeren sektörler***: (20) Kimyasallar ve Kimyasal Ürünler, (27) Elektrikli Teçhizat, (28) Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Ekipmanlar, (29) Motorlu Kara Taşıtları, (30) Diğer Ulaşım Araçları. ***Yüksek teknoloji içeren sektörler***: (21)Temel Eczacılık Ürünleri ve Eczacılığa İlişkin Malzemeler, (26) Bilgisayarlar, Elektronik ve Optik Ürünler. Bkz. (Eurostat).

10 TÜİK'in metaveri açıklamalarına göre, bu bölümdeki **Türkiye** rakamlarına dahil edilmeyen sektörler: Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık (**A**); Finans ve Sigorta faaliyetleri (**K**); Kamu Yönetimi ve Savunma; Zorunlu Sosyal Güvenlik (**O**); Hane halklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri (**T**); Uluslararası Örgütler ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri (**U**); **S**' nin bir bölümü (Diğer Hizmet Faaliyetleri içinde yer alan "Üye Olunan Kuruluşların Faaliyetleri" dışında).



Şekil 1. İmalat Sanayii Alt Sektörlerine Göre Girişim Oranı, 2003-2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 2. İmalat Sanayii Alt Sektörlerine Göre Girişim Oranı, 2003-2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

3.2. Üretim Değeri

Tablo 2'de yer alan verilere göre, Türk imalat sanayiinin üretim değeri 2003 yılında 149.8 Milyar Dolardan, %263 oranında bir artışla 2021 yılında 543.8 Milyar Dolara yükselmiştir. İmalat sanayii üretiminin yıllar içinde belirgin dalgalanmalar gösterdiği ve değişim oranının, 2009, 2015, 2016, 2019 ve 2020 yıllarında negatif olduğu gözlenmektedir. Özellikle, imalat sanayii üretiminde 2009 yılında gözlenen %21.4 oranındaki azalış, Türkiye'nin, 2008-09 resesyonundan belirgin bir şekilde etkilendiğini göstermektedir (OECD, 2010).

İmalat sanayii üretim değerinin, Türkiye'nin tarım dışı toplam üretim değeri içindeki payı ise, 2003 yılında %51.1'den, 2021 yılında %49.6'ya gerilemiştir. Diğer taraftan, Türk imalat sanayii içinde yer alan işletmelerin %99.5'ini oluşturan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, söz konusu üretim içindeki payına ait 2003-2021 ortalaması %46.2'dir.

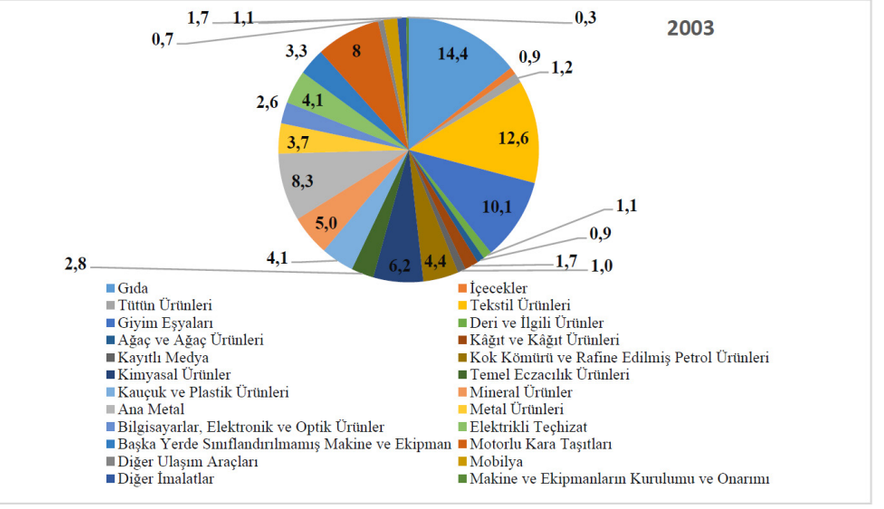
Şekil 3 ve **4**, imalat sanayii alt sektörlerine ait üretim değerlerinin imalat sanayii toplam üretimi içindeki paylarını göstermektedir. Buna göre, 2003-2021 döneminin ortalaması alındığında, üretim değeri açısından imalat sanayiine katkısı en yüksek olan sektörler, sırasıyla, *gıda* (%14.1), *ana metal* (%11.2), *tekstil* (%8.9), *motorlu kara taşıtları* (%8.4), *giyim eşyaları* (%6.5), *metal ürünleri* (%5.6) ve *mineral ürünler* (%5.4) sektörleridir ve bu sıralama 2003 ve 2021 yılları arasında pek fazla değişmemiştir.

Sektörlerin teknoloji yoğunluklarına göre toplam imalat sanayii üretimi içindeki paylarına bakıldığında; 2003 yılında, imalat sanayii üretiminin %46.7'sinin *düşük*, %25.8'inin *orta-düşük*, %22.3'ünün *orta-yüksek* ve %5.4'ünün *yüksek* teknoloji içeren sektörler tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. 2021 yılında ise, *düşük* teknolojili sektörlerin üretimdeki payı %35.4'e gerilerken; *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin payı, sırasıyla %35 ve %26'1'e yükselmiştir. Ancak söz konusu dönemde, *yüksek* teknoloji içeren sektörlerin üretimdeki payı neredeyse yarı yarıya gerilemiş ve %2.6 olarak gerçekleşmiştir.

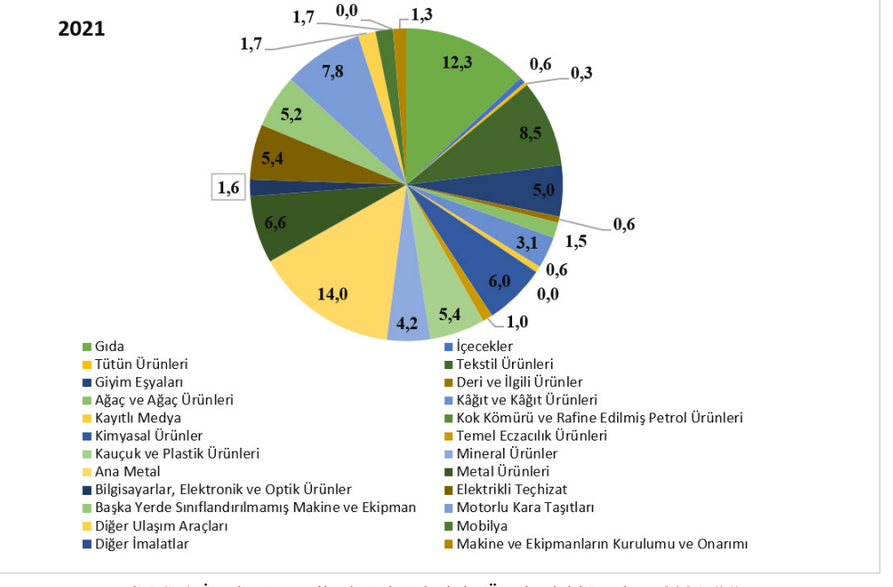
Tablo 2. Üretim Değerleri, 2003-2021(Milyon Dolar)

Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2003	293 145	149 823		51.1	46.9
2004	389 741	198 205	32.3	50.9	45.2
2005	488 226	229 686	15.9	47.0	47.4
2006	548 776	261 196	13.7	47.6	47.0
2007	679 081	317 137	21.4	46.7	46.3
2008	789 242	366 951	15.7	46.5	44.6
2009	671 484	288 553	-21.4	43.0	51.3
2010	817 834	358 141	24.1	43.8	49.8
2011	933 433	423 262	18.2	45.3	48.1
2012	980 457	428 543	1.2	43.7	48.1
2013	1 072 679	453 793	5.9	42.3	47.8
2014	1 073 046	455 073	0.3	42.4	47.8
2015	979 116	410 375	-9.8	41.9	47.5
2016	976 943	403 047	-1.8	41.3	46.7
2017	1 016 868	430 834	6.9	42.4	44.4
2018	974 783	433 764	0.7	44.5	42.3
2019	933 197	416 078	-4.1	44.6	42.0
2020	853 136	401 475	-3.5	47.1	43.1
2021	1 095 679	543 831	35.5	49.6	40.7
Ortalama	**2003-2021**		**8.4**	**32.3**	**46.2**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 3. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Üretimdeki Payları, 2003 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 4. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Üretimdeki Payları, 2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

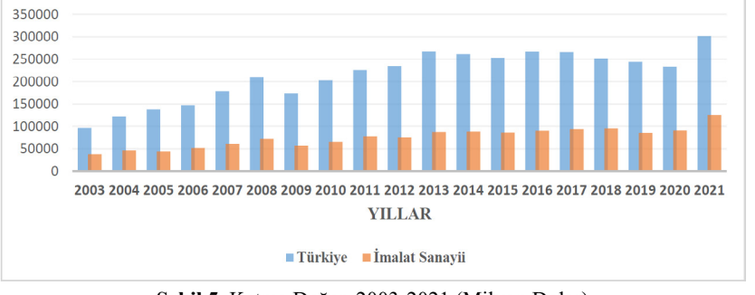
3.3. Faktör Maliyetinde Katma Değer

Tablo 3'te yer alan verilere göre, Türk imalat sanayiinin yarattığı katma değer 2003 yılında 37.6 Milyar Dolardan, %231.3 oranında bir artışla 2021 yılında 543.8 Milyar Dolara yükselmiştir. İmalat sanayiinin meydana getirdiği katma değerin de, üretim gibi yıllar içinde önemli dalgalanmalar gösterdiği ve değişim oranının, 2005, 2009, 2012, 2015 ve 2019 yıllarında negatif olduğu gözlenmektedir (**Şekil 6**). Özellikle 2008-2009 finansal krizinin imalat sanayii üretim ve katma değer verilerine çok net bir şekilde yansıdığı görülmektedir.

İmalat sanayii katma değerinin, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerinde yaratılan toplam katma değer içindeki payı ise, 2003 yılında %39.1'den, 2021 yılında %41.3'e yükselmiştir. Türk imalat sanayii içinde faaliyet gösteren ve çalışan sayısı 250'nin altında olan KOBİ'lerin, imalat sanayii katma değeri içindeki payı, 2003-2021 ortalamasına göre %42.9'dur.

Şekil 7 ve **8**, imalat sanayii alt sektörlerinin meydana getirdiği katma değerin imalat sanayii toplam katma değeri içindeki paylarını göstermektedir. Buna göre, 2003-2021 döneminin ortalaması alındığında, katma değer konusunda imalat sanayiine katkısı en yüksek olan sektörler, sırasıyla, *gıda* (%10.9), *tekstil* (%9.9), *ana metal* (%8.6), *motorlu kara taşıtları* (%7.9), *mineral ürünler* (%7.3) *giyim eşyaları* (%6.8) ve *metal ürünleri* (%6.4) sektörleridir.

2003 yılında, sektörlerin teknoloji düzeylerine göre imalat sanayii toplam katma değerine yaptıkları katkıların %45.8'i *düşük*, %24.5'i *orta-düşük*, %23.8'i *orta-yüksek* ve %5.9'u *yüksek* teknoloji yoğunluğu olan sektörlere aittir. 2021 yılında ise, *düşük* ve *yüksek* teknolojili sektörlerin toplam katma değerdeki payı, sırasıyla %32.8 ve %4.2''ye gerilemiş; *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin payı ise, sırasıyla %34.5 ve %28.5'e yükselmiştir.

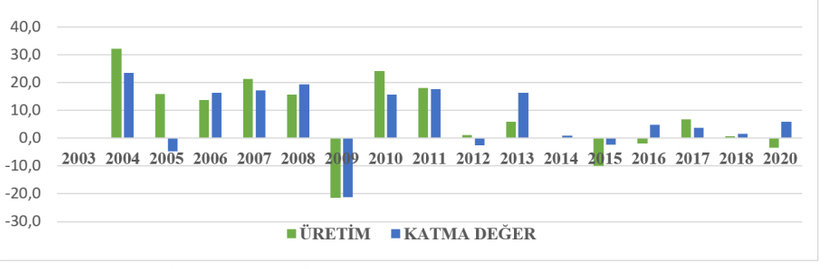


Şekil 5. Katma Değer, 2003-2021 (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

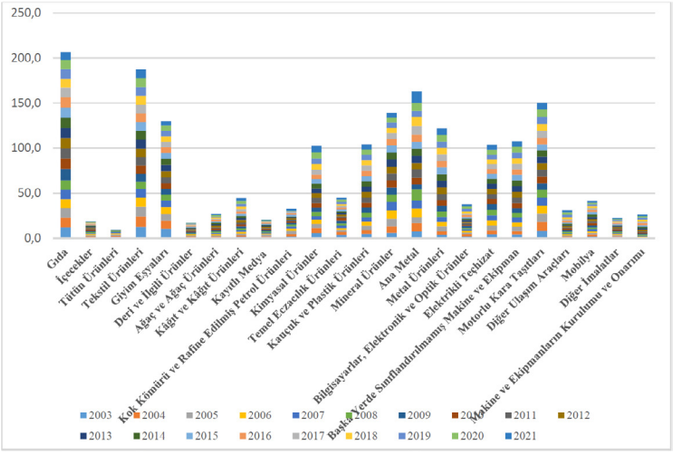
Tablo 3. Faktör Maliyetinde Katma Değer, 2003-2021 (Milyon Dolar)

YILLAR	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2003	**96 238**	37 619		39.1	46.0
2004	121 684	46 431	23.4	38.2	42.0
2005	137 842	44 259	-4.7	32.1	43.2
2006	146 307	51 538	16.4	35.2	42.2
2007	178 515	60 391	17.2	33.8	41.4
2008	209 442	72 130	19.4	34.4	40.6
2009	173 866	56 823	-21.2	32.7	46.2
2010	202 899	65 740	15.7	32.4	45.8
2011	225 431	77 288	17.6	34.3	44.4
2012	234 865	75 284	-2.6	32.1	47.2
2013	266 835	87 668	16.4	32.9	45.9
2014	261 504	88 464	0.9	33.8	46.2
2015	253 309	86 434	-2.3	34.1	44.1
2016	266 409	90 617	4.8	34.0	43.4
2017	265 703	93 999	3.7	35.4	41.2
2018	251 475	95 500	1.6	38.0	38.9
2019	243 767	85 975	-10.0	35.3	41.5
2020	233 674	91 127	6.0	39.0	39.5
2021	301 750	124 646	36.8	41.3	34.7
Ortalama	**2003-2021**		**7.7**	**35.2**	**42.9**

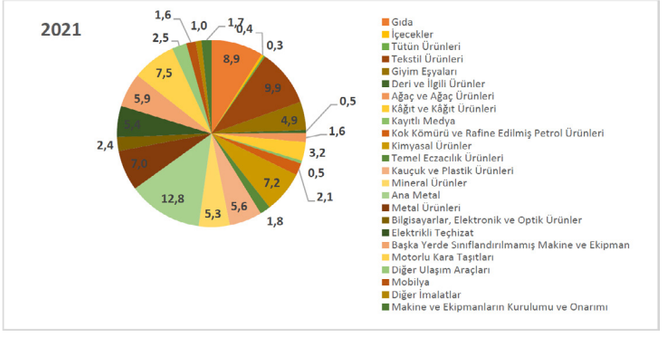
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 6. İmalat Sanayii Üretim ve Katma Değerinde Yıllık Değişim **(%)**
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 7. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Katma Değer İçindeki Payları, 2003-2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 8. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Katma Değer İçindeki Payları, 2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

3.4. Çalışan Sayısı

Tablo 4'te yer alan istihdam verilerine göre, Türk imalat sanayiindeki çalışan sayısı, 2003 yılında yaklaşık 2.2 Milyon kişiden, %116.9 oranında bir artışla 2021 yılında 4.7 Milyon kişiye yükselmiştir. 2009 ve 2019 yıllarında çalışan sayısında bir gerileme olduğu ve dönem boyunca istihdamdaki ortalama değişme oranının %4.5 olduğu görülmektedir. İmalat sanayiinde istihdam edilen kişi sayısının, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerindeki toplam istihdam içindeki payı ise, 2003 yılında %32.5'ten, 2021 yılında %26.9'a gerilemiştir. Küçük ve orta boy işletmelerin Türk imalat sanayii istihdamına katkısı, söz konusu dönemde ortalama %67.7 oranında gerçekleşmiştir.

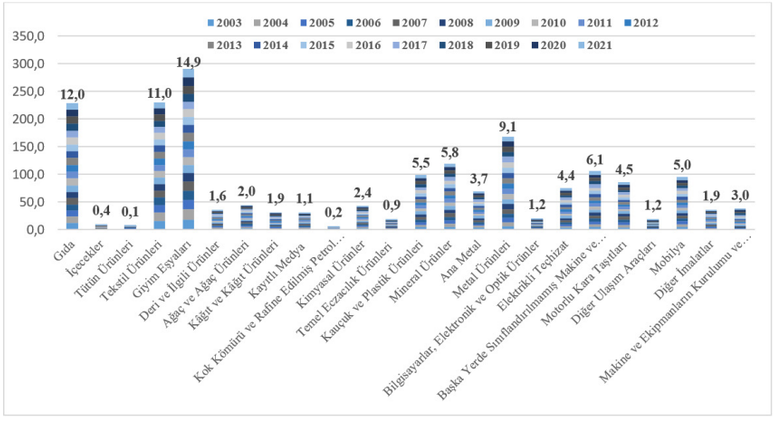
Şekil 9, imalat sanayii alt sektörlerindeki çalışan sayısının, imalat sanayii toplam istihdamı içindeki oranlarını göstermektedir. 2003-2021 döneminin ortalamasına göre, istihdam konusunda imalat sanayiine katkısı en yüksek olan sektörler, sırasıyla, *giyim eşyaları* (%15.3) *gıda* ve *tekstil* (%12.1), *metal ürünleri* (%8.9), *mineral ürünler* (%6.3), *başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman* (%5.6) ile *kauçuk ve plastik ürünleri* (%5.2) sektörleridir.

Diğer taraftan, 2003 yılında imalat sanayiinde istihdam edilen işgücünün %61.7'si *düşük*, %20.7'si *orta-düşük*, %15.3'ü *orta-yüksek* ve sadece %2.3'ü *yüksek* teknolojili sektörlerde çalışmaktadır. 2021 yılında ise, *düşük* ve *yüksek* teknolojili sektörlerde istihdam edilenlerin toplam istihdamdaki payı, sırasıyla %51.9 ve %2.1'e gerilemiş; *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknolojili sektörlerde çalışanların oranı ise, sırasıyla %27.3 ve %18.6'ya yükselmiştir.

Tablo 4. Çalışan Sayısı, 2003-2021

Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2003	6 673 968	2 172 190		32.5	66.5
2004	7 541 452	2 392 614	10.1	31.7	67.6
2005	8 939 894	2 568 013	7.3	28.7	69.0
2006	9 419 476	2 667 080	3.9	28.3	68.7
2007	9 829 061	2 761 349	3.5	28.1	67.9
2008	10 087 751	2 841 298	2.9	28.2	68.1
2009	10 106 588	2 660 009	-6.4	26.3	70.2
2010	10 929 200	2 865 482	7.7	26.2	69.9
2011	12 078 434	3 150 290	9.9	26.1	69.6
2012	13 141 443	3 436 295	9.1	26.1	69.5
2013	13 889 265	3 642 332	6.0	26.2	69.2
2014	14 615 295	3 826 777	5.1	26.2	68.8
2015	15 222 587	3 908 510	2.1	25.7	68.1
2016	15 401 642	3 922 221	0.4	25.5	67.1
2017	16 013 635	4 018 741	2.5	25.1	66.3
2018	16 156 378	4 133 611	2.9	25.6	65.7
2019	15 656 571	4 084 281	-1.2	26.1	65.2
2020	15 952 817	4 308 474	5.5	27.0	65.1
2021	17 493 674	4 711 078	9.3	26.9	64.7
Ortalama	**2003-2021**		**4.5**	**27.2**	**67.7**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 9. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin İstihdam İçindeki Payları (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

3.5. Personel Maliyeti

Tablo 5'in verilerine göre, Türk imalat sanayiine ait, çalışanlara ödenen ücret ve maaşlar ile sosyal güvenlik harcamalarının toplamından oluşan personel maliyeti, 2003 yılında yaklaşık 13.4 Milyar Dolardan, %192.1 oranında bir artışla 2021 yılında yaklaşık 39.1 Milyar Dolara yükselmiştir. Personel maliyetlerinin, üretim ve katma değer gibi yıllar içinde önemli dalgalanmalar gösterdiği ve değişim oranının, 2009, 2015, 2017, 2018 ve 2020 yıllarında negatif olduğu gözlenmektedir; söz konusu maliyetlerin 2003-2021 dönemindeki ortalama değişim oranı %7.0'dir (**Şekil 10**). İmalat sanayii personel maliyetlerinin, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerine ilişkin toplam personel maliyeti içindeki oranı ise, 2003 yılında %41.8'den, 2021 yılında %34.4'e gerilemiştir. Türk imalat sanayii içinde faaliyet gösteren ve çalışan sayısı 250'nin altında olan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, imalat sanayii toplam personel maliyeti içindeki payı, 2003-2021 ortalamasına göre %47.4'tür.

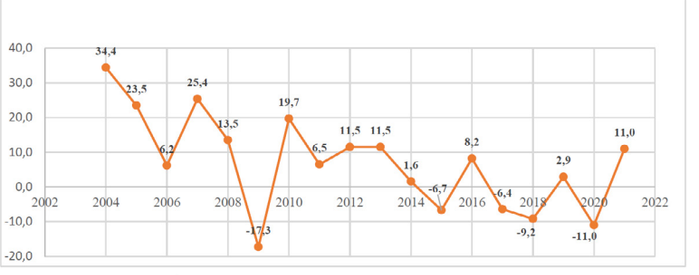
Şekil 11, imalat sanayii alt sektörlerine ait personel maliyetlerinin imalat sanayii toplamı içindeki paylarını göstermektedir. Buna göre, 2003-2021 döneminin ortalaması alındığında, personel maliyeti açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan sektörler, sırasıyla, *gıda* (%11.7), *tekstil* (%10.1), *giyim eşyaları* (%9.7), *motorlu kara taşıtları* (%7.3), *metal ürünleri* (%7.1), *mineral ürünler* (%6.6) ve *ana metal* (%6.0) sektörleridir.

2013 yılında, imalat sanayii toplam personel maliyetlerinin %48.1'i *düşük*, %22.2'si *orta-düşük*, %23.3'ü *orta-yüksek* ve sadece %6.4'ü *yüksek* teknoloji grubundaki sektörlere aittir. Söz konusu oranlar, 2021 yılında, *düşük* ve *yüksek* teknoloji grubunda yer alan sektörler için, sırasıyla %41.2 ve %4.3'e düşerken, *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknoloji grubundakilerde %28.7 ve %25.7'ye yükselmiştir.

Tablo 5. Personel Maliyetleri, 2003-2021 (Milyon Dolar)

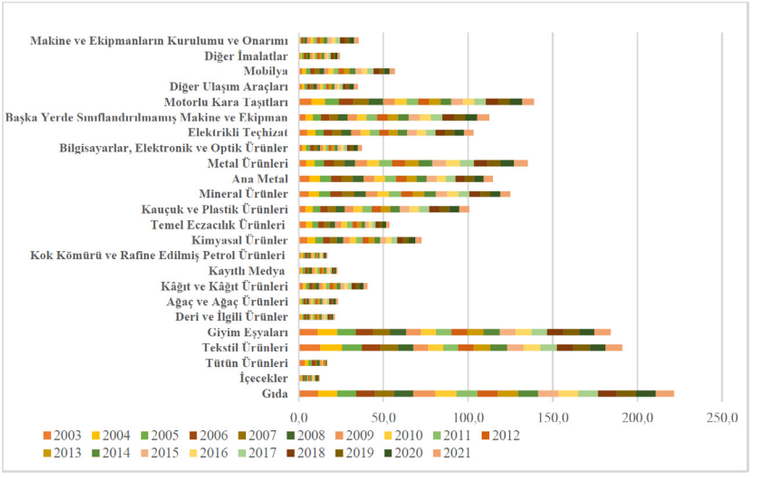
Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ11 (1-249, %)
2003	32 043	13 378		**41.8**	39.4
2004	43 671	17 976	34.4	**41.2**	42.7
2005	56 538	22 208	23.5	**39.3**	43.8
2006	60 913	23 583	6.2	**38.7**	44.2
2007	79 656	29 584	25.4	**37.1**	43.6
2008	91 230	33 577	13.5	**36.8**	44.2
2009	84 545	27 782	-17.3	**32.9**	48.7
2010	102 170	33 252	19.7	**32.5**	49.3
2011	110 855	35 424	6.5	**32.0**	49.5
2012	125 377	39 509	11.5	**31.5**	50.7
2013	139 874	44 052	11.5	**31.5**	50.7
2014	142 596	44 773	1.6	**31.4**	50.7
2015	133 851	41 794	-6.7	**31.2**	49.9
2016	146 523	45 211	8.2	**30.9**	50.5
2017	137 368	42 310	-6.4	**30.8**	49.6
2018	120 524	38 433	-9.2	**31.9**	48.7
2019	122 560	39 552	2.9	**32.3**	48.5
2020	103 158	35 194	-11.0	**34.1**	47.2
2021	113 523	39 079	11.0	**34.4**	47.4
Ortalama	**2003-2021**		**7.0**	**34.3**	**47.4**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 10. İmalat Sanayii Personel Maliyetleri (% Değişim)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

11 2003-2008 dönemi için KOBİ'lerin imalat sanayii personel maliyeti içindeki payını hesaplarken, 2009 yılı öncesinde büyüklük gruplarına göre personel maliyeti verisi bulunamaması nedeniyle ücret ve maaşlar esas alınmıştır. Bilindiği gibi, personel maliyetleri, ücret ve maaşlar yanında sosyal güvenlik masraflarını da içermektedir.



Şekil 11. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Personel Maliyeti İçindeki Payları (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

Bu bölümde, Türk imalat sanayiini analiz edebilmek için ele aldığımız tüm makroekonomik büyüklüklerde – girişim sayısı, üretim, katma değer, çalışan sayısı ve personel maliyetleri – *düşük* teknolojili sektörler en yüksek paya sahip olup; ikinci sırada, *orta-düşük* teknoloji grubundaki sektörler yer almaktadır. 2003-2021 döneminde, *düşük* teknolojili sektörlerin payı azalırken, *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknoloji grubuna dahil olanların oranı artmıştır. *Yüksek* teknolojili sektörlerin ise, söz konusu büyüklüklere katkısı son derece küçüktür ve bu dönemde daha da azalmıştır. Türk imalat sanayiinin, üretim ve istihdam yapısında, 2003-2021 döneminde bir yapısal dönüşümün gerçekleştiğinden söz etmek pek mümkün görünmemektedir.

4. Türk İmalat Sanayiinin Bazı Göstergeler Açısından Seçilmiş Ülkelerle Karşılaştırılması

Bu bölümde, Türk İmalat sanayii, *çalışan başına brüt katma değer (*görünen emek verimliliği*)*, *personel maliyetlerinin üretimdeki payı* ve *faktör maliyetinde katma değerin üretimdeki payı* göstergeleri çerçevesinde, seçilmiş iki ülkeyle – **Almanya** ve **Polonya** – karşılaştırılmaktadır. Bu ülkelerin seçimi tesadüfi değildir: Polonya, Dünya Bankası veri tabanından elde edilen nüfus, GSYİH, ihracat ve ithalat değişkenleri açısından Türkiye'ye en yakın ülke konumundadır (World Bank, 2022). Almanya ise, Avrupa Birliği ülkeleri arasında, gerek imalat sanayiinin bütünü gerekse alt sektörler açısından, çoğunlukla en yüksek üretim ve katma değere sahip bir ülke konumundadır. Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler ile 250 ve daha fazla çalışanı olan büyük işletmeleri içeren toplam değerler söz konusu olduğunda Almanya genellikle ilk sırada yer almaktadır (Eurostat, 2022). Bu analizde, veri setlerinin her üç ülke için de kesintisiz elde edilebildiği periyod olarak 2008-2020 dönemi alınmıştır.

4.1. Çalışan Başına Brüt Katma Değer (Görünen Emek Verimliliği)

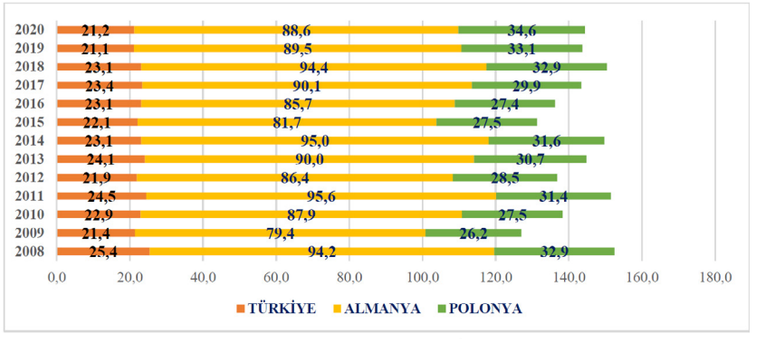
Tablo 6'da yer alan, çalışan başına brüt katma değer şeklinde hesaplanan görünen emek verimliliği verilerine göre, Türkiye'de, 2020 yılında, imalat sanayiine ait çalışan başına brüt katma değer, 21 Bin Dolar civarındadır. 2008 yılında bu değer 25 Bin Dolar olup, yıllar içinde küçük iniş-çıkışlar göstermiştir. İmalat sanayiinde faaliyet gösteren ve çalışan sayısı 250'nin altında olan küçük ve orta büyüklükteki işletmelere ait emek verimliliği değeri ise çok daha geride olup, 2020 yılında yaklaşık 13 Bin Dolardır. Diğer taraftan, Türkiye'deki KOBİ'lerle büyük firmalar arasındaki verimlilik farkı da, özellikle 2012 yılından sonra giderek büyümektedir (OECD, 2021)

Verilerin gösterdiği gibi, gerek Almanya gerekse Polonya, hem imalat sanayii toplamı hem de KOBİ'ler bağlamında, Türkiye'den daha yüksek emek verimliliğine sahiptir. Almanya, 2008-2020 döneminde bir gerileme göstermesine rağmen, Türkiye'nin elde ettiğinin 4-5 katı daha yüksek bir verimlilik yaratmaktadır. Ülkemize en çok benzeyen ülke konumundaki Polonya ise, incelenen dönem boyunca, özellikle küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin emek verimliliğinde daha önde görünmektedir (**Şekil 12** ve **13**).

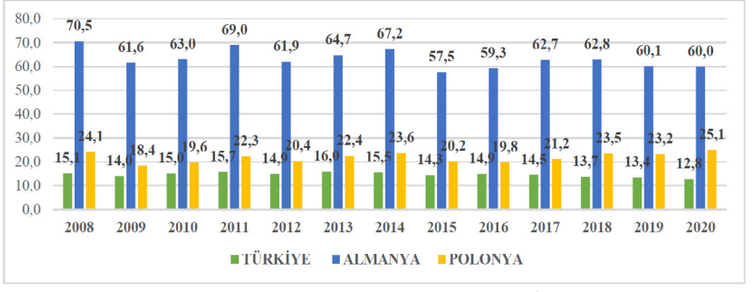
Tablo 6. İmalat Sanayii Görünen Emek Verimliliği, 2008-2020 (Bin Dolar)

Yıllar	Türkiye		Almanya		Polonya	
	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi
2008	25.4	15.1	94.2	70.5	32.9	24.1
2009	21.4	14.0	79.4	61.6	26.2	18.4
2010	22.9	15.0	87.9	63.0	27.5	19.6
2011	24.5	15.7	95.6	69.0	31.4	22.3
2012	21.9	14.9	86.4	61.9	28.5	20.4
2013	24.1	16.0	90.0	64.7	30.7	22.4
2014	23.1	15.5	95.0	67.2	31.6	23.6
2015	22.1	14.3	81.7	57.5	27.5	20.2
2016	23.1	14.9	85.7	59.3	27.4	19.8
2017	23.4	14.5	90.1	62.7	29.9	21.2
2018	23.1	13.7	94.4	62.8	32.9	23.5
2019	21.1	13.4	89.5	60.1	33.1	23.2
2020	21.2	12.8	88.6	60.0	34.6	25.1
Ortalama	**22.9**	**14.6**	**89.1**	**63.1**	**30.3**	**21.8**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Eurostat Veri Tabanından yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 12. Çalışan Başına Brüt Katma Değer – İmalat Sanayii (Bin Dolar)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 13. Çalışan Başına Brüt Katma Değer - KOBİ (Bin Dolar)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

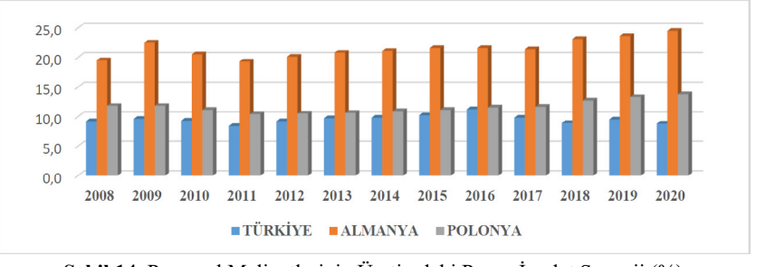
4.2. Personel Maliyetlerinin Üretimdeki Payı

Tablo 7, imalat sanayii genelinde ve imalat sanayiinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerde, personel maliyetlerinin üretim içindeki oranını göstermektedir. Bu verilere göre, Türkiye'de, 2020 yılında, imalat sanayiine ait personel maliyetinin üretime oranı %8.8'dir. Aynı oran, Almanya için %24.5 ve Polonya için %13.8'dir. Türkiye için söz konusu oran, 2008 yılında %9.2 düzeyinde olup, 2016 yılında %11.2'ye kadar yükseldikten sonra azalmaya başlamıştır. İmalat sanayiinde yer alan KOBİ'lere ait personel maliyetinin üretimleri içindeki payında da, Türkiye ve diğer ülkeler arasında benzer bir görünüm söz konusudur (**Şekil 14** ve **15**). Aslında Türkiye, Avrupa Birliği ülkelerinin büyük çoğunluğu arasında, personel maliyetlerinin üretime oranı açısından en geride yer alan ülkedir. Bir önceki başlıkta incelediğimiz emek verimliliği konusunda da durum aynıdır (Eurostat, 2022).

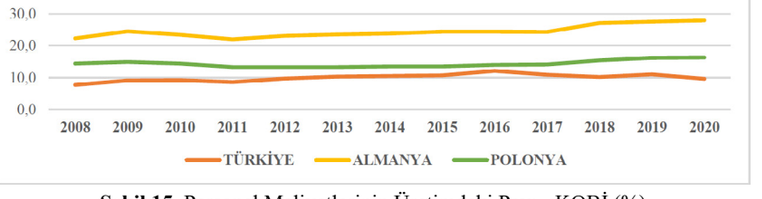
Tablo 7. İmalat Sanayii Personel Maliyetlerinin Üretimdeki Payı, 2008-2020 (%)

Yıllar	Türkiye		Almanya		Polonya	
	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi
2008	9.2	7.7	19.5	22.3	11.8	14.4
2009	9.6	9.1	22.5	24.5	11.8	14.9
2010	9.3	9.2	20.5	23.4	11.1	14.4
2011	8.4	8.6	19.3	22.0	10.4	13.3
2012	9.2	9.7	20.1	23.1	10.5	13.3
2013	9.7	10.3	20.8	23.5	10.6	13.3
2014	9.8	10.5	21.1	23.8	10.9	13.5
2015	10.2	10.7	21.6	24.4	11.1	13.5
2016	11.2	12.1	21.6	24.4	11.5	14.0
2017	9.8	10.9	21.4	24.3	11.6	14.1
2018	8.9	10.2	23.1	27.1	12.7	15.4
2019	9.5	11.0	23.6	27.5	13.3	16.2
2020	8.8	9.6	24.5	27.9	13.8	16.3
Ortalama	**9.5**	**10.0**	**21.5**	**24.5**	**11.6**	**14.4**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Eurostat Veri Tabanından yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 14. Personel Maliyetlerinin Üretimdeki Payı - İmalat Sanayii (%)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 15. Personel Maliyetlerinin Üretimdeki Payı - KOBİ (%)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

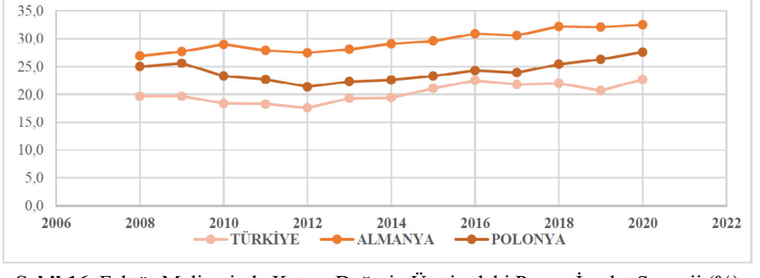
4.3. Faktör Maliyetinde Katma Değerin Üretimdeki Payı

Tablo 8'de, imalat sanayiinde yaratılan faktör maliyetinde katma değerin üretim içindeki oranı gösterilmektedir. Bu verilere göre, Türkiye'de, 2020 yılında elde edilen faktör maliyetinde katma değerin, imalat sanayii üretimi içindeki payı %22.7'dir. Söz konusu oran, 2008 yılında %19.7 düzeyinde olup, 2012 yılından sonra çoğunlukla bir artış gözlenmektedir. Türk imalat sanayiindeki küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin elde ettiği katma değerin üretimlerine oranı ise daha da düşük olup, 2008-2020 dönemi ortalamasına göre %18.9'dur. Aynı ortalama Almanya için %34.4 ve Polonya için %28.0'dir (**Şekil 16** ve **17**).

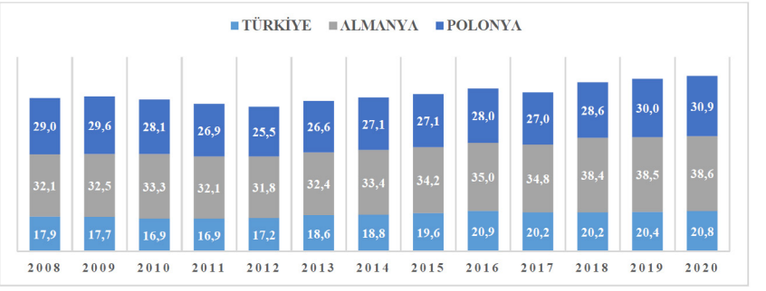
Tablo 8. İmalat Sanayii Faktör Maliyetinde Katma Değerin Üretimdeki Payı, 2008-2020 (%)

Yıllar	Türkiye		Almanya		Polonya	
	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi
2008	19.7	17.9	26.9	32.1	25.0	29.0
2009	19.7	17.7	27.7	32.5	25.6	29.6
2010	18.4	16.9	29.0	33.3	23.3	28.1
2011	18.3	16.9	27.9	32.1	22.7	26.9
2012	17.6	17.2	27.5	31.8	21.4	25.5
2013	19.3	18.6	28.1	32.4	22.3	26.6
2014	19.4	18.8	29.1	33.4	22.6	27.1
2015	21.1	19.6	29.6	34.2	23.3	27.1
2016	22.5	20.9	30.9	35.0	24.3	28.0
2017	21.8	20.2	30.6	34.8	23.9	27.0
2018	22.0	20.2	32.2	38.4	25.4	28.6
2019	20.7	20.4	32.1	38.5	26.3	30.0
2020	22.7	20.8	32.5	38.6	27.6	30.9
Ortalama	**20.2**	**18.9**	**29.5**	**34.4**	**24.1**	**28.0**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Eurostat Veri Tabanından yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 16. Faktör Maliyetinde Katma Değerin Üretimdeki Payı – İmalat Sanayii (%)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 17. Faktör Maliyetinde Katma Değerin Üretimdeki Payı - KOBİ (%)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Türk imalat sanayiinin ve özellikle KOBİ'lerin verimlilik ve etkinliklerini ortaya koyabilmek için yaptığımız bu karşılaştırmalar, Türkiye'nin, burada seçilen iki ülkeye ve özellikle makro göstergeler açısından en benzeyen ülke olan Polonya'ya göre, hem daha düşük emek verimliliğine ve katma değere, hem de daha düşük personel maliyetine sahip olduğunu göstermektedir. Daha önceki bölümde ortaya koyduğumuz, düşük ve orta-düşük teknoloji ağırlıklı üretim ve istihdam yapısı, bu düşük verimlilik ve üretkenlik düzeyinin gerisindeki en önemli faktördür.

5. Türk İmalat Sanayiine İlişkin Dış Ticaret Göstergeleri

Bu bölümde Türk imalat sanayiinin dış ticaret performansı değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme yapılırken, hem imalat sanayii bütününe ait ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (net ihracat) verileri göz önünde bulundurulmakta, hem de imalat sanayii alt sektörlerinin söz konusu dış ticaretteki payları ile dış açık ve fazlaları analiz edilmektedir. Diğer taraftan, diğer bölümlerde olduğu gibi, imalat sanayiinde yer alan ve sayısal olarak büyük ağırlığı olan KOBİ'lerin ihracat ve ithalat göstergelerine yer verilmektedir. Burada önceki bölümlerden farklı olarak, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin dış ticaret performansları değerlendirilirken, sadece imalat sanayii düzeyinde değil, sektörel düzeyde de ihracat, ithalat ve net ihracat gerçekleşmeleri incelenmektedir. Ayrıca, ilk üç bölümde olduğu gibi, imalat sanayii alt sektörlerinin ihracat ve ithalat içindeki payları, teknoloji düzeylerine göre de değerlendirilmektedir.

5.1. İhracat

Tablo 9 ve **Şekil 18**'de görüldüğü gibi, Türk imalat sanayiinin gerçekleştirdiği ihracat değerleri, 2008-2009 döneminde, dünya finans krizinin etkisiyle, %25.6 oranında önemli bir düşüş göstermiş ve 79.5 Milyar Dolardan, yaklaşık 59.2 Milyar Dolara gerilemiştir. 2009-2020 döneminin ihracat değerlerine göre, imalat sanayiinin ihracatı %32.6 oranında bir artış

göstererek 2020 yılında 78.4 Milyar dolar civarında gerçekleşmiştir. Türk imalat sanayiinin ihracat değerleri de, daha önce incelediğimiz diğer veriler gibi, yıllar içinde önemli dalgalanmalar göstermekte; 2009, 2015, 2016 ve 2020 yıllarında negatif bir değişim belirlenmektedir (**Şekil 19**).

İmalat sanayii ihracat değerlerinin, Türkiye'nin toplam ihracatı içindeki payı ise, 2008 yılında %60.2'den, 2020 yılında %55.6'ya gerilemiştir. Diğer taraftan, Türk imalat sanayii içinde yer alan işletmelerin %99.5'ini oluşturan ve çalışan sayısı 250'nin altında olan KOBİ'lerin, söz konusu ihracata katkısı, 2008-2020 dönemi ortalamasına göre %34.8'dir.

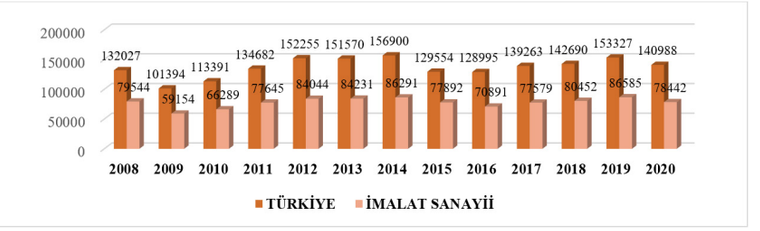
Tablo 9. İhracat Değerleri, 2008-2020[12] (Milyon Dolar)

Yıllar	Türkiye[13]	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2008	132 027	79 544		60.2	36.5
2009	101 394	59 154	-25.6	58.3	39.0
2010	113 391	66 289	12.1	58.5	38.2
2011	134 682	77 645	17.1	57.7	36.2
2012	152 255	84 044	8.2	55.2	38.5
2013	151 570	84 231	0.2	55.6	36.2
2014	156 900	86 291	2.4	55.0	34.8
2015	129 554	77 892	-9.7	60.1	35.3
2016	128 995	70 891	-9.0	55.0	34.8
2017	139 263	77 579	9.4	55.7	30.2
2018	142 690	80 452	3.7	56.4	30.2
2019	153 327	86 585	7.6	56.5	30.1
2020	140 988	78 442	-9.4	55.6	32.5
Ortalama	**2008-2020**		**0.6**	**56.9**	**34.8**

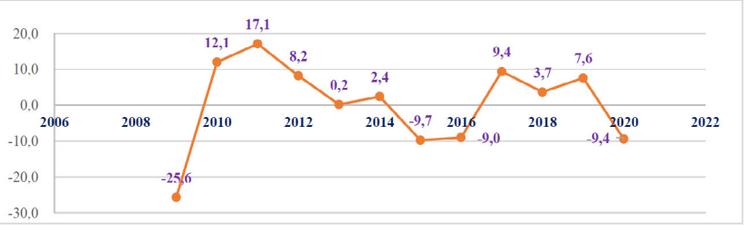
Kaynak: TÜİK'ten talep edilen, Girişimin Ana Faaliyetine ve Çalışan Sayısına Göre Dış Ticaret verileri ve OECD Veri Tabanından (OECD, 2022) yararlanılarak oluşturulmuştur.

12 Bu bölümde analiz edilen dönemin **2008-2020** ile sınırlandırılmasının nedeni, **TÜİK**'in, *Ekonomik Faaliyetlere (ISIC. Rev.4) Göre Dış Ticaret* başlığı altında yayınladığı verilerde, imalat sanayiine ilişkin rakamların, sanayinin diğer alanları ve ticaretten kaynaklanan faaliyetleri de içermesi ve bu nedenle gerçeği yansıtmamasıdır. Bu yüzden, imalat sanayiinin gerçek ihracat ve ithalat rakamlarını elde edebilmek amacıyla, iş kayıtlarından elde edilen, *Girişimin Ana Faaliyetine ve Çalışan Sayısına Göre Dış Ticaret* verileri TÜİK'ten talep edilmiş, ayrıca OECD ve Eurostat veri tabanlarındaki verilerden yararlanılmıştır.

13 Dış Ticaret konusundaki **Türkiye** rakamları **ISIC Rev4** ölçütüne göre sınıflandırılan tüm sektörleri içermektedir.



Şekil 18. İhracat Değerleri, 2008-2020 (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 19. İmalat Sanayii İhracatı (% Değişim)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 20, alt sektörlerin ihracatlarının imalat sanayii toplam ihracatına yaptığı katkıyı gösterirken; **Şekil 21**, söz konusu sektörlerde faaliyet gösteren KOBİ'lerin gerçekleştirdiği ihracatın, imalat sanayiinde yer alan KOBİ'lerin toplam ihracatı içindeki oranını ortaya koymaktadır[14].

2008-2020 döneminin ortalamasına göre, sektörlerin toplam ihracat değerleri açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan alt sektörler, sırasıyla *motorlu kara taşıtları* (%20.2), *ana metal* (%11.1) *gıda* (%9.3), *elektrikli teçhizat* (%7.6), *giyim eşyaları* (%6.7) ve *tekstil* (%6.4) sektörleridir.

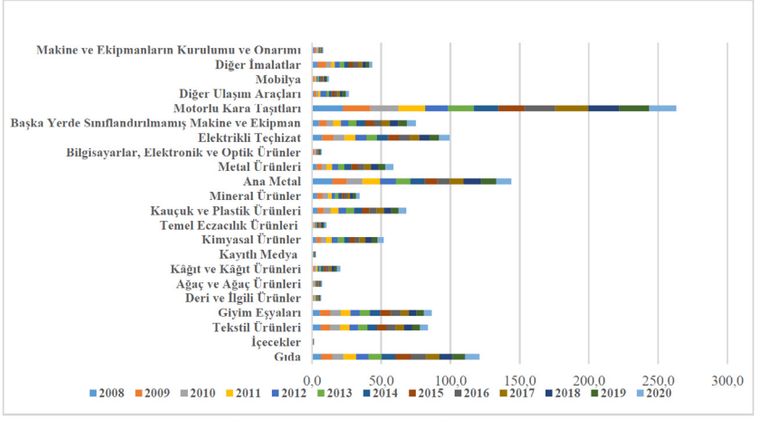
Alt sektörlerde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin yaptığı ihracatın, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ihracatı içindeki payı açısından ise, *gıda* (%13.7), *giyim eşyaları* (%12.6), tekstil (%8.6), diğer imalatlar (%8.6), *başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman* (%7.4), *metal ürünleri* (%7.2) ve *ana metal* (%7.1) sektörleri en yüksek katkıyı yapan sektörlerdir.

2008 yılında, imalat sanayii toplam ihracatı içinde *düşük* teknolojili sektörlerin payı %25.6, *orta-düşük* teknolojili sektörlerin payı %27.7, *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin payı %39.1 ve *yüksek* teknolojili sektörlerin payı ise sadece %1.3'tür. Aynı oranlar, 2020 yılında, sırasıyla %29,

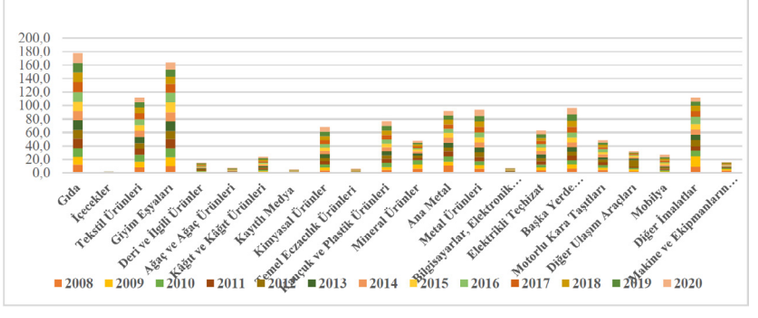
14 Alt sektörlerin dış ticaret (ihracat ve ithalat) içindeki payları analiz edilirken, veri yetersizliği nedeniyle, tütün ürünleri ile kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri alt sektörleri dışarıda bırakılmıştır.

%25.5, %40.2 ve %2.2 olmuştur. Söz konusu gruplar içinde ihracata en yüksek katkının *orta-yüksek* teknoloji içeriğine sahip sektörlerden geldiği görülmektedir. Bu kategoride, motorlu kara taşıtları, imalat sanayii ihracatına en yüksek katkıyı sağlayan sektördür. Bu dönemde, *düşük* ve *orta-düşük* teknolojiye sahip sektörlerin imalat sanayii toplam ihracatı içindeki payı %50'nin üzerindedir.

İmalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ihracatı içinde ise en yüksek pay *düşük* teknolojili sektörlere aittir ve 2008-2020 arasında bu oranda önemli bir değişiklik olmamıştır (2008: %45.3; 2020: %46.0). *Orta-düşük* teknoloji içeriğine sahip sektörlerin payı, 2008 yılında %31.7 iken, 2020 yılında %26.1'e düşmüş; *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin katkısı ise, 2008 yılında %21.5'ten, 2020 yılında %25.9'a yükselmiştir. İmalat sanayiinde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin toplam ihracatı içinde *yüksek* teknolojili sektörlerin payı, aynı dönemde %1 civarında olup, belirgin bir artış gözlenmemektedir.



Şekil 20. Alt Sektörlerin İmalat Sanayii Toplam İhracatındaki Payı, 2008-2020 (%)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 21. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinde Yer Alan KOBİ'lerin İhracatının Toplam İhracat İçindeki Payı (%)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

5.2. İthalat

Tablo 10 ve **Şekil 22**'de yer alan verilere göre, Türk imalat sanayiinin ithalat değerleri, 2008-2009 döneminde, ihracattan da daha yüksek bir oranda (%36.1) azalma göstermiş ve 113.5 Milyar Dolardan, yaklaşık 72.6 Milyar Dolara düşmüştür. 2009-2020 döneminde ise, imalat sanayiinin ithalatı %25.1 oranında bir artış göstererek, 2009 yılında yaklaşık 72.6 Milyar Dolardan, 2020 yılında 90.7 Milyar dolar civarına yükselmiştir. Türk imalat sanayiinin ithalat değerlerindeki yıllık değişim oranı, 2010, 2011, 2013 ve 2017 yılları dışında negatif olup, 2008-2020 dönemindeki ortalama değişim oranı % -0.2'dir (**Şekil 23**). Türk imalat sanayiinde ihracatın ithalatı karşılama oranı, 2008-2020 döneminde, ortalama olarak %75.4'tür.

Diğer taraftan, ihracatta olduğu gibi, imalat sanayii ithalatının, Türkiye'nin toplam ithalatı içindeki payı, 2008 yılında %56.4'ten, 2020 yılında %49.6'ya gerilemiştir. KOBİ'lerin imalat sanayii ithalatı içindeki oranı, 2008-2020 ortalamasına göre %22.8'dir.

Şekil 24, imalat sanayii sektörlerinin gerçekleştirdikleri ithalatın, imalat sanayii toplam ithalatı içindeki oranını vermektedir. **Şekil 25** ise, ihracat için olduğu gibi, imalat sanayii sektörlerinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelere ait ithalatın, imalat sanayiinde yer alan KOBİ'lerin toplam ithalatı içindeki paylarını göstermektedir.

2008-2020 döneminin ortalamasına göre, sektörlerin toplam ithalat değerleri açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan alt sektörler, sırasıyla *ana metal* (%18.5), *motorlu kara taşıtları* (%14.2), *kimyasal ürünler* (%7.6), *tekstil* (%6.5), *elektrikli teçhizat* (%6.2), *gıda* (%5.3) ile *kauçuk ve plastik ürünleri* (%5.0) sektörleridir.

Diğer taraftan, alt sektörlerde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin yaptığı ithalatın, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ithalatı içindeki payında, *kimyasal ürünler* (%12.8), *gıda* (%10.6), *tekstil* (%10.3), *ana metal* (%9.9), *kauçuk ve plastik ürünleri* (%8.4), *diğer imalatlar* (%6.6) ve *metal ürünleri* (%5.9) sektörleri en yüksek oranlara sahiptir.

2008-2020 döneminde, imalat sanayii toplam ithalatı içinde *düşük* teknolojili sektörlerin payı %17.2'den %20.4'e, *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin payı %28.8'den %34.4'e ve *yüksek* teknolojili sektörlerin payı ise %5.2'den %5.4'e yükselmiştir. Aynı dönemde, *orta-düşük* teknoloji grubundaki sektörlerin oranı %31.5'ten %28.7'ye gerilemiştir. İmalat sanayiinde en fazla ithalat yapan sektörlerin, ana metal ve motorlu kara taşıtları gibi, çoğunlukla *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknoloji grubunda yer aldığı görülmektedir.

İmalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ithalatı içinde en yüksek pay *düşük* teknolojili sektörlere aittir; söz konusu sektörler, 2008 yılında toplam ithalatın %36.1'ini ve 2020

yılında %34.9'unu gerçekleştirmiştir. *Orta-düşük* teknoloji grubundaki sektörlerin ithalattaki payı, 2008 yılında %32.7'den 2020 yılında %28.9'a düşmüş; *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin oranı ise, 2008 yılında %25.6'dan 2020 yılında %30.2'ye yükselmiştir. 2008-2020 döneminde, imalat sanayiinde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin toplam ithalatında *yüksek* teknolojili sektörlerin oranı %4 civarında olup, bu oranda önemli bir değişiklik gözlenmemektedir.

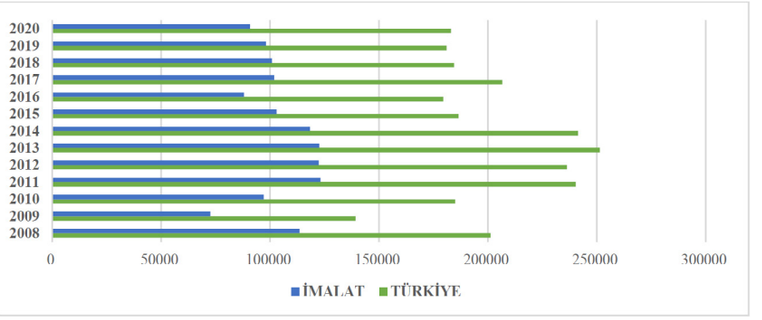
İmalat sanayiinin toplam ihracatında en yüksek paya sahip olan motorlu kara taşıtları, ana metal, gıda, elektrikli teçhizat, giyim eşyaları ve tekstil gibi sektörlerin, aynı zamanda ithalat değerleri açısından en yüksek oranlara sahip olması, imalat sanayiinin ithalata bağımlılığını net bir şekilde göstermektedir. Bu bağlamda, son yıllarda gerek ihracat gerek ithalat açısından ekonomide belirleyici sektör durumunda olan motorlu kara taşıtları sanayii, ara malları itibariyle önemli ölçüde ithalata bağımlı bir sektördür. Diğer taraftan, daha önceki yıllarda dış ticaret fazlası veren tekstil sektörünün, burada incelenen 2008-2020 döneminin tamamında dış ticaret açığı verdiği görülmekte[15] ve 2002 yılı sonrasında ithalata bağımlılığının giderek yükseldiği belirtilmektedir. Her ne kadar sürekli dış ticaret fazlası verse de, aynı eğilim giyim sektörü için de söz konusudur (Yükseler & Türkan, 2008) ; (Aydın, Saygılı, Saygılı, & Yılmaz, 2010).

Tablo 10. İthalat Değerleri, 2008-2020 (Milyon Dolar)

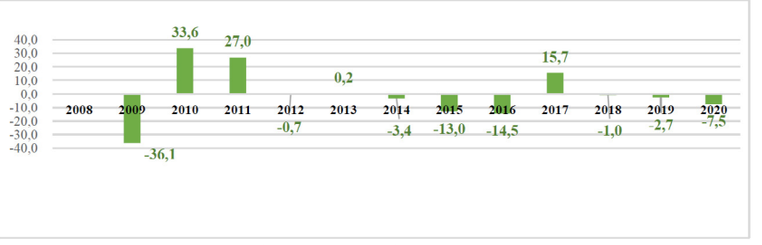
Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2008	201 245	113 518		56.4	26.3
2009	139 234	72 565	-36.1	52.1	24.9
2010	184 977	96 981	33.6	52.4	26.8
2011	240 306	123 129	27.0	51.2	24.6
2012	236 297	122 313	-0.7	51.8	23.1
2013	251 358	122 519	0.2	48.7	24.7
2014	241 406	118 302	-3.4	49.0	22.1
2015	186 510	102 968	-13.0	55.2	22.2
2016	179 554	87 988	-14.5	49.0	23.0
2017	206 654	101 822	15.7	49.3	19.5
2018	184 455	100 812	-1.0	54.7	19.1
2019	181 025	98 103	-2.7	54.2	19.2
2020	183 058	90 747	-7.5	49.6	20.9
Ortalama	**2008-2020**		**-0.2**	**51.8**	**22.8**

Kaynak: TÜİK'ten talep edilen, Girişimin Ana Faaliyetine ve Çalışan Sayısına Göre Dış Ticaret verileri ile OECD Veri Tabanından (OECD, 2022) yararlanılarak oluşturulmuştur.

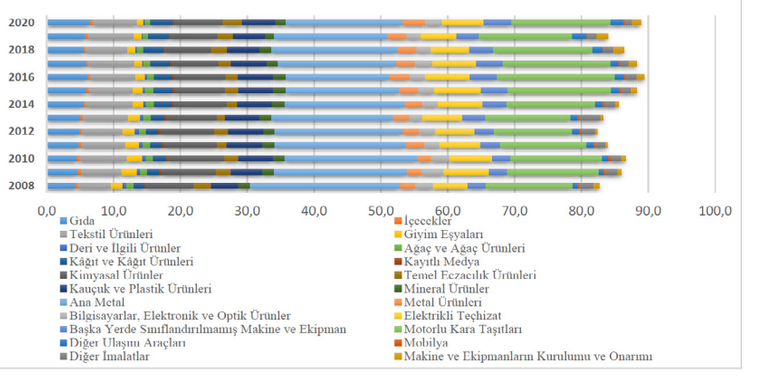
15 Tekstil sektörü, KOBİ'lerin gerçekleştirdiği dış ticarette ise, 2016-2020 dönemi için küçük tutarlarda dış ticaret fazlası vermektedir. Bkz. TÜİK ve OECD veri tabanları.



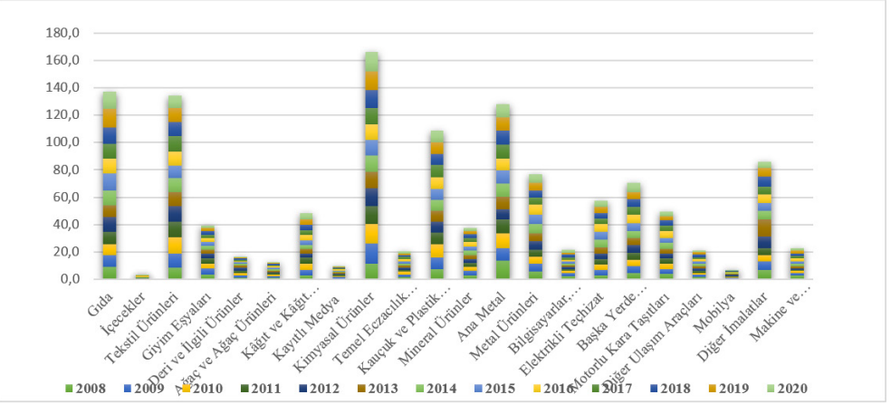
Şekil 22. İthalat Değerleri, 2008-2020 (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 23. İmalat Sanayii İthalatı (% Değişim)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 24. İmalat Sanayii Alt Sektörlerine Göre İthalat, (2008-2020 (%)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 25. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinde Yer Alan KOBİ'lerin İthalat İçindeki Payı (%)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

5.3. Dış Ticaret Dengesi (Net İhracat)

Tablo 11 ve **Şekil 26**'da yer alan dış ticaret dengesi (net ihracat) verilerine göre, 2008-2020 döneminde Türkiye'nin toplam dış ticaret açığı 839 Milyar Dolar civarındadır ve bunun yaklaşık %41'i (342.7 Milyar Dolar) imalat sanayiine aittir. Her ne kadar 2020 yılına ilişkin imalat sanayii dış ticaret açığı 2008 yılına göre yaklaşık %64 oranında azalmış görünse de, bu durumun ekonomideki yapısal bir değişimi göstermediği ve geçici olduğu bilinmektedir.

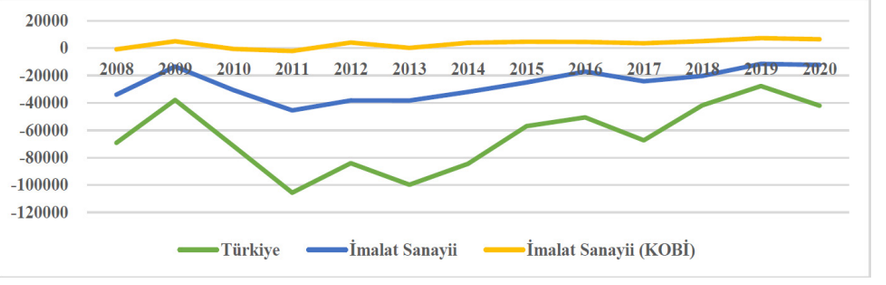
Burada, gerek ihracat ve ithalat, gerekse dış ticaret dengesi verilerinden çıkarılabilecek önemli bir husus, Türkiye ekonomisinin, gelişmekte olan ülkeler grubu içinde 2008 finansal krizinden yüksek oranda etkilenen ekonomilerden biri olduğudur. Küresel kriz ortamında gerek ithalat, gerekse ihracat talebinin gerilemesiyle, dış ticaret hacmi ciddi oranda daralmıştır. 2009 yılında, imalat sanayiinin ihracatı %25.6, ithalatı %36.1 oranında; dış ticaret açığı ise %60.5 oranında gerilemiştir.

Diğer taraftan imalat sanayii içinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin dış ticaret dengesi farklı bir görünüm göstermektedir. KOBİ'ler, 2008 ve 2011 yılları dışında, incelenen dönem boyunca dış ticaret fazlası vermektedir. 2008-2020 döneminde küçük ve orta büyüklükteki işletmeler yaklaşık 3.4 Milyar Dolar dış ticaret fazlası elde etmiştir. Ancak bu durumun KOBİ'lerin ithalata bağımlılıklarının düşük olmasından ziyade, Türkiye'deki küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, finansmana erişim ve uluslararasılaşma konularında karşılaştığı güçlüklerden kaynaklandığını belirtmek gerekmektedir (European Commission, 2019).

Tablo 11. Dış Ticaret Dengesi, 2008-2020 (Milyon Dolar)

Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (KOBİ)
2008	-69 218	-33 974		-854
2009	-37 840	-13 411	-60.5	4 974
2010	-71 586	-30 692	128.9	-633
2011	-105 624	-45 484	48.2	-2 100
2012	-84 042	-38 269	-15.9	4 090
2013	-99 788	-38 288	0.0	213
2014	-84 506	-32 011	-16.4	3 880
2015	-56 956	-25 076	-21.7	4636
2016	-50 559	-17 096	-31.8	4 475
2017	-67 391	-24 243	41.8	3 572
2018	-41 765	-20 360	-16.0	5 067
2019	-27 698	-11 518	-43.4	7 282
2020	-42 070	-12 305	6.8	6 524
Toplam	**-839 043**	**-342 728**		**3 362**

Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 26. Dış Ticaret Dengesi (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 12 ve **Şekil 27,** imalat sanayii alt sektörlerinin dış ticaret açık ve fazlalarını göstermektedir[16]. Bu verilere göre, imalat sanayii içinde yer alan gıda, giyim eşyaları, mineral ürünler, metal ürünleri, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman, motorlu kara taşıtları, diğer ulaşım araçları, mobilya ve diğer imalatlar sektörleri *dış ticaret fazlası* elde etmektedir. Buna karşılık, içecekler, tekstil ürünleri, deri ve ilgili ürünler, ağaç ve ağaç ürünleri, kâğıt ve kâğıt ürünleri, kayıtlı medya, kimyasal ürünler, temel eczacılık ürünleri, kauçuk ve plastik ürünleri, ana metal, bilgisayarlar, elektronik ve optik ürünler, elektrikli teçhizat ile makine ve ekipmanların kurulumu ve onarımı sektörleri *dış ticaret açığı* vermektedir.

16 Alt sektörlerin dış ticaret açık ve fazlaları analiz edilirken, veri yetersizliği nedeniyle, tütün ürünleri ile kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri alt sektörleri dışarıda bırakılmıştır.

2008-2020 dönemi toplam değerlerine göre, imalat sanayiinde en yüksek dış ticaret fazlası veren ilk üç sektör, *giyim eşyaları*, *gıda* ve *motorlu kara taşıtları*; en yüksek dış ticaret açığı verenler ise, *ana metal*, *kimyasal ürünler* ile *bilgisayarlar, elektronik ve optik ürünler* sektörleridir.

2008-2020 döneminde, alt sektörler itibariyle toplam 325.9 Milyar Dolar tutarındaki dış ticaret açığının %16.3'ü *düşük*, %48.5'i *orta-düşük*, %21.1'i *orta-yüksek* ve %14.1'i *yüksek* teknoloji grubundaki sektörlerden kaynaklanmaktadır. Aynı dönemde, toplam 127.3 Milyar Dolar değerindeki dış ticaret fazlasının ise, %64.9'u *düşük*, %10.4'ü *orta-düşük* ve %24.8'i *orta-yüksek* teknolojili sektörlere aittir.

Diğer taraftan, **Tablo 13** ve **Şekil 28**, imalat sanayiinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin ihracat ve ithalatlarından kaynaklanan dış ticaret açık ve fazlalarını alt sektörlere göre göstermektedir. KOBİ'lerin faaliyetlerinin sonucu olarak dış ticaret fazlası ve açığı veren alt sektörler, imalat sanayiinin bütünü için söz konusu olanlarla hemen hemen aynıdır. Tek fark, imalat sanayii toplamı ele alındığında açık veren sektörler kategorisinde yer alan elektrikli teçhizat sanayiinin, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin ihracat ve ithalatları arasındaki fark hesaplandığında, dış ticaret fazlası veren sektörler grubuna dahil olmasıdır.

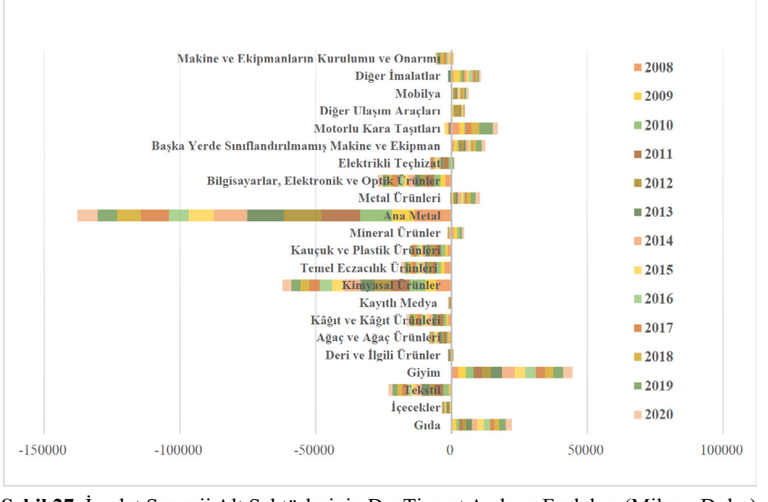
2008-2020 dönemi toplam değerlerine göre, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin dış ticaretlerinin sonucunda en yüksek dış ticaret fazlası veren ilk üç sektör, *giyim eşyaları*, *gıda* ve *başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman*; en yüksek dış ticaret açığı verenler ise, *kimyasal ürünler*, *ana metal* ile *kauçuk ve plastik ürünleri* sektörleridir.

2008-2020 döneminde, imalat sanayiindeki KOBİ'lerin toplam 48.5 Milyar Dolar tutarındaki dış ticaret açığının %18.8'i *düşük*, %24.4'ü *orta-düşük*, %43.1'i *orta-yüksek* ve %13.7'si *yüksek* teknoloji grubundaki sektörlerden kaynaklanmaktadır. Aynı dönemde, toplam 92.5 Milyar Dolar değerindeki dış ticaret fazlasının ise, %69.3'ü *düşük*, %11.5'i *orta-düşük* ve %19.2'si *orta-yüksek* teknolojili sektörlere aittir. İmalat sanayii genelinde, dış ticaret açığındaki en yüksek paya, ana metal sektörünün de içinde bulunduğu *orta-düşük* teknoloji grubu; küçük ve orta büyüklükteki işletmelerde ise, kimyasal ürünler sektörünün de dahil olduğu *orta-yüksek* teknoloji grubu sahiptir.

Tablo 12. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Dış Ticaret Dengesi*

Dış Ticaret Açığı Veren Sektörler	2008-2020 Toplam Dış Ticaret Açığı (Milyon Dolar)	Dış Ticaret Fazlası Veren Sektörler	2008-2020 Toplam Dış Ticaret Fazlası (Milyon Dolar)
Ana Metal	-137 697	**Giyim Eşyaları**	44 522
Kimyasal Ürünler	-62 174	**Gıda**	22 233
Bilgisayarlar, Elektronik ve Optik Ürünler	-27 183	**Motorlu Kara Taşıtları**	14 402
Tekstil Ürünleri	-23 199	**Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Ekipman**	12 463
Temel Eczacılık Ürünleri	-18 631	**Metal Ürünleri**	10 063
Kâğıt ve Kâğıt Ürünleri	-16 531	**Diğer İmalatlar**	9 468
Kauçuk ve Plastik Ürünleri	-15 113	**Mobilya**	6 316
Ağaç ve Ağaç Ürünleri	-8 267	**Diğer Ulaşım Araçları**	4 666
Elektrikli Teçhizat	-6 638	**Mineral Ürünler**	3 136
Makine ve Ekipmanların Kurulumu ve Onarımı	-5 268	**TOPLAM**	**127 269**
İçecekler	-3 636		
Kayıtlı Medya	-1 057		
Deri ve İlgili Ürünler	-551		
TOPLAM	**-325 945**		

Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur. (*) Sektörler dış açık veya fazla tutarının mutlak değerine göre, büyükten küçüğe doğru sıralanmışlardır.

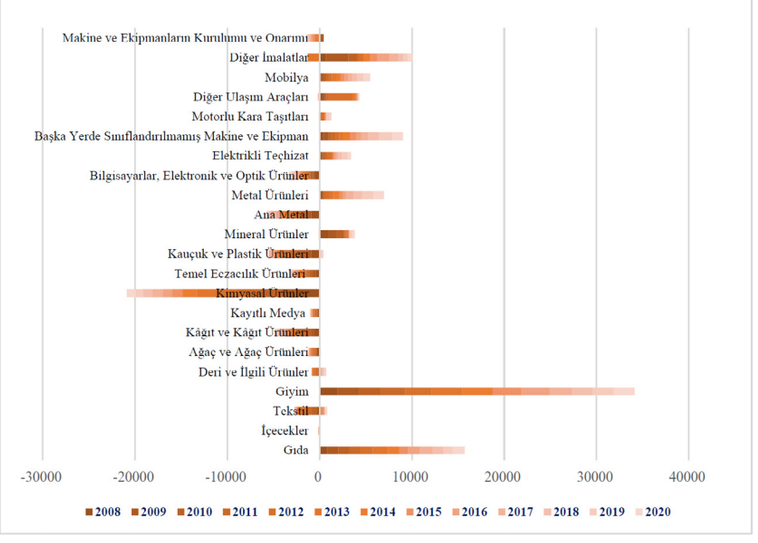


Şekil 27. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Dış Ticaret Açık ve Fazlaları (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 13. KOBİ'lerin Faaliyetlerine Göre İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Dış Ticaret Dengesi*

Dış Ticaret Açığı Veren Sektörler	2008-2020 Toplam Dış Ticaret Açığı (Milyon Dolar)	Dış Ticaret Fazlası Veren Sektörler	2008-2020 Toplam Dış Ticaret Fazlası (Milyon Dolar)
Kimyasal Ürünler	-20 905	**Giyim Eşyaları**	34 135
Ana Metal	-5 748	**Gıda**	15 707
Kauçuk ve Plastik Ürünleri	-5 090	**Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Ekipman**	9 027
Kâğıt ve Kâğıt Ürünleri	-4 923	**Diğer İmalatlar**	8 783
Temel Eczacılık Ürünleri	-3 334	**Metal Ürünleri**	6 964
Bilgisayarlar, Elektronik ve Optik Ürünler	-3 319	**Mobilya**	5 455
Tekstil Ürünleri	-1 903	**Diğer Ulaşım Araçları**	4 122
Ağaç ve Ağaç Ürünleri	-1 083	**Mineral Ürünler**	3 712
Makine ve Ekipmanların Kurulumu ve Onarımı	-1 022	**Elektrikli Teçhizat**	3 392
Kayıtlı Medya	-1 020	**Motorlu Kara Taşıtları**	1 223
Deri ve İlgili Ürünler	-126	**TOPLAM**	**92 520**
İçecekler	-51		
TOPLAM	**-48 524**		

Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur. (*) Sektörler dış açık veya fazla tutarının mutlak değerine göre, büyükten küçüğe doğru sıralanmışlardır.



Şekil 28. İmalat Sanayii Alt Sektörlerindeki KOBİ'lerin Dış Ticaret Fazla ve Açıkları (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

6. Türk İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi

Bu bölümde, daha önceki bölümlerde analiz ettiğimiz makroekonomik büyüklükler (girişim sayısı, üretim değeri, katma değer, çalışan sayısı ve personel maliyeti) teknoloji düzeyine göre gruplandırılmaktadır. Ayrıca, Türk imalat sanayiinde faaliyet gösteren işletmelerin büyüklükleri, ihracat ve ithalat performansları ile teknoloji düzeyi arasındaki ilişki gösterilmektedir[17].

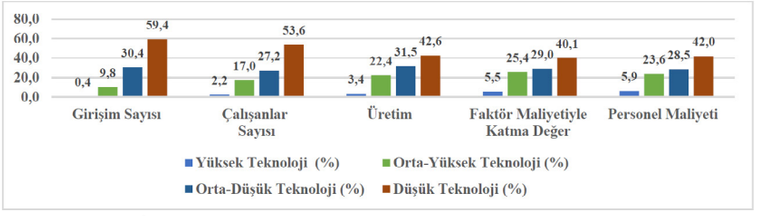
Tablo 14'te yer alan verilere göre, Türk imalat sanayiinde, 2009 yılında, girişimlerin sadece %0.4'ü, çalışanların %2.2'si, üretimin %3.4'ü, katma değerin %5.5'i ve personel maliyetinin %5.9'u yüksek teknoloji düzeyini temsil ederken; 2021 yılında, aynı oranlar, sırasıyla, %0.7, %2.6, %3.1, %5.2 ve %5.4 olmuştur. Buna karşılık, düşük teknoloji grubundaki işletmelerin oranı, 2009-2021 arasında, %59.4'ten %55.8'e, üretimdeki payları %42.6'dan %35'e ve istihdamdaki payları %53.6'dan %51.1'e düşmüştür. İmalat sanayiindeki teknoloji düzeyinin yükselmesi bağlamında, incelenen dönemde düşük teknolojiden yüksek teknolojiye belirgin bir geçiş gözlenmemekle birlikte, orta-düşük ve orta-yüksek teknoloji düzeyindeki faaliyetlerin oranında daha net bir yükseliş tespit edilmektedir. Aşağıdaki şekillerde bu eğilimleri daha net bir şekilde görebilmek mümkündür (**Şekil 29** ve **30**).

Ancak, bazı olumlu gelişmelere rağmen, Türk imalat sanayiindeki istihdamın %50'den fazlasının, üretim ve katma değerin ise %35'inin düşük teknolojili sanayiler tarafından gerçekleştirildiğine dikkat etmek gerekmektedir. Diğer taraftan, imalat sanayiinde, düşük ve orta-düşük teknoloji grubundaki sektörler, toplam katma değerin %70'ini oluşturmaktadır ve bu oran OECD ortalamasının oldukça üzerindedir (OECD, 2021).

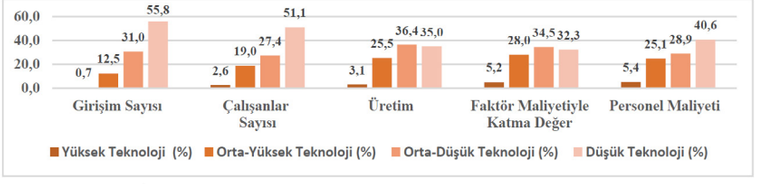
Tablo 15'in verilerine göre, 2021 yılında, Türk imalat sanayiinde, yüksek teknoloji grubundaki sektörlerde yer alan girişimlerin %84.6'sı KOBİ'ler ve %15.4'ü, 250 ve üzerinde çalışanı olan büyük işletmelerden oluşurken; KOBİ'ler ihracatın sadece %10.4'ünü gerçekleştirmekte, ihracatın %89.6'sı büyük işletmeler tarafından yapılmaktadır. Buna karşılık, düşük teknoloji grubunda yer alan sektörlerdeki girişimlerin, sırasıyla %91 ve %9'u KOBİ'ler ve büyük işletmelerden oluşmakta; ancak ihracat oranları, sırasıyla %30.2 ve %69.8 olmaktadır. Ayrıca, 2013 ve 2021 yılları arasında, tüm teknoloji düzeylerinde, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin ihracattaki payında belirgin düşüşler gözlenmektedir (**Şekil 31** ve **32**).

17 İlk grupta yer alan veriler için TÜİK'in toplulaştırılmış istatistiklerinde yer alan dönem tercih edilmiş ve 2009-2021 aralığı alınmıştır. İkinci grupta ise, TÜİK'in istatistiklerinde söz konusu üç boyutun da içerilebildiği dönem olarak 2013-2021 periyodu seçilmiştir. Zaman içindeki gelişimi görebilmek için verilerin ait olduğu dönemin ilk ve son tarihleri seçilmiştir. Bu tablolarda sunulan verilerle, önceki bölümlerde, imalat sanayii alt sektörlerine dayanarak yaptığımız hesaplamaların sonuçlarının birbirine oldukça yakın olduğu görülmektedir.

Teknoloji düzeyi ile işletmelerin büyüklükleri ve ihracat performansları arasında ortaya konan bu gerçeklik, ithalat için de geçerlidir. Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler, yüksek girişim sayılarına rağmen, ithalat oranlarında büyük işletmelerin çok gerisindedir (**Şekil 33** ve **34**). 2021 yılında, orta-yüksek ve yüksek teknoloji kullanan sektörlerde yer alan KOBİ'ler, ithalatın sadece %7 ve %6.1'ini gerçekleştirmişlerdir. Aynı oranlar 2013 yılında, sırasıyla, %10.1 ve %11.4'tür (**Tablo 16**).



Şekil 29. Türk İmalat Sanayinde Teknoloji Düzeyine Göre Temel Göstergeler (2009)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 30. Türk İmalat Sanayinde Teknoloji Düzeyine Göre Temel Göstergeler (2021)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

Tablo 14. Türk İmalat Sanayinde Teknoloji Düzeyine Göre Temel Göstergeler (2009, 2021)

Yıl	Teknoloji Düzeyi	Girişim Sayısı	Çalışanlar Sayısı	Üretim Değeri (Milyon Dolar)	Faktör Maliyetiyle Katma Değer (Milyon Dolar)	Personel Maliyeti (Milyon Dolar)
2021	**TOPLAM**	**387 309**	**4 654 281**	**543 631**	**124 572**	**39 043**
	Yüksek Teknoloji	2 891	119 366	16 884	6475	2 118
	Yüksek Teknoloji (%)	**0.7**	**2.6**	**3.1**	**5.2**	**5.4**
	Orta-Yüksek Teknoloji	48 327	883 494	138 375	34887	9 792
	Orta-Yüksek Teknoloji (%)	**12.5**	**19.0**	**25.5**	**28.0**	**25.1**
	Orta-Düşük Teknoloji	119 958	1 274 727	198 070	42922	11 280
	Orta-Düşük Teknoloji (%)	**31.0**	**27.4**	**36.4**	**34.5**	**28.9**
	Düşük Teknoloji	216 133	2 376 694	190 303	40288	15 854
	Düşük Teknoloji (%)	**55.8**	**51.1**	**35.0**	**32.3**	**40.6**
2009	**TOPLAM**	**321 482**	**2 660 009**	**288 553**	**56823**	**27 782**
	Yüksek Teknoloji	1 362	58 452	9 877	3119	1 645
	Yüksek Teknoloji (%)	**0.4**	**2.2**	**3.4**	**5.5**	**5.9**
	Orta-Yüksek Teknoloji	31 587	453 099	64 649	14426	6 557
	Orta-Yüksek Teknoloji (%)	**9.8**	**17.0**	**22.4**	**25.4**	**23.6**
	Orta-Düşük Teknoloji	97 686	723 048	91 021	16505	7 923
	Orta-Düşük Teknoloji (%)	**30.4**	**27.2**	**31.5**	**29.0**	**28.5**
	Düşük Teknoloji	190 847	1 425 410	123 006	22772	11 657
	Düşük Teknoloji (%)	**59.4**	**53.6**	**42.6**	**40.1**	**42.0**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

Tablo 15. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İhracat (2013, 2021)

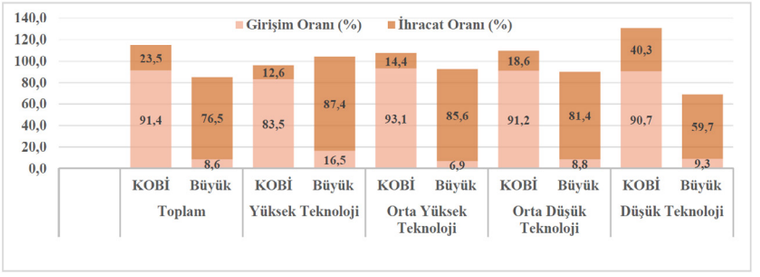
		2013				2021			
Teknoloji Sınıflaması	Büyüklük Grubu	Girişim sayısı	Girişim Oranı (%)	İhracat Değeri (Milyon Dolar)	İhracat Oranı (%)	Girişim Sayısı	Girişim Oranı (%)	İhracat Değeri (Milyon Dolar)	İhracat Oranı (%)
Toplam	**Toplam**	25 658	100.0	87 183	100.0	39 128	100.0	122 100	100.0
	KOBİ (1-249)	**23 449**	**91.4**	**20 460**	**23.5**	**35 609**	**91.0**	**21 693**	**17.8**
	Büyük (250 +)	2 209	8.6	66 723	76.5	3 519	9.0	100 406	82.2
Yüksek Teknoloji	**Toplam**	375	100.0	2 353	100.0	674	100.0	2 779	100.0
	KOBİ (1-249)	**313**	**83.5**	**297**	**12.6**	**570**	**84.6**	**288**	**10.4**
	Büyük (250 +)	62	16.5	-	87.4	104	15.4	2 491	89.6
Orta-Yüksek Teknoloji	**Toplam**	6 756	100.0	32 986	100.0	10 660	100.0	45 194	100.0
	KOBİ (1-249	**6 293**	**93.1**	**4 763**	**14.4**	**9 769**	**91.6**	**5 598**	**12.4**
	Büyük (250 +)	463	6.9	28 223	85.6	891	8.4	39 597	87.6
Orta-Düşük Teknoloji	**Toplam**	7 278	100.0	25 329	100.0	11 207	100.0	40 692	100.0
	KOBİ (1-249)	**6 639**	**91.2**	**4 720**	**18.6**	**10 168**	**90.7**	**5 701**	**14.0**
	Büyük (250 +)	639	8.8	20 609	81.4	1 039	9.3	34 990	86.0
Düşük Teknoloji	**Toplam**	11 249	100.0	26 515	100.0	16 587	100.0	33 435	100.0
	KOBİ (1-249)	**10 204**	**90.7**	**10 681**	**40.3**	**15 102**	**91.0**	**10 106**	**30.2**
	Büyük (250 +)	1 045	9.3	15 835	59.7	1 485	9.0	23 329	69.8

Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).

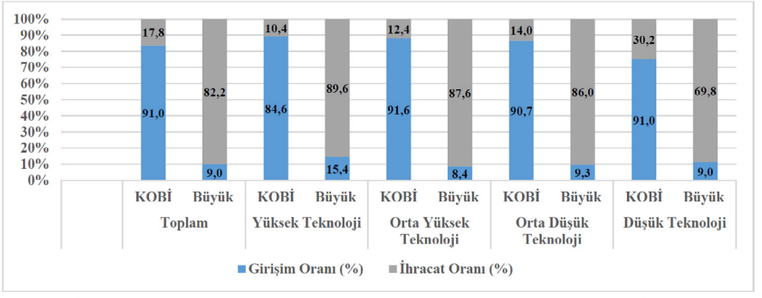
Tablo 16. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İthalat (2013, 2021)

		2013				2021			
Teknoloji Sınıflaması	Büyüklük Grubu	Girişim sayısı	Girişim Oranı (%)	İthalat değeri (Bin Dolar)	İthalat oranı (%)	Girişim sayısı	Girişim Oranı (%)	İthalat değeri (Bin Dolar)	İthalat oranı (%)
Toplam	**Toplam**	22 342	100.0	119 320	100.0	28 654	100.0	142 948	100.0
	KOBİ (1-249)	**19 895**	**89.0**	**13 232**	**11.1**	**24 760**	**86.4**	**10 386**	**7.3**
	Büyük (250 +)	2 447	11.0	106 088	88.9	3 894	13.6	132 562	92.7
Yüksek Teknoloji	**Toplam**	573	100.0	5 086	100.0	967	100.0	7 657	100.0
	KOBİ (1-249)	**509**	**88.8**	**579**	**11.4**	**849**	**87.8**	**469**	**6.1**
	Büyük (250 +)	64	11.2	4 507	88.6	118	12.2	7 188	93.9
Orta -Yüksek Teknoloji	**Toplam**	5 990	100.0	37 092	100.0	8 334	100.0	43 779	100.0
	KOBİ (1-249)	**5 497**	**91.8**	**3 744**	**10.1**	**7 382**	**88.6**	**3 076**	**7.0**
	Büyük (250 +)	493	8.2	33 348	89.9	952	11.4	40 703	93.0
Orta - Düşük Teknoloji	**Toplam**	6 347	100.0	52 796	100.0	8 651	100.0	64 440	100.0
	KOBİ (1-249)	**5 663**	**89.2**	**3 435**	**6.5**	**7 541**	**87.2**	**3 096**	**4.8**
	Büyük (250 +)	684	10.8	49 361	93.5	1 110	12.8	61 344	95.2
Düşük Teknoloji	**Toplam**	9 432	100.0	24 346	100.0	10 702	100.0	27 072	100.0
	KOBİ (1-249)	**8 226**	**87.2**	**5 475**	**22.5**	**8 988**	**84.0**	**3 745**	**13.8**
	Büyük (250 +)	1 206	12.8	18 872	77.5	1 714	16.0	23 328	86.2

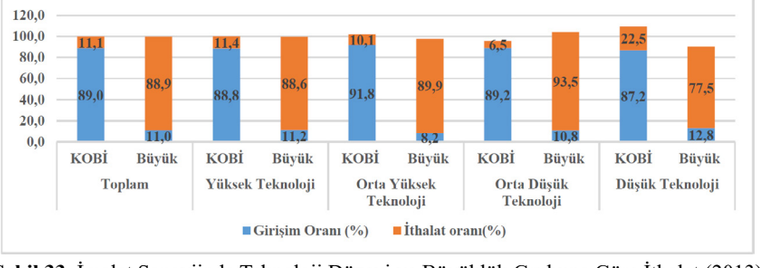
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).



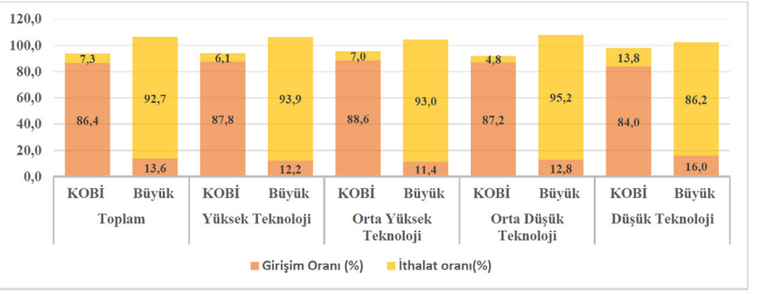
Şekil 31. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İhracat (2013)
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).



Şekil 32. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İhracat (2021)
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).



Şekil 33. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İthalat (2013)
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).



Şekil 34. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İthalat (2021)
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).

Sonuç

- İmalat sanayii üretim değerinin, Türkiye'nin tarım dışı toplam üretim değeri içindeki payı, 2003 yılında %51.1'den, 2021 yılında %49.6'ya gerilerken; katma değerinin payı ise, aynı dönemde, %39.1'den %41.3'e yükselmiştir; Diğer taraftan, Türk imalat sanayii içinde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, söz konusu üretim ve katma değer içindeki payına ait 2003-2021 ortalaması, sırasıyla, %46.2 ve %42.9'dur.

- İmalat sanayiinde istihdam edilen kişi sayısının, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerindeki toplam istihdam içindeki payı, 2003 yılında %32.5'ten, 2021 yılında %26.9'a düşmüştür. KOBİ'lerin Türk imalat sanayii üretim, katma değer ve istihdamına katkısı, söz konusu dönemde, sırasıyla ortalama %46.2, %42.9 ve %67.7 oranında gerçekleşmiştir.

- İmalat sanayii personel maliyetinin, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerine ilişkin toplam personel maliyeti içindeki oranı, 2003 yılında %41.8'den, 2021 yılında %34.4'e gerilemiştir; küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, imalat sanayii toplam personel maliyeti içindeki payı ise, 2003-2021 ortalamasına göre %47.4'tür.

- Girişim sayısı açısından imalat sanayii içinde en yüksek ağırlığa sahip olan sektörler, sırasıyla giyim eşyaları, metal ürünleri, gıda ve mobilya sektörleridir. Üretim ve katma değer açısından imalat sanayiine katkısı en yüksek olanlar ise, sırasıyla gıda, ana metal, tekstil[18] ve motorlu kara taşıtları sektörleridir; bu sıralama, 2003 ve 2021 yılları arasında pek fazla değişmemiştir.

- 2003-2021 döneminin ortalamasına göre, giyim eşyaları, gıda, tekstil ve metal ürünleri, imalat sanayii toplam istihdamı içindeki payı en yüksek olan sektörlerdir. Personel maliyetleri açısından en üst sırada yer alanlar ise, gıda, tekstil, giyim eşyaları ve motorlu kara taşıtları sektörleridir.

18 Katma değer söz konusu olduğunda, tekstil sektörü ikinci sırada yer almaktadır.

- Türk İmalat sanayii, çalışan başına brüt katma değer (görünen emek verimliliği), personel maliyetlerinin ve faktör maliyetinde katma değerin üretimdeki payı göstergelerinin tümünde, seçilmiş iki ülke – Almanya ve Polonya'nın gerisinde yer almaktadır. Bu durum, hem imalat sanayiinin bütünü hem de burada üretim yapan KOBİ'ler için geçerlidir.

- 2020 yılında, Türk imalat sanayiinde çalışan başına brüt katma değer (emek verimliliği) 21 Bin Dolar civarındayken; Almanya'da yaklaşık 89 Bin Dolar ve Polonya'da 35 Bin Dolardır. Küçük ve orta boy işletmelerin emek verimliliği söz konusu olduğunda, aradaki fark daha da büyümektedir. Düşük ve orta-düşük teknoloji ağırlıklı üretim ve istihdam yapısı, bu düşük verimlilik ve üretkenlik düzeyinin gerisindeki en önemli faktördür.

- İmalat sanayiinin 2008-2020 dönemine ilişkin dış ticaret performansına göre, 2008-2009 dünya finans krizinin etkisiyle, 2009 yılında ihracat, ithalat ve dış ticaret açığı değerlerinde büyük düşüşler gözlenmektedir. Dış ticaret değerlerinin, dış pazarlardaki gelişmelerden ve döviz kuru dalgalanmalarından büyük ölçüde etkilendiği; bu nedenle, incelenen dönem boyunca önemli dalgalanmalar gösterdiği görülmektedir.

- İmalat sanayii ihracat değerlerinin Türkiye'nin toplam ihracatı içindeki payı, 2008 yılında %60.2'den, 2020 yılında %55.6'ya gerilerken; imalat sanayii ithalatının Türkiye'nin toplam ithalatı içindeki oranı, 2008 yılında %56.4'ten, 2020 yılında %49.6'ya düşmüştür. Çalışan sayısı 1-249 arasında olan KOBİ'lerin imalat sanayii ihracatı ve ithalatı içindeki oranı, 2008-2020 ortalamasına göre, sırasıyla %34.8 ve %22.8'dir.

- 2008-2020 döneminin ortalamasına göre, sektörlerin toplam ihracat değerleri açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan alt sektörler, sırasıyla motorlu kara taşıtları, ana metal, gıda, elektrikli teçhizat, giyim eşyaları ve tekstildir. Sektörlerin toplam ithalat değerleri söz konusu olduğunda ise, sırasıyla ana metal, motorlu kara taşıtları, kimyasal ürünler, tekstil, elektrikli teçhizat ve gıda sektörleri en yüksek oranlara sahiptir.

- 2008-2020 döneminde, düşük ve orta-düşük teknoloji grubundaki sektörlerin imalat sanayii toplam ihracatı içindeki payı %50'nin üzerindedir. Yüksek teknolojili sektörlerin payı ise, 2008 yılında %1.3'ten 2020 yılında sadece %2.2'ye yükselebilmiştir. Teknoloji grupları içinde ihracata en yüksek katkının orta-yüksek teknoloji içeriğine sahip sektörlerden geldiği görülmektedir. Bu kategoride, motorlu kara taşıtları, imalat sanayii ihracatı içindeki payı en yüksek olan sektördür.

- 2008-2020 döneminde, imalat sanayiinde en fazla ithalat yapan sektörler, ana metal ve motorlu kara taşıtları gibi, çoğunlukla orta-düşük ve orta-yüksek teknoloji grubunda yer almaktadır. Aynı dönemde, yüksek teknolojili sektörlerin payı %5 civarında olup, bu oranda önemli bir değişiklik gözlenmemektedir.

- Alt sektörlerde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin yaptığı ihracatın, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ihracatı içindeki payı açısından, sırasıyla gıda, giyim eşyaları, tekstil, diğer imalatlar, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman, metal ürünleri ve ana metal sektörleri en yüksek katkıyı yapan sektörlerdir.

- Buna karşılık, söz konusu işletmelerin ithalatında, sırasıyla kimyasal ürünler, gıda, tekstil, ana metal, kauçuk ve plastik ürünleri, diğer imalatlar ve metal ürünleri sektörleri en yüksek oranlara sahiptir.

- Gerek imalat sanayiinin bütünü gerekse KOBİ'ler açısından, en çok ihracat yapan sektörlerin aynı zamanda en çok ithalatı yapmaları, Türk imalat sanayiinin ithalata bağımlılığının açık bir göstergesidir.

- İncelenen dönem boyunca sürekli negatif olan Türkiye net ihracatının 2008-2020 dönemi toplam değeri - 839 Milyar Dolar civarındadır ve bunun yaklaşık %41'i (342.7 Milyar Dolar) imalat sanayiine aittir.

- Buna karşılık, aynı dönemde KOBİ'ler yaklaşık 3.4 Milyar Dolar dış ticaret fazlası elde etmiştir. Ancak bu durumun, ithalata bağımlılıklarının düşük olmasından ziyade, Türkiye'deki küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin finansmana erişim ve uluslararasılaşma alanında yaşadığı güçlük ve engellerden kaynaklandığını belirtmek gerekmektedir.

- 2008-2020 dönemi toplam değerlerine göre, imalat sanayiinde en yüksek dış ticaret fazlası veren ilk üç sektör, giyim eşyaları, gıda ve motorlu kara taşıtları; en yüksek dış ticaret açığı verenler ise, ana metal, kimyasal ürünler ile bilgisayarlar, elektronik ve optik ürünler sektörleridir.

- Diğer taraftan, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin dış ticaretlerinin sonucunda en yüksek dış ticaret fazlası veren ilk üç sektör, giyim eşyaları, gıda ve başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman; en yüksek dış ticaret açığı verenler ise, kimyasal ürünler, ana metal ile kauçuk ve plastik ürünleri sektörleridir.

- 2008-2020 döneminde, gerek imalat sanayii alt sektörleri toplamında, gerekse küçük ve orta büyüklükteki işletmeler açısından, dış ticaret fazlasında en yüksek pay, giyim eşyaları ve gıda sektörlerinin de içinde bulunduğu düşük teknoloji grubundaki sektörlere aitken; dış ticaret açığında, ana metal ve kimyasal ürünler sektörlerinin de dahil olduğu orta-düşük ve orta-yüksek teknolojili sektörler en yüksek oranlara sahiptir.

- Türk imalat sanayiinde, 2021 yılında, girişimlerin sadece %0.7'si, çalışanların %2.6'sı, üretimin %3.1'i, katma değerin %5.2'si ve personel maliyetinin %5.4'ü yüksek teknoloji grubundaki sektörlere aittir. 2009-2021 döneminde, imalat sanayiinde yüksek teknoloji düzeyine geçiş yönünde bir eğilim gözlenmemektedir.

- Buna karşılık, 2021 yılında, girişimlerin %55.8'i, istihdamın %51.1'i, üretimin %35'i, katma değerin %32.3'ü ve personel maliyetlerinin %40.6'sı düşük teknoloji grubu içinde yer

almaktadır. Her ne kadar 2009-2021 arasında, söz konusu oranlarda bir düşme olsa da, Türk imalat sanayiinin 2000'li yıllarda önemli bir teknolojik dönüşüm geçirdiğini söylemek pek mümkün değildir.

- Diğer taraftan, 2021 yılında, Türk imalat sanayiinde, yüksek teknoloji grubundaki sektörlerde yer alan girişimlerin %84.6'sı ve düşük teknolojili sektörlerdeki girişimlerin %91'i KOBİ'lerden; sırasıyla %15.4 ve %9'u ise, 250 ve üzerinde çalışanı olan büyük işletmelerden oluşmaktadır. Ancak KOBİ'ler, yüksek teknoloji grubundaki sektörlerin ihracatının sadece %10.4'ünü ve düşük teknoloji grubundaki sektörlerin ihracatının %30.2'sini gerçekleştirmekte; söz konusu ihracatın, sırasıyla %89.6 ve %69.8'i büyük işletmeler tarafından yapılmaktadır.

- Teknoloji düzeyi ile işletmelerin büyüklükleri ve ihracat performansları arasında var olan bu durum ithalat için de geçerlidir. Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler, yüksek girişim sayılarına rağmen, ithalat paylarında büyük işletmelerin çok gerisindedir.

- Bu çalışma, Türk imalat sanayiinin, üretim, katma değer, istihdam, dış ticaret ve teknoloji düzeyi açısından 2000'li yıllarda bir yapısal dönüşüm gerçekleştiremediğini göstermektedir. Yapısal bir dönüşümün gerçekleştirilebilmesi, yeni teknolojilerin geliştirilmesini, mevcut teknolojilerin yaygınlaşması ve etkin bir şekilde kullanılmasını ve işgücünün eğitim düzeyi ve niteliğinin arttırılmasını sağlayacak uzun vadeli ve tutarlı sanayi politikaları ile mümkündür.

- Türkiye sanayi ve ihracat yapısını teknoloji yoğun ürünlere dönüştürmelidir. Teknoloji yoğun sanayilerin gelişmesi, yeni ürünlerin ve süreç teknolojilerinin geliştirilmesinde ve tüm ekonomiye yayılmasında merkezi bir öneme sahiptir. Bu sanayiler, yurt dışında gerçekleştirilen yeniliklerin anlaşılması ve uygulanması açısından son derece önemli olan "teknoloji özümleme yeteneği"ni de geliştirmektedir (Taymaz, 2001).

- Gelişmiş ülkelerde görüldüğü gibi, gelirdeki artış, teknoloji yoğun ürünlere olan talebi, düşük teknoloji ürünlerine olan talepten daha fazla arttırmaktadır. Bu nedenle, teknoloji yoğun sanayiler "büyüme" sanayileri olarak da tanımlanabilir.

- Teknoloji yoğun sanayiler, üretkenliğin, teknolojik rantların ve ücretlerin yüksek olduğu sanayilerdir. Bu nedenle, uzun dönemde gelişme teknoloji yoğun sanayilere yönelik olarak gerçekleşmelidir (Taymaz, 2001).

- Sanayileşme sürecinde emek-yoğun ve düşük maliyet avantajlarına dayalı imalat sanayii üretiminden çok teknoloji kapasitesine dayalı üretim, ihracat ve rekabete yoğunlaşan ülkelerin toplam üretim ve ihracatı içinde yüksek teknoloji düzeyindeki imalat sanayiinin payı artmaktadır. Güney Kore, Tayvan, Singapur ve İrlanda gibi ülkelerin sanayileşmesinin gerisindeki en önemli faktör, yüksek teknoloji içeren sanayi üretim ve ihracat oranlarını artırmayı başarmış olmalarıdır (Gürlesel, 2009).

- Böyle bir dönüşümünün gerçekleştirilmesi ve rekabetçi konumunu geliştirebilmesi için Türkiye'nin net bir kalkınma stratejisine, kapsamlı sanayi, teknoloji ve yenilik politikalarına ihtiyacı vardır. Sanayi politikasının, sektörlerin mevcut üretim ve istihdam yapısı, üretimdeki ve ihracattaki göreli ağırlıkları, kullandıkları ara malları, hammaddeler ve sermaye malları kompozisyonu, teknoloji düzeyleri, hangi sektörlerin ihracatlarının Ar-Ge harcamasıyla daha fazla artabileceğinin belirlenmesi gibi konularda yapısal bir değişim içeren bir sanayileşme stratejisini belirlemesi gerekmektedir.

- Bu stratejinin temel unsurları şöyle özetlenebilir: Ar-Ge'nin teşvik edilmesi ve dinamik ihracat faaliyetlerine yönlendirilmesi; yeni teknolojilerin ve önemli ihracatçıların taleplerine yönelik kalifiye işgücü yetiştirilmesi; bilimsel araştırma kurumları ile sanayi arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi; üretkenlik düzeyinin artırılması ve yeni teknolojilerin yaygınlaşmasının sağlanmasına yönelik tedbirlerle KOBİ'lerin desteklenmesi (Lall, 2000).

- Türk imalat sanayiinde faaliyet gösteren girişimlerin %99.5'ini oluşturan KOBİ'lerin, genel olarak daha düşük bir üretkenlik ve verimlik düzeyine sahip olmaları, imalat sanayiinde de üretkenliğin düşmesine yol açmaktadır. İlk kurulduğu andan itibaren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin daha yüksek üretkenlik düzeyinde olması için kuruluş öncesi ve kuruluş sürecinde girişimcileri destekleyecek politikalar önem taşımaktadır. Üretkenlik düzeyi düşük olan işletmelerin uzun süre piyasada kalması, hem kaynakların verimsiz şekilde kullanılmasına yol açmakta, hem de daha üretken girişimlerin hızlı bir şekilde büyümesine engel olmaktadır. Bu yüzden, KOBİ'leri destekleyecek politikaların, üretkenlik düzeyi düşük olan girişimlerin uzun süre piyasada kalmasını sağlamayacak şekilde tasarlanması ve uygulanması da önemlidir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

- D. Rodrik, "sanayi politikası"nı, hükümetin belirli sektörleri seçme ve bunları bir dizi araçla (yönlendirilmiş krediler, sübvansiyonlar, vergi teşvikleri, vb.) destekleme çabası olarak görmemektedir. Sanayi politikası daha uygun bir şekilde, devletin ve özel sektörün yeni ekonomik faaliyetlerdeki sorunların kaynakları hakkında ortak teşhislerde bulunduğu ve bunlara çözümler önerdiği bir süreç olarak düşünülmelidir (Rodrik, 2004).

Kaynakça

Arısoy, İ. (2013). Kaldor Yasası Çerçevesinde Türkiye'de Sanayi Sektörü ve İktisadi Büyüme İlişkisinin Sınanması. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 8*(1), 143-162. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/65429 adresinden alındı

Avcı, M., Uysal, S., & Taşcı, R. (2016). Türk İmalat Sanayinin Teknolojik Yapısı Üzerine Bir Değerlendirme. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi, 17*(36), 49–66. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/453148 adresinden alındı

Aydın, F., Saygılı, H., Saygılı, M., & Yılmaz, G. (2010). *Dış Ticarette Küresel Eğilimler ve Türkiye Ekonomisi*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası. https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/db04aee7-26d4-

440f-9bb9-e537f3a0835d/WP1001.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-db04ae-e7-26d4-440f-9bb9-e537f3a0835d-m3fw5Se adresinden alındı

Bağcı, E. (2016). Türkiye'nin İmalat Sanayi Sektörünün Uluslararası Rekabet Gücü Analizi. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 38*(1), 73–92. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/221678 adresinden alındı

Chandran, S., & Sudarsan, P. (2012). *Revealed Comparative Advantage (RCA) and Trade Complementarity between India-ASEAN Trade: A Study with Reference to Fisheries Sector*. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2054132 adresinden alındı

Çetin, M. (2009). Kaldor Büyüme Yasasının Ampirik Analizi: Türkiye ve AB Ülkeleri Örneği (1981-2007). *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 11*(1), 355 – 373. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/18970 adresinden alındı

Eşiyok, A. (2013). Türkiye İmalat Sanayinin Teknolojik Yapısı: Sürdürülebilir mi? *İktisat ve Toplum Dergisi, 1*(31), 35-47. https://www.inovasyon.org/images/makaleler/sizdenBize/B.AliEsiyok.Imalat.San.TeknoYapı.pdf adresinden alındı

European Commission. (2019). *Turkey SBA Fact Sheet 2019*. Brussels: European Commission. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-11/sba-fs-2019_turkey.pdf adresinden alındı

Eurostat. (2022). *Aggregations of Manufacturing based on NACE Rev. 2*. Eurostat Indicators on High-tech Industry and Knowledge – intensive services: http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/htec_esms_an3.pdf adresinden alındı

Eurostat. (2022). *Database*. Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database adresinden alındı

Gürlesel, C. F. (2009). *Global Sanayi Eğilimleri ve Türkiye İçin Değerlendirme.* İstanbul: İstanbul Sanayi Odası. https://www.iso.org.tr/sites/1/upload/files/global_sanayi_egilimleri-188.pdf adresinden alındı

Hausmann, R., Pritchett, L., & Rodrik, D. (2005, December). Growth Accelerations. *Journal of Economic Growth, 10*(4), 303–29. https://link.springer.com/article/10.1007/s10887-005-4712-0 adresinden alındı

Johnson, S., Ostry, J., & Subramanian, A. (2007). The Prospects for Sustained Growth in Africa: Benchmarking the Constraints. *IMF Working Paper*(057), s. 1-57. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Prospects-for-Sustained-Growth-in-Africa-Benchmarking-the-Constraints-20470 adresinden alındı

Jones, B., & Olken, B. (2005, August). The Anatomy of Start-Stop Growth. *NBER Working Paper*(11528), s. 1-44. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w11528/w11528.pdf adresinden alındı

Koldor, N. (1966). *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom.* Cambridge: Cambridge University Press.

Küçükkiremitçi, O. (2011). Türkiye sanayi stratejisi belgesi temelinde imalat sanayinin yapısal analizi. *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*(15), 53-94. https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2965083 adresinden alındı

Lall, S. (2000). Turkish Performance in Exporting Manufactures: A Comparative Structural Analysis. *QEH Working Paper(*S47), s. 1-31. http://workingpapers.qeh.ox.ac.uk/RePEc/qeh/qehwps/qehwps47.pdf adresinden alındı

OECD. (2010). *OECD Economic Surveys Turkey.* Paris: OECD. https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-turkey-2010_eco_surveys-tur-2010-en adresinden alındı

OECD. (2021). *OECD EConomic Surveys Turkey.* Paris: OECD. https://www.oecd.org/economy/surveys/TURKEY-2021-OECD-economic-survey-overview.pdf adresinden alındı

OECD. (2022). *Exports by business size.* OECD DATA: https://data.oecd.org/trade/exports-by-business-size.htm adresinden alındı

Özçelik, E., & Taymaz, E. (2004). Does innovativeness matter for international competitiveness in developing countries? The case of Turkish manufacturing industries . *Research Policy, 33*(5), 409-424. doi:doi:10.1016/j.respol.2003.09.011

Polat, H. (2011). Türkiye Ekonomisinde İmalat Sanayi. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1*(2), 24-39. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/370664 adresinden alındı

Prasad, E., Rajan, R., & Subramanian, A. (2007). Foreign Capital and Economic Growth. *NBER Working Paper(*13619), s. 1-62. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w13619/w13619.pdf adresinden alındı

Rodrik, D. (1995, November). Trade Strategy, Investment and Exports: Another Look At East Asia. *NBER Working Papers*(5339), s. 1-42. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w5339/w5339.pdf adresinden alındı

Rodrik, D. (2004, November). Industrial Policy for the Twenty-First Century. *Harvard University Working Paper*(RWP04-047), s. 1-58. https://www.hks.harvard.edu/publications/industrial-policy-twenty-first-century adresinden alındı

Rodrik, D. (2006). Industrial Development: Stylized Facts and Policies. *Industrial Development for 21st Century* (s. 1-33). içinde Cambridge: U.N.-DESA Publication. https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/industrial-development.pdf adresinden alındı

Rodrik, D. (2006). What's So Special About China's Exports? *NBER Working Paper*(11947), s. 1-27. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w11947/w11947.pdf adresinden alındı

Taymaz, E. (2001). *Ulusal Yenilik Sistemi: Türkiye İmalat Sanayiinde Teknolojik Değişim ve Yenilik Süreçleri.* Ankara: TÜBİTAK/TTGV/DİE. https://www.inovasyon.org/erol-taymaz/404-ulusal-yenilik-sistemi-turkiye-imalat-sanayiinde-teknolojik-degisim-ve-yenilik-surecleri adresinden alındı

Taymaz, E., & Suiçmez, H. (2005). Türkiye' de Verimlilik, Büyüme ve Kriz. Türkiye Ekonomi Kurumu (Dü.). içinde, (s. 1-70). Ankara. https://www.tek.org.tr/pdf/730_9122022_205018.pdf adresinden alındı

Taymaz, E., Voyvoda, E., & Yılmaz, K. (2008, November). Türkiye İmalat Sanayiinde Yapısal Dönüsüm, Üretkenlik ve Teknolojik Değisme Dinamikleri. s. 1-142. https://erc.metu.edu.tr/en/system/files/menu/series08/0804.pdf adresinden alındı

Taymaz, E., Voyvoda, E., & Yılmaz, K. (2011). *ULluslararası Üretim Zincirlerinde Dönüşüm ve Türkiye'nin Konumu*. TÜSİAD-Koç Üniversitesi -EAF. Ekonomik Araştırma Forumu. https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/5878-uluslararasi-uretim-zincirlerinde-donusum-ve-turkiyenin-konumu adresinden alındı

TÜİK. (2021). *Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler.* Ankara: TÜİK. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=sanayi-114&dil=1 adresinden alındı

TÜİK. (2022). *TÜİK- İstatistik Veri Portalı*. TÜİK: https://data.tuik.gov.tr/ adresinden alındı

Uzay, N., Demir, M., & Yıldırım, E. (2012). İhracat Performansı Açısından Teknolojik Yeniliğin Önemi: Türkiye İmalat Sanayi Örneği. *Doğuş Üniversitesi Dergisi, 13(*1), 147-160. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2152042 adresinden alındı

World Bank. (2022). *DataBank World Development Indicators*. World Bank: https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators adresinden alındı

YU, M. (2011). *Patterns of Trade, Comparative Advantage and Productivity in the ASEAN-China-India Region*. China Center for Economic Research (CCER). Peking University. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1854907 adresinden alındı

Yükseler, Z., & Türkan, E. (2006). *Türkiye'nin Üretim ve Dış Ticaret Yapısında Dönüşüm, Küresel Yönelimler ve Yansımalar*. İstanbul: TÜSİAD-Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu. https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/9002-turkiyenin-uretim-ve-dis-ticaret-yapisinda-donusum-kuresel-yonelimler-ve-yansimalari adresinden alındı

BÖLÜM 20

TÜRKİYE'NİN YAPISAL DÖNÜŞÜMÜ VE SEKTÖREL DİNAMİKLER

Emine TAHSİN[1], Furkan BÖRÜ[2]

[1]Doç.Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta:tahsin@istanbul.edu.tr

[2]Dr, Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı, İstanbul, Türkiye
E-posta: furkanboru@gmail.com

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.20

Öz

Bir ekonomide daha düşük üretkenlik içeren sektörlerden daha yüksek üretkenlik içeren sektörlere kayış, yapısal anlamda ilerlemenin temel göstergesi olarak tanımlanmaktadır. Türkiye ekonomisinde 1990 sonrasında temel alınan kalkınma stratejileri, sektörel dinamiklerin gelişiminde geçmiş dönemlerden farklı değişimler ortaya çıkarmıştır. 1990 sonrası dönemde tarımdan diğer sektörlere kayışın belirginleştiği, diğer yandan sanayileşme/ sanayisizleşme olgusu ile birlikte hizmetleşme sürecinin ivme kazandığı dinamikler belirleyici olmuştur. Ancak 1990 sonrası dönemde ortaya çıkan yapısal dönüşüm biçimleri farklı çalışmalarda analiz edilmekle birlikte, üç temel sektör yerine alt-sektörel değişimlerin analizi daha geri planda kalmıştır. Bu çalışma, üç (tarım, sanayi, hizmet) temel sektör yerine, GGDC/UNU-Wider ekonomik dönüşüm veri tabanını temel alarak, 1990-2018 arası dönemde, 12 alt sektörler odaklanan bir analiz öngörmektedir. Sektörel düzeyde yapısal dönüşüm biçimlerinin tanımlanması, sektörler arası ve sektörler içinde üretkenliğin nasıl farklılaştığına bağlı olarak, ayrıştırma(decomposition) yöntemleri kullanılarak tartışılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Yapısal dönüşüm, Türkiye'de yapısal dönüşüm, Yapısal ayrıştırma analizi

Jel Kodları: O10,O47,O5

1. Giriş

Ekonomilerin yapısal dönüşümü, sanayi devriminden sonra meydana gelen hızlı büyüme sürecinin en önemli sonuçlarından biri olarak değerlendirilmektedir. Fakat, doğasını anlamaya çalıştığımız yapısal dönüşüm süreci, esas olarak, ekonominin kendi gelişim dinamiğinin sonucu meydana gelmektedir (Matsuyama, 2008). Kalkınma iktisadının en önemli öngörülerinden biri, ekonomik gelişme için yapısal dönüşümün gerekli olduğudur. Yapısal dönüşüm, büyümenin sürdürülebilirliğinin temellerini oluşturmaktadır (Monga ve Standaert,2019). Büyüme ile birlikte hangi sektörel alanlarda üretkenliğin ortaya çıktığı genel olarak sektörel değişimler, büyümenin kaynaklarını açıklama noktasında önemli bulgular olarak değerlendirilmektedir. En genel hali ile emek ve diğer üretim faktörleri, tarım sektöründen sanayi ve hizmetler gibi modern sektörlere kaydıkça, hem toplam üretkenlik, hem de gelir artmaktadır. Bu nedenle, yapısal dönüşüm, ekonomik büyüme sürecinde, ekonomik aktivitelerin tekrar dağılması olarak tanımlanabilmektedir (Herrendorf, Rogerson ve Valentinyi, 2014; Van Neuss, 2018).

Türkiye ekonomisi açısından da çalışmanın temel aldığı 1990-2018 arası dönem, bu bağlamda önemli değişimleri içermektedir. Cumhuriyet tarihinin en derin krizleri (1994, 2001)ve 2008 küresel finans krizi ile yüzleşilen bu dönemde Türkiye ekonomisinin büyüme döngüsü durağan büyüme-kriz ve canlanma süreçlerini kapsamaktadır. 1990-2018 arası dönem, yürürlüğe giren 5 Kalkınma Planı (Kalkınma Planları, 2022) üzerinden değerlendiriliğinde, kalkınma stratejilerinin iki temel eğilimi benimsendiği görülmektedir. 5. Kalkınma Planı(1990-1994) ile 10 Kalkınma Planı (2014-2018) arası dönemde, 2001 krizi öncesi ve sonrasındaki gelişmelere bağlı olarak, reformların kapsamı ve sektörel dinamiklere yönelik politikaların içeriği farklılaşmaktadır. Bundan dolayı çalışmada analizi yapılacak olan 1990-2018 arası dönem, iki alt dönem üzerinden ele alınmaktadır.

24 Ocak 1980 kararları ile birlikte gündeme gelen neoliberal reformlar, çalışmanın başlangıcını oluşturan 1990'lı yıllardaki temel makroekonomi politikalarını belirlemiştir. Finansal liberalizasyon politikalarının bir uzantısı olarak yürürlüğe giren 32 sayılı karar (1989) ile dışa açılma süreci yeni bir ivme kazanmıştır. AB ile yürürlğe girilen GB (Gümrük Birliği,1996) ticari liberalizasyon sürecine yeni bir boyut katmış, sektörel dinamiklerin gelişmini belirleyen değişimleri beraberinde getirmiştir. Bu yıllarda, IMF ve Dünya Bankası yönelimli yapısal uyum ve istikrar programları ile AB üyelik sürecine uyuma yönelik reformlar, makroekonomi politikaları açısından bir çıpa işlevi görmüştür. 2001 krizi ardından kurumsal reformlara hız verilirken, AKP (Adalet ve Kalkınma Partisi) iktidarı ile başlayan 2003 sonrası dönem, büyümenin canlandığı bir evreyi temsil etmektedir. 2001 krizi ardından Türkiye'de uygulanan büyüme stratejileri Washington Sonrası Uzlaşı ilkeleri ile uyumlu bir çerçeveye sahip olmuştur. Elverişli dış finansman koşullarının birçok ülke açısından büyümeyi hızlandırıcı etki yarattığı bu dönemde Türkiye ekonomisi açısından da benzer eğilimler ortaya çıkmıştır. 2008 krizine kadar olan dönemde kurumsal reformların yanısıra, sanayi politikalarının geri çağrıldığı stratejilere öncelik verilmiştir. Temel alınan büyüme stratejileri bir yandan sanayileşme-uluslararası rekabet edebilirlik hedefleri üzerine kurulurken özellikle 2008 krizi sonrası dönemde inşaat-gayrimenkul-finans odaklı (Orhangazi, 2019) stratejiler öne çıkmıştır. Büyüme stratejilerinin çerçevesi, sektörel dinamiklerin gelişiminde farklı eğilimleri ortaya çıkarmıştır.

Çalışma da bu kapsamda Türkiye'nin 1990 ile 2018 yılları arasında geçirdiği yapısal dönüşüm sürecini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Buna göre, çalışmanın ikinci bölümünde yapısal dönüşüm biçimleri özetlenirken, sonraki bölümde yapısal ayrıştırma yöntemi temel alınarak sektörel dinamiklerin gelişimi ortaya konulmaktadır. Bugüne kadar Türkiye özelinde sektörel dinamiklerin gelişimi yapısal ayrıştırma analizine bağlı olarak ele alınmakla birlikte (Macmillan ve Rodrik 2011;Atiyas ve Bakış,2015; Yılmaz, 2016), çalışma, temel alınan yöntem, kapsanan dönem ve sektörler üzerinden farklılık göstermektedir. Çalışma, 1990-2018 dönemi, 12 alt sektördeki üretkenlik düzeylerindeki değişimlere bağlı olarak açıklamayı hedeflemektedir. Çalışmada yapısal ayrıştırma yöntemi 3 ayrı dönem; 1990-2018 arası dönem, büyüme evreleri ve stratejilerine bağlı olarak iki alt dönem,1990-2003 ile 2003-2016 arası yıllar, temel alınarak kullanılmaktadır.

2. Yapısal Dönüşüm Biçimleri ve Türkiye Deneyimi

Kalkınma sürecinde başarılı ve başarısız olan ülkeleri birbirinden ayıran en önemli faktörlerin başında, yapısal dönüşümün doğası ve hızı gelmektedir. Başta emek ve sermaye olmak üzere üretim faktörlerinin, tarım sektöründen ilk önce sanayi sektörüne daha sonra ise hizmetler sektörüne kayması; İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan yapısal dönüşümün sürecinin en önemli özelliklerinden biridir (De Vries, Erumban, Timmer, Voskoboynikov ve Wu, 2012). Günümüzde gelişmiş ülkelerdeki yapısal dönüşüm süreci, gelişmenin bir sonucu olarak sektörler arasında bulunan üretkenlik farklılıklarının ortadan kalkması nedeni ile toplam emek üretkenliği artışına çok az katkı yapmaktadır. Bu nedenle, gelişmiş ülkelerde, yapısal dönüşüm sürecinin oynadığı önemli rolü kaybetmesi, beklenen bir gelişmedir (McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo, 2014).

Gelişmekte olan ülkelerde ise, durum farklıdır. Sektörler (tarım ile modern sektörler) arasında bulunan üretkenlik farklılıkları, az gelişmişliğin en önemli özelliklerinden biridir. Dolayısıyla, yapısal dönüşüm süreci, ekonomik gelişme süreci üzerinde oldukça önemli etkiye

sahiptir (McMillan ve Rodrik, 2011). Emeğin düşük üretkenliğe sahip sektörlerden yüksek üretkenliğe sahip sektörlere kayması, ekonomik kalkınma sürecinin temel itici gücüdür (McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo, 2014).Ancak günümüzde gelişmekte olan ülkelerin yapısal dönüşüm deneyimlerine yönelik bulgular (Timmer, De Vries ve De Vries, 2015; Angeles, 2010; Baymul ve Sen, 2020; Sumner, 2019), bu sürecin geleneksel yapısal dönüşüm biçimlerinin ileri sürdüğü şekli ile doğrusal olarak (tarımdan sanayiye sonrasında ise hizmet sektörüne kayış) gerçekleşmediğini (Kuznets,1965;Syrquin,1988; Chenery, 1975 aktaran Börü ve Tahsin, 2022:3) ortaya koymaktadır. Baymul ve Sen (2020) 1990 sonrası dönemde gelişmekte olan ülkelerde tarımdan imalat dışı sektörlere ya da hizmetlere doğru kayışın hız kazandığına işaret etmektedir. Bu da büyüme ile birlikte daha düşük üretkenlik içeren sektörlere kayışın ortaya çıkması (Baumol yükü), ya da imalat sanayinin üretkenlik düzeyindeki değişimlerin ortaya çıkardığı, hızlı yapısal dönüşüm sürecinin (yapısal dönüşüm ödülü) (Szirmai, 2012), geri planda kalması anlamına gelmektedir. Ülkelerin ekonomik yapıları ve uyguladıkları iktisat politikaları, yapısal dönüşüm sürecinde oldukça önemli rol oynamaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasının en önemli sebeplerinden biri, ticarete konu olmayan sektörlerin[1], gelişmekte olan ülkelerde, ekonomi içinde çok büyük ağırlığa sahip olmasıdır (McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo, 2014). Ticarete konu olmayan sektörler, toplam üretkenlik düzeyindeki değişimlere görece düşük düzeylerde katkı sağlamaktadır (OECD, 2018). Ülkelerin dışa açılma deneyimleri, küresel değer zincirlerinin ortaya çıkışı (Timmer, De Vries ve De Vries, 2015; Kaplinsky, 2013), finanslaşma süreçlerinin ivme kazanması ile birlikte temel aldıkları sanayileşme politikalarının farklılaşması, yapısal dönüşüm biçimlerini farklılaştırmaktadır.

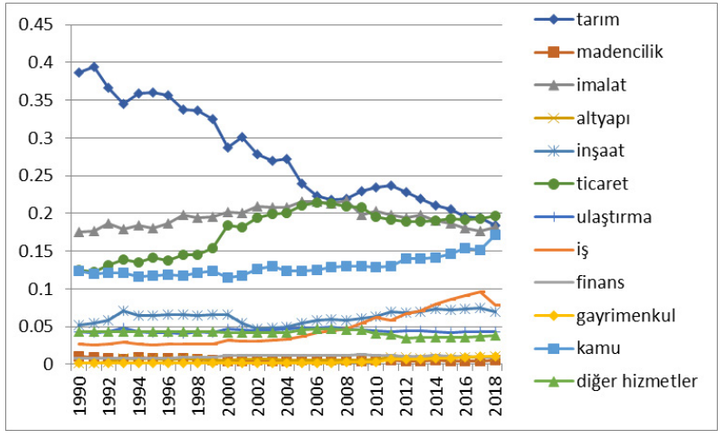
Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkeleri, aynı küreselleşme süreci ile karşı karşıya kalmalarına rağmen farklı yapısal dönüşüm dinamiklerine sahiptir. Asya ülkeleri, 1990 sonrası dönemde, Latin Amerika ve Afrika ülkelerine göre oldukça iyi büyüme performansı göstermişlerdir. Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde yapısal dönüşüm süreci, ekonomik büyüme sürecine ya hiç katkı yapmamış, ya da olumsuz etkilemiştir (McMillan ve Rodrik, 2011). Emek üretkenliği, 1990 ile 2010 arasındaki dönemde, Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde artmıştır. Bu dönemde meydana gelen emek üretkenliği yükselişine en önemli katkıyı, geçmiş dönemlerde (1960 -1975) olduğu gibi, sektörlerin içinde gerçekleşen üretkenlik artışı yapmıştır. Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde emek, ortalamanın üstü üretkenliğe sahip sektörlere kaymaya devam etmesine rağmen; bu sektörlere gelen yeni işçilerin marjinal emek üretkenliği düşük düzeylerde kalmıştır. Bu nedenle, Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde yapısal dönüşümün emek üretkenliği artışına katkısı, 1990-2010 döneminde, sıfıra yakın

1 Ticarete konu olmayan sektörler; inşaat, ticaret, ulaştırma, konaklama ve gıda hizmetleri (G,H,I) gayrimenkul, iş ve kamu hizmetleri olarak tanımlanmaktadır(OECD, 2018).

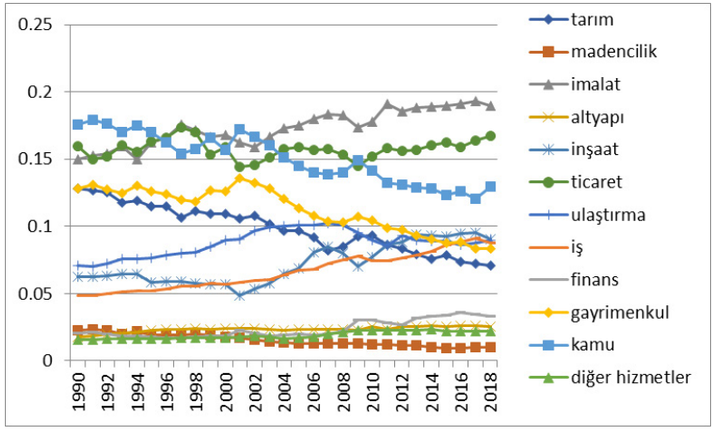
veya negatif olarak gerçekleşmiştir (De Vries, Timmer ve De Vries, 2015). Bununla birlikte büyümenin hızlandığı 2003 sonrası dönemde Afrika ülkelerinde yapısal dönüşüm etkisinin hızlandığı ancak Latin Amerika ülkelerinde sektörler içindeki üretkenliğin daha belirleyici olduğu saptanmaktadır (Diao vd., 2017).

Türkiye ekonomisi özelinde üretkenlik artışlarının sürdürülememesi uzun dönemli büyüme sürecinin temel karakteristiklerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Sermaye yoğun büyüme süreci, toplam faktör verimliliğinin büyümeye katkısının sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır (Altuğ vd., 2008). Macmillan ve Rodrik'in (2011) öncül çalışmasına göre Türkiye üretkenlik düzeyindeki değişimler açısından Asya ülkeleri deneyimine daha yakındır. Bununla birlikte yapısal dönüşüm etkisi Latin Amerika ve Afrika ülkelerinden farklı eğilimleri kapsamaktadır. Türkiye ekonomisinde toplam üretkenlik düzeyindeki değişimler, yapısal dönşüm etkisinin belirgin olduğunu ortaya koymaktadır (Atiyas ve Bakış,2015;Yılmaz, 2016)**.** Ancak daha yüksek verimlilik içeren sektörlere kayış noktasındaki gelişmeler sınırlıdır. Sektörler arasındaki üretkenlik açıkları- göreli- olarak daha düşüktür. Buna rağmen imalat dışı sektörlerdeki üretkenlik düzeyinin yüksekliği dikkat çekmektedir. İmalat sanayinin üretkenliği ile inşaat sektörü üretkenliğinin benzer eğilimler taşıması, Türkiye'yi diğer gelişmekte olan ülkelerden ayırt eden bir özellik olarak değerlendirilmektedir (Atiyas ve Taşpınar, 2018).

Türkiye'nin son 30 yılı, üç temel sektördeki değişimlere göre, **"**tarım sektörü ile sanayi sektörünün GSMH içindeki payları arasındaki farkın sanayinin lehine açılmaya devam ettiği, hizmetler sektörünün toplam istihdam içindeki payının yirminci yüzyılın son yıllarında tarım sektörünü geçtiği", bir yapısal dönüşüm sürecini kapsamaktadır (Mıhçı,2015:4-5 aktaran Tahsin ve Börü, 2020:98). 1990 sonrası dönemde büyüme sürecinin ne türden bir yapısal dönüşümü beraberinde getirdiği "sanayisizleşme" olgusu ile birlikte irdelenmektedir (Taymaz ve Voyvoda, 2017; Doğruel ve Doğruel, 2017; Bakır vd.,2017 aktaran Tahsin ve Börü: 97-98). Sektörel değişimlerle ilgili en temel kırılma tarım alanında yaşanırken, tarım istihdamında 2004 yılı ile birlikte, belirgin bir azalma eğiliminin başladığı görülmektedir. İmalat sanayi istihdamı, 2003-2008 döneminde artış eğilimi ortaya koymasına rağmen bu sürdürülememiştir. Hizmetler sektörü, özellikle 2010 sonrası dönemde ekonomik aktiviteler içinde daha baskın olmaya başlamıştır. 2003-2008 arası dönemde imalat sanayi katma değer ve istihdam payı zirve noktalara ulaşmış ancak bu olgu, sonraki dönemde sürdürülememiş, durağan sanayileşme olgusu ile yüzleşilmiştir. Bu dönemde "hizmetleşme" eğilimi baskın hale gelmiştir(bkz. Grafik1, Grafik 2)



Grafik 1. Alt sektörlere göre istihdam oranı
Kaynak: Kruse, Mensah, Sen vd. (2022)



Grafik 2. Alt sektörlere göre katma değer %pay
Kaynak: Kruse, Mensah, Sen vd.(2022)

3. Yapısal dönüşüm ve ayrıştırma analizi

Türkiye'nin 1990 sonrası dönemde geçirdiği yapısal dönüşümü açıklamak için bu çalışmada kullanılan ayrıştırma yönteminin temeli, McMillan ve Rodrik (2011)'e dayanmaktadır. Yapısal ayrıştma metodu büyümenin itici unsurunun ne olduğunu analiz etmeyi hedeflemektedir. Bu amaç doğrultusunda, yapısal ayrıştırma metodu bir ekonomide gerçekleşen emek üretkenliği artışını, iç etki ve yapısal dönüşüm olmak üzere iki temel kısıma ayrılabilmektedir (McMillan ve Rodrik, 2011). İlk kısım olan iç etki, belli bir sektörün içinde gerçekleşen üretkenlik artışını göstermektedir. İnovasyon, sermaye birikimi, üretim tesisinin içinde üretim faktörlerin daha etkin dağılması sağlayacak yöntemlerin bulunması gibi faktörler, iç etkinin artmasına neden olmaktadırlar (Gomoda, 2022). İkinci kısım olan yapısal dönüşüm ise, iş gücünün düşük üretkenliğe sahip olan sektörlerden yüksek üretkenliğe sahip sektörlere kaymasını ifade etmektedir. Yapısal dönüşümün sonucu olarak, ekonominin tamamında üretkenlik artışı meydana gelmektedir (McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo, 2014; Diao vd., 2017).

İç etki ve yapısal dönüşüm etkisi, aşağıda bulunan Denklem 1›de gösterilmektedir (Mcmillan ve Rodrik, 2011).

$$\Delta P = \Sigma_i \left(P_i^T - P_i^0\right) S_i^0 + \Sigma_i \left(S_i^T - S_i^0\right) P_i^T \qquad \text{Denklem (1)}$$

Yukarıda bulunan Denklem 1'de P_i, (i) sektöründeki emek üretkenliğinin düzeyini göstermektedir. S_i değişkeni ise, herhangi bir (i) sektörünün toplam istihdam içindeki payını ifade etmektedir. Denklem 1'de değişkenlerin üst kısımında bulunan 0 ve T değerleri sırasıyla temel alınan dönem başlangıcını ve bitişini belirtmektedir. Denklem 1'de ilk kısım iç etkiyi, ikinci kısım ise yapısal dönüşüm etkisini göstermektedir.

Denklem 1, yapısal dönüşümü durağan olarak ifade etmektedir. Bu denklem ile gösterilen yapısal dönüşüm, sektörlerin emek üretkenlik düzeylerine bağlıdır. Sektörlerin emek üretkenliğinin artış hızı, yapısal dönüşümü etkilememektedir. Emek üretkenliğinin artış hızı, emek üretkenliğinin düzeyi gibi, gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan yapısal dönüşüm süreçlerini anlamak için kritik önemdedir. Büyüyen sektörler, analiz döneminin başlangıcında, yüksek üretkenlik düzeyine sahip olabilirler. Fakat genişleyen sektörlere yeni gelen işçilerin katkısı, eski işçilere göre daha az olabilir. Bu durum, yeni gelen işçilerin marjinal üretkenliğinin düşük olması sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla, emek üretkenliğinin artış hızı genişleyen sektörlerde azalmaktadır. Emek üretkenlik hızında meydana gelen bu azalış, özellikle düşük teknolojili sektörlerde meydana gelen yapısal dönüşüm dinamiklerini anlamak için oldukça önemlidir (De Vries, Timmer ve De Vries, 2015). Bu nedenlerden dolayı, çalışmada, yapısal dönüşüm etkisinin durağan bir şekilde hesaplanması yerine (Macmillan ve Rodrik, 2011),sektörlerin emek üretkenliğinin artış hızının dikkate alındığı yöntem(De Vries, Timmer ve De Vries, 2015) kullanılmaktadır. Denklem 2'de açıklanan bu ayrıştırma yöntemi, hem emek üretkenlik düzeyinin, hem de emek üretkenlik artış hızının, ülkelerin toplam emek üretkenlik düzeyinde yarattığı etkiyi göstermektedir. Böylelikle üretkenlik artışı ve üretkenlik düzeyinin yarattığı etkiye bağlı olarak yapısal dönüşümün oynadığı rol analiz edilebilmektedir.

Denklem 2'de bulunan ilk kısım, *iç etkidir*, sektörler içinde ortaya çıkan üretkenlik artışını ifade etmetkedir. Denklemdeki ikinci kısım, *statik değişim* etkisidir. Bu etki, işçilerin, ortala-

ma emek üretkenliğinden yüksek sektörlere geçip geçmediğini ifade etmektedir. Denklemin üçüncü kısmı ise *dinamik değişim* etkisidir. Bu etki, sektörlerde gerçekleşen istihdam değişimi ile üretkenlik seviyesi değişiminin birleşik etkisini göstermektedir. Eğer işçiler, pozitif üretkenlik artışı olan sektörlere geçiyorlar ise, bu etki pozitiftir (De Vries, Timmer ve De Vries, 2015). Bu denklemde yapısal dönüşüm etkisi statik ve dinamik değişim etkilerine göre analiz edilmektedir.

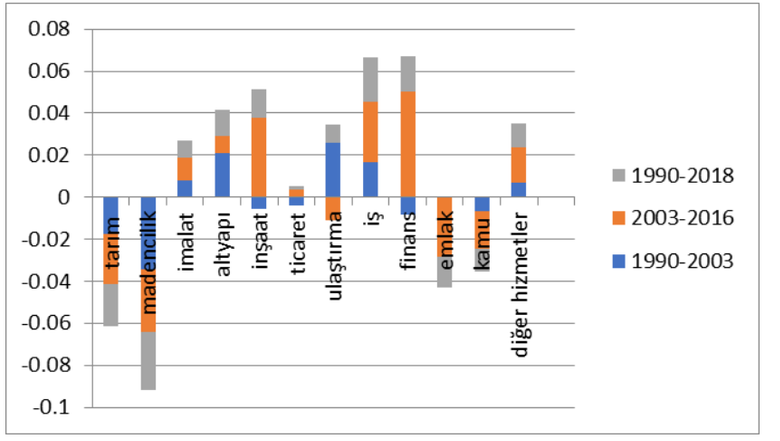
$$\Delta P = \Sigma_i \left(P_i^T - P_i^0\right) S_i^0 + \Sigma_i \left(S_i^T - S_i^0\right) P_i^0 + \Sigma_i \left(P_i^T - P_i^0\right) * \left(S_i^T - S_i^0\right) \quad \text{Denklem (2)}$$

Çalışmada, yapısal ayrıştırma analizi için gerekli olan veriler GGDC/UNU-Wider ekonomik dönüşüm veri tabanından alınmıştır. Söz konusu veri tabanı 51 ülke için, 1990-2018 yılları arasında 12 alt sektöre ilişkin reel (ulusal para birimi cinsinden 2005 yılı fiyatları) ve nominal katma değer payı ile istihdam payı verilerini içermektedir. Veri tabanı, üç temel sektör yerine 12 alt sektör üzerinden verilerin kapsanması açısından farklılık göstermektedir. ISIC rev.4 sınıflandırmasına göre 12 ana sektör; tarım (A), madencilik (B), imalat (C), altyapı ve kamu hizmetleri (D + E), inşaat (F) , ticaret (G + I), ulaşım (H), iş hizmetleri (J + M + N), finans (K), gayrimenkul (L), kamu sektörü hizmetleri (O + P + Q) ve diğer hizmetler (R + S + T + U), sektörlerinden oluşmaktadır. Ayrıştırma analizi kapsamında, 12 alt sektörün reel katma değer ve istihdam payı verileri kullanılmıştır (Kruse, Mensah, Sen vd., 2022).

Yapısal ayrıştırma analizi temel bulgular

Türkiye ekonomisi için ortalama büyüme oranı kriz yıllarını kapsayan 1990-2003 arası dönemde % 2.5, büyümenin canlandığı 2003-2016 arası dönemde ise %5 oranında gerçekleşmiştir. 1990-2018 yılları arası dönemde ise ortalama büyüme hızı %4 olmuştur[2]. Türkiye ekonomisinde 1990-2018 arası dönemde ortalama büyüme hızına en çok katkıyı; inşaat, iş ve finans sektörleri sağlamıştır. Bunu altyapı, imalat ve diğer hizmet sektörleri izlemiştir. Tarım ve madencilik sektörü tüm dönemlerde küçülmeye devam etmiştir. Gayrimenkul ve kamu hizmetleri sektörleri katma değer artışı eksi düzeylerde gerçekleşmesine rağmen bu sektörlerdeki istihdam artışı yüksek düzeylerde gerçekleşmiştir(bkz. Grafik 3 ve Grafik 4)

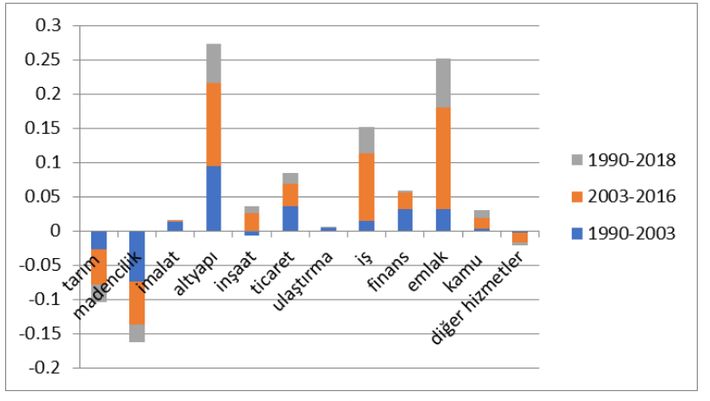
2 Türkiye için reel katma değer verileri (Kruse, Mensah, Sen vd., 2022) temel alınarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır.



Grafik 3. Alt sektörlere göre ortalama katma değer büyüme oranı
Kaynak: Kruse, Mensah, Sen vd. (2022)

Türkiye ekonomisinde genel eğilim olarak ortalama istihdam artışı altyapı ve inşaat dışında hizmetler sektörüne bağlı olarak gerçekleşmiştir. Hizmetler sektörü içinde; iş, gayrimenkul, ticaret, finans ve kamu sektöründeki artışlar toplam istihdam düzeyindeki değişimleri belirlemiştir. İmalat sanayinin ortalama istihdam artışı durağanlaşırken, tarım ve madencilik sektörlerindeki istihdam kayıpları süreğenlik içeren bir yapıya kavuşmuştur.

Kriz yıllarında en yüksek istihdam kaybı tarım ve madencilik alanında ortaya çıkmış, inşaat sektörü ortalama istihdam artışı eksi düzeylerde gerçekleşmiştir. 2003-2016 arası dönemde en yüksek istihdam artışı, altyapı ile iş ve gayrimenkul sektöründe gerçekleşmiş, imalat sanayi istihdam oranı artışı oldukça düşük bir düzeyde kalmıştır.



Grafik 4. Alt sektörlere göre ortalama istihdam oranı
Kaynak: Kruse, Mensah, Sen vd. (2022)

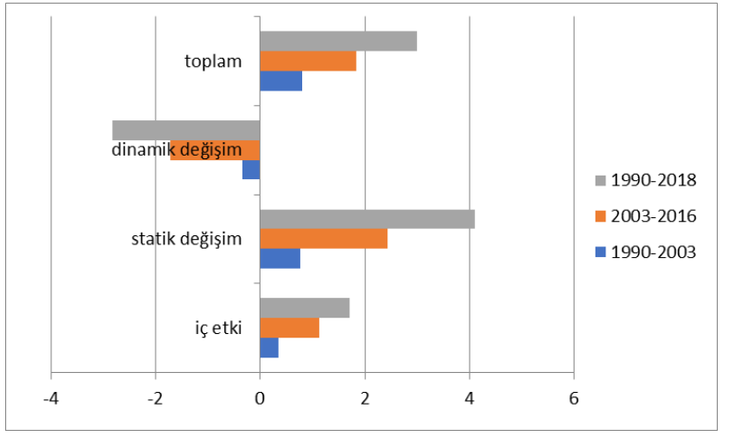
1990-2018 arası dönemde sektörler arasındaki üretkenlik açıkları azalma eğilimi göstermiştir. Ancak sektörlerin üretkenlik düzeyindeki açıkların; özellikle imalat sektörü ile hizmetler sektörü arasındaki üretkenlik açıklarının süreğenleştiği koşullar ortaya çıkmıştır. Türkiye ekonomisinde inşaat sektörü toplam üretkenlik düzeyi imalat sektörünün üzerinde gerçekleşmektedir. Gayrimenkul sektörü, imalat sektörünün yaklaşık 3 katı daha yüksek üretkenlik düzeyine sahiptir. Yine altyapı, ulaştırma ve iş sektörleri ile imalat sektörleri arasındaki üretkenlik açıkları belirgin bir şekilde yüksektir[3].

Denklem 2 kullanılarak hesaplanan ve Grafik 5'te[4] gösterilen yapısal ayrıştırma verileri, 1990-2018 yılları arasında Türkiye özelinde toplam üretkenlik düzeyindeki değişimlerin dalgalı bir seyir izlediğini ortaya koymaktadır. Kriz yıllarını kapsayan 1990-2003 arası dönemde toplam üretkenlik düzeyi belirgin şekilde düşük düzeylerde gerçekleşmiş, genel olarak üretkenlik artışı sınırlı düzeyde kalmıştır. Ortlama büyüme oranının arttığı 2003-2016 arası dönemde, toplam üretkenlik düzeyindeki artışa rağmen dinamik değişim etkisi negatif olarak gerçekleşmiştir.

Grafik 5'de yer alan sonuçlara göre Türkiye ekonomisinde toplam üretkenlik düzeyindeki değişimlerde 1990-2003 arası dönem dışında yapısal dönüşüm etkisi güçlü bir etkiye sahip olmuştur. Bu özellik, Türkiye ekonomisini Latin Amerika ve Afrika deneyimlerinden farklılaştırmaktadır. Bununla birlikte dinamik değişim etkisinin her üç dönemde de negatif düzeylerde gerçekleşmesi analiz kapsamında, önemli bir bulgu olarak değerlendirilmiştir. Toplam üretkenlik düzeyindeki artışlara rağmen, sektörler arasındaki istihdam değişimleri negatif üretkenlik artışı gerçekleşen sektörlere kayışın belirleyiciliğini ortaya koymuştur.

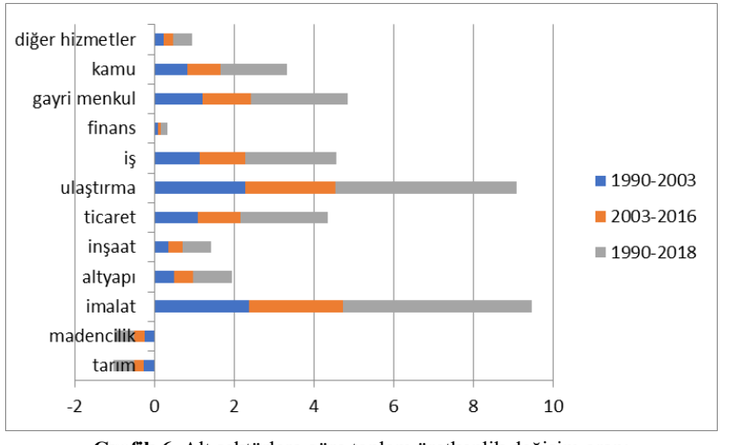
3 Toplam sektörel katma değer/ istihdam verileri varyans katsayıları dikkate alınmıştır. Varyans katsayıları yazarlar tarafından hesaplanmıştır.

4 Grafik 5-Grafik 9, Denklem 2 kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanan ayrıştırma analizi sonuçlarını kapsamaktadır.



Grafik 5. Türkiye'de yapısal ayrıştırma sonuçları

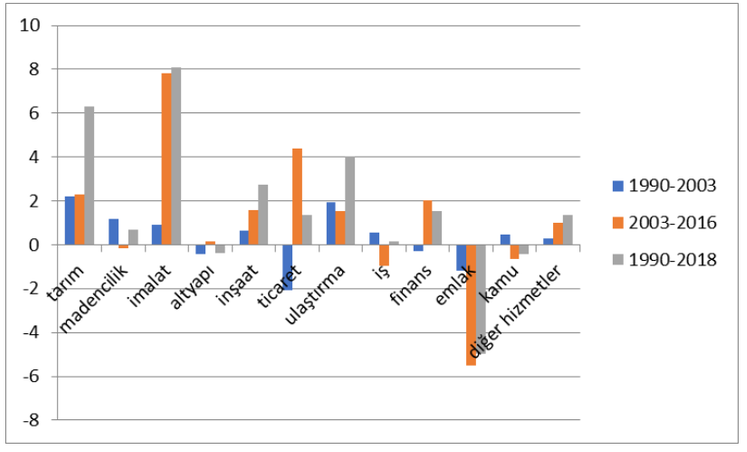
Grafik 6'da Denklem 2 kullanılarak hesaplanan toplam üretkenlik düzeyindeki değişim oranı sonuçları, alt sektörlere göre aktarılmaktadır.



Grafik 6. Alt sektörlere göre toplam üretkenlik değişim oranı

Buna göre 1990-2018 arası dönemde tarım ve madencilik sektörleri negatif üretkenlik düzeyine sahip olmuştur. Bu iki sektör her iki alt dönemde de benzer eğilimi temsil ederken sürekli olarak üretkenlik kayıpları ile yüzleşmiştir. Toplam üretkenlik düzeyindeki değişim finans, altyapı ve kamu hizmetleri, inşaat ve diğer hizmetler sektörlerinde göreli olarak daha düşük düzeylerde kalmıştır. Türkiye ekonomisinde toplam üretkenlik düzeyindeki değişime en fazla katkı sunan sektörler; imalat, ulaştırma, iş, kamu ve gayrimenkul sektörleri olmuştur.

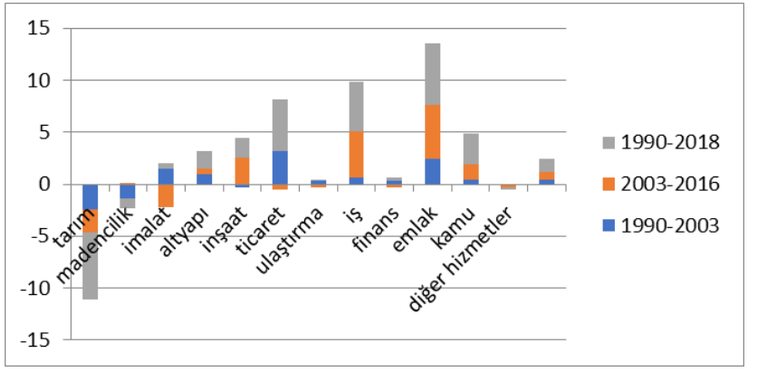
Büyümenin ivme kazandığı 2003-2016 arası dönemde üretkenlik düzeyindeki değişim esas olarak imalat, inşaat, ticaret iş ve gayrimenkul sektörlerine bağlı olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde hizmetler sektörlerdeki değişimlerin toplam üretkenliğe katkısı daha belirleyici olmuştur. İmalat sektörünün üretkenlik düzeyindeki değişim oranı 1990-2003 arası yıllarda gerçekleşen düzeyi geçememiştir.



Grafik 7. Alt sektörlere göre iç değişim etkisi

Türkiye ekonomisi özelinde, iç değişim etkisi toplam üretkenlik düzeyine yüksek oranlarda katkı sağlamaktadır. Grafik 7'de yer alan sonuçlara göre, 1990-2018 arası dönemde sektörler içi üretkenlik düzeyindeki değişimi en çok etkileyen sektörler imalat, gayrimenkul, ticaret, tarım ve inşaat olmuştur. Gayrimenkul sektörünün iç üretkenlik düzeyi üç dönemde de negatif düzeylerde gerçekleşmiştir. Altyapı sektörü ise genel olarak en düşük üretkenlik düzeyine sahip olan sektör olmuştur.

1990-2003 arası dönemde gayrimenkul sektörü dışında, ticaret ve altyapı sektörlerinde iç değişim etkisi negatif olmuştur. Bu dönemde ulaştırma, imalat ve tarım sektörleri en yüksek iç etkiyi ortaya koymuştur. 2003-2016 arası dönem ise toplam iç üretkenlik düzeyi daha yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. Bu dönemde, imalat sanayinde gerçekleşen üretkenlik etkisi tüm sektörlere oranla belirgin bir şekilde farklılık göstermektedir. Ticaret, finans ve inşaat sektörlerinde de üretkenlik düzeyindeki değişim oranı daha yüksek düzeylere ulaşmıştır.

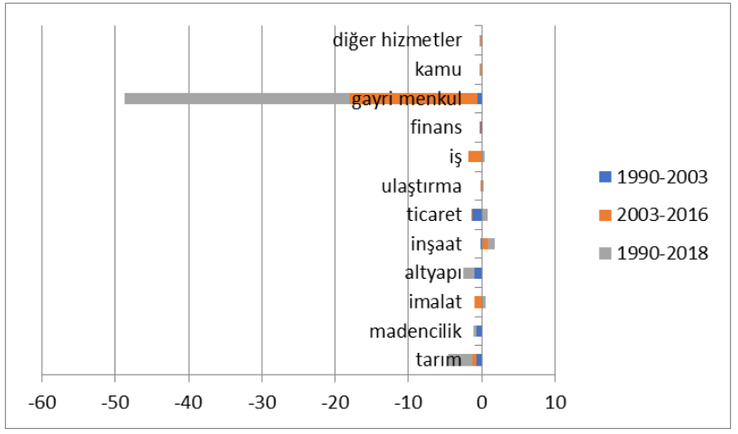


Grafik 8. Alt sektörlere göre toplam yapısal dönüşüm etkisi

Grafik 8'de aktarılan sonuçlara göre, Türkiye ekonomisi açısından yapısal dönüşüm etkisi(statik ve dinamik değişim etkisi toplamı) özellikle tarım, madencilik ve diğer hizmetler sektörlerinde negatif eğilimi temsil etmektedir. Bir diğer belirgin sonuç olarak, büyümenin ivme kazandığı 2003-2016 arası dönemde imalat sektöründe de yapısal dönüşüm etkisi negatif olarak gerçekleşmiştir.

1990-2018 arası dönem boyunca gayrimenkul, ticaret, iş ve kamu sektörlerindeki yapısal dönüşüm etkisi diğer sektörlere göre daha belirleyici olmuştur.Bundan yola çıkarak sektörel istihdam kayışlarının bu sektörlere yönelik olarak gerçekleştiğini ileri sürmek mümkün olabilmektedir. Aynı zamanda bu olgu, büyümenin hızlandığı 2003-2016 yılları arasında yapısal dönüşümün "hizmet" odaklı yapısının ağırlık kazandığına işaret etmektedir.

Ayrıca, Grafik 9'de gösterilen, dinamik değişim etkisi sonuçları, hizmet odaklı değişimlerin belirleyiciliğini ortaya koymaktadır**.** En yüksek istihdam artışı gerçekleştirilen sekörlerde, dinamik değişim etkisinin negatif olarak gerçekleşmesi, ilgili sektörlerde üretkenlik düzeyinin artmadığı ortaya koymaktadır. İnşaat sektöründeki istihdam artışının üretkenlik düzeyine katkısı pozitif olarak gerçekleşirken, gayrimenkul ve ticaret sektörleri ile altayapı sektörlerinde istihdam artışna rağmen üretkenlik artışı negatif düzeyde kalmıştır.



Grafik 9. Alt sektörler göre dinamik değişim etkisi

Sonuç

Türkiye ekonomisi, 1990-2018 arası dönemde sektörler arasındaki üretkenlik açıklarının kapandığı bir gelişim göstermiştir. İki temel sonuç Türkiye'de yapısal dönüşümün en temel karakteristiğini oluşturmaktadır. Buna göre; Türkiye ekonomisinde büyüme dinamiklerine bağlı olarak yapısal dönüşüm etkisi eksi yönde gerçekleşmiştir. Büyümenin canlanma evresinde istihdam artışı gerçekleşen temel sektörlerin dinamik değişim etkisi zayıf kalmıştır. Altyapı ve inşaat alanındaki istihdam artışları ile birlikte gayrimenkul, finans, iş ve ulaştırma alanlarındaki gelişmeler daha belirleyici olmuştur. Diğer yandan en çok istihdam artışı sağlanan sektörlerin ağırlıklı olarak ticarete konu olmayan sektörlerden (özellikle gayrimenkul sektörü) oluşması, toplam üretkenlik düzeyindeki değişimleri belirlemiştir. Gerek toplam istihdam düzeyindeki artışlar, gerekse üretkenlik düzeyindeki değişimler, Türkiye ekonomisinde imalat sanayinin itici güç olma özelliğinin geri planda kaldığını ortaya koymuştur.

Bu dönem içinde Türkiye ekonomisinin ortaya çıkardığı hizmetleşme eğilimleri, hizmet alt sektörlerinin karakteristikleri dikkate alındığında, çok katmanlı bir yapıyı barındırmaktadır. Bu yapı, Türkiye ekonomisinde üretkenlik düzeyi ve yapısal dönüşüm etkisinin, büyüme açısından itici gücü olmasına ilişkin belli tuzaklara işaret etmektedir. Hizmetler sektörü içinde ticarete konu olan sektörlerin belirleyiciliği azalmıştır. İş, finans alanındaki açılımlara gayrimenkul ve inşaat sektörünün eşlik etmesi, yapısal dönüşüm biçimlerini farklılaştırmıştır. Türkiye ekonomisi, üretken kapasitenin artırılması ve uluslararası rekabet koşullarını sağlanması stratejileri ile hizmet odaklı büyüme stratejilerinin eş anlı olarak sürdürülebilirliği sorunu ile yüzleşmiştir.

Kaynakça

Altug, S., Filiztekin, A., Pamuk, Ş. (2008). Sources of Long-term Economic Growth for Turkey,1880–2005. *European Review of Economic History*, 12(3), 393-430.

Angeles, L. (2010). An Alternative Test of Kuznets' Hypothesis. *The Journal of Economic Inequality*, 8(4), 463-473.

Atiyas, İ., Bakış, O. (2015). Structural Change and Industrial Policy in Turkey. *Emerging Markets Finance and Trade*, *51*(6), 1209-1229.

Atiyas, İ., Taşpınar, Z. T. (2018). Labor Productivity in Manufacturing vs. Construction in Turkey: A Few Puzzles. No.2018-1, Erişim Adresi: https://ref.sabanciuniv.edu/sites/ref.sabanciuniv.edu/files/2021-03/not_lp_cons-man_brief.pdf

Bakır, E., Özçelik, E., Özmen, E., Taşıran, A. C. (2017). Türkiye'de Erken Sanayisizleşme. M. Koyuncu, H. Mıhçı, E. Yeldan (Ed.), *Geçmişten Geleceğe Türkiye Ekonomisi* (s. 157-192) içinde. İstanbul: İletişim Yayınları.

Baymul, C., Sen, K. (2020). Was Kuznets Right? New evidence on the Relationship Between Structural Transformation and Inequality. *The Journal of Development Studies*, 1-20.

Börü, F., Tahsin E. (2022). Türkiye'de Nuts-2 Düzeyinde "Hizmetleşme" ve Kalkınma Biçimlerinin Analizi. https://econanadolu.com/papers/Boru_Tahsin_An_F.pdf, VI. Anadolu International Conference on Economics, 13-15 Mayıs, 2022, Eskişehir, Türkiye.

Chenery, H. B. (1975). The Structuralist Approach to Development Policy. *The American Economic Review*, 65*(2),* 310–316.

De Vries, G. J., Erumban, A. A., Timmer, M. P., Voskoboynikov, I., Wu, H. X. (2012). Deconstructing the BRICs: Structural Transformation and Aggregate Productivity Growth. *Journal of Comparative Economics*, 40(2), 211-227.

De Vries, G., Timmer, M., De Vries, K. (2015). Structural transformation in Africa: Static gains, dynamic losses. *The Journal of Development Studies*, 51(6), 674-688.

Diao, X., McMillan, M., Rodrik, D. (2017). The Recent Growth Boom in Developing Economies: a Structural Change Perspective. *National Bureau of Economic Research* No.23132

Doğruel, F., Doğruel, S. (2017). Türkiye'de Sanayileşme ve Kriz. M. Koyuncu, H. Mıhcı, E. Yeldan (Ed.), *Geçmişten Geleceğe Türkiye Ekonomisi Fikret Şenses'e Armağan* (s.45-74) içinde.İstanbul: İletişim Yayınları.

Gomado, K. (2022). *Reigniting labour productivity growth in developing countries: Do structural reforms matter?* WIDER Working Paper, No. (2022/87).

Herrendorf, B., Rogerson, R. Valentinyi, Á. (2014). Growth and Structural Transformation, P. Aghion; S. Durlauf (Ed.), *Handbook of Economic Growth* (s..855-941) içinde.Amsterdam: Elsevier.

Kalkınma Planları. (2022). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Stratejik ve Bütçe Başkanlığı Kalkınma Planları,Erişim Adresi: https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari.

Kaplinsky, R. (2013). Global Value Chains Where They Came from, Where They are Going and Why This is Important. Innovation, Knowledge, *Development Working Papers*, 68, 1-28.

Kruse, H., Mensah, E., Sen, K., de Vries, G. (2022). A Manufacturing (Re) naissance? Industrialization in the Developing World. *IMF Economic Review*, 1-35.

Kuznets, S. (1965). *Economic Growth and Structure: Selected Essays*. New York City, NY:

Matsuyama, K. (2008). Structural change. *The new Palgrave dictionary of economics*, *2*.

McMillan, M., Rodrik, D., Verduzco-Gallo, İ. (2014). Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, with an Update on Africa. *World development*, *63*, 11-32.

McMillan, Margaret S. and Dani Rodrik.(2011). "Globalization, Structural Change and Productivity Growth," NBER Working Paper No. 17143, Erişim adresi: http://www.nber.org/papers/w17143.

Mıhçı, H. (2015). Türkiye Ekonomisinin Sektörel Dönüşüm Sorunları, *İktisat ve Toplum*, *(61),*1 -–9.

Monga, C., Standaert, S. (2019). Measuring Structural Change. C.Monga, J.Y.Lin(Ed.) *The Oxford Handbook of Structural Transformation*, (s. 349-363) içinde. Oxford Publishing.

OECD.(2018). *Productivity and Jobs in a Globalised World: (How) Can All Regions Benefit?*,

OECD Regional Development Studies, OECD Publishing, Paris, Erişim Adresi:https://doi.org/10.1787/9789264293137-en/

Orhangazi, Ö. (2019). Türkiye Ekonomisinin Yapısal Sorunları, Finansal Kırılganlıklar ve Kriz Dinamikleri. *Mülkiye Dergisi*, *43*(1), 111-137.

Sumner, A. (2019). Deindustrialization, Tertiarization and Development in a 'GVC-World': What do new trajectories of structural transformation mean for developing countries?. *ESRC GPID Research Network Working Paper*, (16).

Syrquin, M. (1988). Patterns of Structural Change. *Handbook of Development Economics*, 1, 203-273.

Szirmai, A. (2012). Industrialisation as an Engine of Growth in Developing Countries, 1950–2005. *Structural Change and Economic Dynamics*, *23*(4), 406-420.

Tahsin, E., Börü F. (2020). Türkiye bölgelerinde yapısal dönüşüm, gelir eşitsizliği ve istihdam bağlantıları. *Journal of Economy Culture and Society*, (62), 91-121.

Taymaz, E., Voyvoda, E. (2017). Yapısal Dönüşüm, Sanayileşme ve Sanayi Politikaları: Küresel Eğilimlerden Türkiye Ekonomisine Kısa Bir Gezinti. H. Mıhçı, E. Yeldan (Ed.), *Geçmişten Geleceğe Türkiye Ekonomisi* (s. 11-44) içinde İstanbul: İletişim Yayınları.

Timmer, M. P., de Vries, G. J., de Vries, K. (2015). "Patterns of Structural Change in Developing Countries." J. Weiss, M. Tribe (Ed.), Routledge Handbook of Industry and Development. (s. 65–83). İçinde Abingdon: Routledge.

Van Neuss, L. (2018). Globalization and Deindustrialization in Advanced Countries. *Structural Change and Economic Dynamics*, 45, 49-63.

Yılmaz, G. (2016). Labor Productivity in the Middle Income Trap and the Graduated Countries. *Central Bank Review*, *16*(2), 73-83.

BÖLÜM 21

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI: GELİR DAĞILIMINDA ADALETSİZLİK VE GELİR EŞİTSİZLİKLERİNİN YAPISAL NEDENLERİ, EĞİLİMLER VE POLİTİKALAR

Halil TUNALI[1], Onur ŞİMŞEK[2]

[1]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: htunali@istanbul.edu.tr

[2]Öğr. Gör., Kastamonu Üniversitesi, Cide Rıfat Ilgaz Meslek Yüksekokulu, Muhasebe ve Vergi Bölümü, Kastamonu, Türkiye
E-posta: osimsek@kastamonu.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.21

Öz

Kalkınma ve büyümeye dair olgular gelişmişlik düzeyi gözetmeksizin ekonomilerin en önemli gündem maddesini oluşturmaktadır. Gelir dağılımında adaleti sağlamak ise bu süreçte birçok ülkenin en temel problemlerinden biridir. Literatürde eşitsizliğin derecesi ile gelişmişlik düzeyi arasında uzun vadeli veya eşitsizlik ile büyüme arasında kısa vadeli ilişkinin olduğuna dair çok sayıda tartışma bulunmaktadır. Bu kapsamda sürdürülebilir kalkınma ve sürdürebilir büyümeyi tesis etmeyi hedefleyen Türkiye'nin gelir dağılımına yönelik gösterge ve verileri kullanılarak ortaya çıkan eğilimleri ve uygulanan politikaları incelemek ilgili hedeflere ulaşmak adına önemlidir. Bu bölümde gelir, gelir dağılımı, gelir eşitsizliği ve gelir dağılımı adaletsizliğini ölçme yöntemlerinden yola çıkarak; beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde Türkiye'de gelir dağılımına yönelik adaletsizliğin yapısal nedenleri, eğilimleri, göstergeleri incelenmiştir. Çalışma kapsamında ekonomik ve politik açıdan benzer ülkelerin göstergeleri mukayese edilmiş ve Türkiye'de bölgesel gelir eşitsizliği ve nedenleri tartışılmıştır. Yeniden dağıtımın etkinliğinin ve gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik politikalar yine çalışma kapsamında ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye'de Gelir Dağılımı, Gelir Eşitsizliği, Kalkınma, Kalkınma Planları

1. Giriş

Gelir kişi veya topluluğun üretim ve hizmet süreçleri sonucu elde ettikleri parasal veya nesnel getiridir (DPT, 2001, s.3). Gelir kullanıldığı alana göre tanımlanmakta, bu nedenle gelirin standart bir kavram olma özelliği bulunmamaktadır. Bir bireyin ve/veya ticari kuruluşun bir mal veya hizmet sağlama karşılığında aldığı para veya değer, yapılan işlerden veya yatırımlardan elde edilen para, belli bir zaman diliminde hanehalkının harcanabilir geliri gibi ifadelerin hepsi geliri tanımlamaktadır. Gelir dağılımı ise milli gelirin çeşitli gelir grupları arasındaki dağılımını ifade etmektedir. Kişilerin ve sınıfların milli gelirden alacağı paylar, üretim süreci içindeki yerleri, üretimde oynadıkları roller ve üretim araçlarıyla ilgili mülkiyet ilişkileri tarafından belirlenir. Kıt kaynakların en etkin şekilde dağıtımına yönelik tartışmalarda veri kabul edilen gelir dağılımı, toplumlarda sosyal adalet kaygılarının oluşması ve yaygınlaşmasıyla birlikte ekonomik karar alıcıların en önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir (Uluatam, 2005, s.41). Serbest piyasa şartlarında adil bir gelir dağılımı her zaman mümkün olmayabilir. Bu nedenle devletler vergi gibi mali araçlar yardımıyla gelir dağılımında adaleti sağlamaya çalışırken, düşük gelir grupları için düşük bedellerle veya bedelsiz temel mal ve hizmetler üretmektedir. Nitekim devletin temel eğitim, sağlık gibi hizmetleri üretmesinin önemli bir nedeni toplumda bu hizmetlerin bedelini ödeyemeyeceklerin sayıca çok olması ve serbest piyasa şartlarında ilgili kesimin temel mal ve hizmetlerden mahrum kalacakları düşüncesidir (Pehlivan, 2010, ss.51-52). Bu nedenle kişisel, fonksiyonel (işlevsel), sektörel ve bölgesel gelir dağılımlarını hedefler çerçevesinde şekillendirmeye çalışmak günümüz devletlerinin önceliklerinden biridir.

Kişisel gelir dağılımı veya bölüşümü, bir ülkede belirli bir dönemde elde edilen gelirin toplumdaki kişiler arasında nasıl dağıldığını incelemektedir. Kişisel gelir dağılımı; birimlerin gelir elde etme faaliyetlerini belirli süreler çerçevesinde ele aldığından, bireyler arası gelir eşitsizliklerinin araştırılmasında yüksek önem derecesine sahiptir (DPT, 2001, s.4). Bu nedenle günümüz gelir dağılımı analizlerinde kişisel gelir dağılımı en fazla kullanılan yöntemlerden biri olup, toplum gelir seviyelerine göre belirli kriterlere yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere doğru sıralanmaktadır. Üretim faaliyetlerine katılan üretim faktörlerinden emeğin ücret, doğal kaynağın rant, sermayenin faiz ve girişimcilerin kar şeklinde milli gelirden aldıkları paylar, fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımı çerçevesinde değerlendirilmektedir. Fonksiyonel gelir dağılımının konusu öz olarak üretilen toplam mal ve hizmetlerin ne kadarının ücret olarak emeğe, rant olarak doğal kaynağa, faiz olarak sermayeye ve kâr olarak girişimciye gideceğini ifade etmektedir. Sektörel gelir dağılımı tarım, sanayi, hizmet gibi çeşitli üretim sektörlerinin toplam hasılaya katkıları ölçüsünde aldıkları payların analizinde kullanılmaktadır. Sektörlerin milli gelir içindeki paylarının uzun dönem eğilimleri ve analizi devlet kararlarının hangi sektörlerin lehine veya aleyhine olduğunun belirlenmesi açısından önemlidir (Türk, 1997, s.306). Son olarak bölgesel gelir dağılımı ise bir ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan insanların milli gelirden aldıkları payları göstermekte, ülkelerin gelişmiş ve az gelişmiş bölgeleri arasındaki gelir farklılıklarını bulmak için kullanılmaktadır.

Gelir dağılımı eşitsizlik ölçütleri için gerekli olan göstergeler, hanehalkı gelir dağılımı ve tüketim harcamaları anketleri, gelir vergisi beyannameleri gibi farklı kaynaklardan elde edilmektedir. Göstergelerin ölçümüne yönelik çok sayıda yöntem olmasına rağmen Lorenz eğrisi, Gini katsayısı ve yüzdelik paylar analizi yaygın olarak kullanılmaktadır. Lorenz eğrisi yöntemi kişisel gelir eşitsizliğinin grafiksel olarak temsil edilmesidir. Gelirin ve nüfusun birikimli (kümülatif) yüzdelik dilimleri diyagram üzerinde sırasıyla dikey ve yatay eksenlerde temsil edilmektedir. Ülkede elde edilen toplam gelirin nüfus tarafından paylaşım şeklini, ne kadarının kaç kişi tarafından alındığını gösteren grafiksel bir yöntemdir. Gini katsayısı, nüfusun birikimli yüzdelik oranının milli gelirin birikimli yüzdelik oranlarıyla karşılaştırılması sonucunda ortaya çıkan 0 ile 1 arasındaki bir katsayıdır. Lorenz eğrisi ile köşegen arasındaki alanın, herkesin gelirden eşit pay aldığı varsayımı altında oluşan mutlak eşitlik doğrusu altında kalan toplam alana oranlanması ile elde edilmektedir. Gini katsayısı tam eşitlik olması durumunda 0, tam eşitsizlik olması durumunda ise 1 değerini almaktadır. Yüzdelik paylar analizi ise kişisel gelir dağılımını ölçmek için kullanılmakta, haneler yüzde beş, yüzde on, yüzde yirmi gibi gruplara ayrılarak milli gelirden aldıkları paylar karşılaştırılmaktadır.

2. Gelir Dağılımı Adaletsizliğinin Yapısal Nedenleri ve Eşitsizlik Azaltıcı Politikalar

Küreselleşmenin hız kazanmasıyla birlikte gelir farklılıkları ulusal ve uluslararası düzeyde belirginleşmeye başlamıştır. 2015 yılında Birleşmiş Milletler öncülüğünde hazırlanan Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri az gelişmiş ve gelişmiş ülkeler arasındaki uçurumun kapanmasına ve/veya az gelişmiş toplumların temel insani gereksinimlerinin karşılanmasına odaklansa da kısa dönemde başarı sağlamak mümkün görünmemektedir. Zengin ve fakir toplumlar arasındaki uçurum artmaya devam etmekte, ülkelerin en önemli amaçlarından biri olan ekonomik büyüme yüksek gelirli gruplara fayda sağlarken, düşük gelirli hanelerin durumunu kötüleştirmektedir. Gelir eşitsizliğinin uzun dönemde artış eğiliminde olması politik ve sosyal endişeler yaratmakta, gelir eşitsizliği nedeniyle milli gelir azalış trendine girerek ekonomik endişeleri de artırmaktadır. Toplumda düşük gelirli bireylerin sayıca artışı beşerî sermaye gelişimini de olumsuz yönde etkilemekte ve bu nedenle gelir eşitsizliği ve gelir dağılımı adaletsizliğinin nedenlerinin incelenmesi önem kazanmaktadır.

Gelir dağılımında adaletsizliğin ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan farklı nedenleri vardır. Ücret farklılıkları, piyasaların rekabet yapısı, faktör fiyatları, servet dağılımı, toprak mülkiyetinin dağılımındaki adaletsizlikler, demografik faktörler, teknolojik dönüşüm, küreselleşme, bölgelerarası gelişmişlik farkları, eğitim, enflasyon ve iktisadi krizler gelir eşitsizliğinin kaynaklarını ve gelir dağılımını etkiyen başlıca faktörlerdir.

Kişiler ve sınıfların milli gelirden alacakları paylar, üretim esnasında ve üretim sonucunda belirlenmektedir. Eğitim-öğretim, yetenek gibi bireysel farklılıklar ve işgücü hareketliliğinin yüksek olmaması gibi yapısal nedenler işgücü ücretlerini farklılaştırmaktadır. Eksik rekabet piyasalarında firmalar kârlarını yükseltmek amacıyla üretime müdahale etmekte, gelir dağılımı firmalar lehine gerçekleşerek eşitsizlik artmaktadır. Kişisel gelir dağılımını etkileyen diğer önemli bir etken servet dağılımıdır. Servet miktarına göre gelir farklılaşmakta, servet dağılımı gelir dağılımını doğrudan etkilemektedir. Üretim faktörü fiyatlarının bazı faktörler lehine artış göstermesi de gelir eşitsizliğini artıracaktır. Toprak mülkiyetinin büyük değişiklikler gösterdiği, toprak reformunun yapılamadığı ülkelerde büyük toprak sahipleri ile kırsal kesimde yaşayan diğer tarım işçileri arasında önemli gelir farklılıkları bulunmaktadır. Sektörlerin iş yaratma kapasitelerinin yetersiz, genç nüfus oranının yüksek olduğu ülkelerde gelir dağılımı adaletsizliği artmakta göç, kadın istihdamı gibi diğer demografik faktörler gelir eşitsizliğini derinleştirmektedir. Sermaye birikiminin yeterli olmadığı ülkelerde, özellikle beşerî sermaye eksikliği nedeniyle yeni üretim yöntemlerine adapte olmayan işgücünün gelirleri azalırken, nitelikli işgücünün ve sermayenin gelirleri artmaktadır. Tüm ülkelerde bölgesel gelişmişlik farklılıkları söz konusudur. Sosyoekonomik gelişmişlik farklılıklarının en önemli nedeni ekonomik gelişme sürecinin coğrafi, demografik, kültürel etkenler nedeniyle avantajlı olan bölgelerde başlamasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları tüketim, tasarruf, yatırım, istihdam gibi makroekonomik değişkenleri etkileyerek gelir dağılımında eşitsizliğin boyutunu artırmaktadır. Son olarak enflasyon ve iktisadi krizler de gelir dağılımı adaletsizliğinin önemli nedenlerindendir. Yüksek enflasyonun yaşandığı ülkelerde sabit gelirlilerin satın alma gücü azalırken parasal gelirlerini artırabilenler zenginleşmekte ve kaynak dağılımı etkinliğini yitirmektedir.

Serbest piyasa sistemine dayalı ekonomilerde yaygın görüş; kapitalizmin kendi dinamikleriyle gelir dağılımı adaletsizliğine yol açacağı yönündedir. Bu kapsamda devletler temel bölüşüm ilişkilerini değiştirerek veya bu ilişkilerin sonuçlarını düzeltmeye çalışarak adil gelir dağılımını hedeflemektedir. Bölüşüm ilişkilerinin değiştirilmesi kamulaştırma yoluyla üretim araçlarının mülkiyetinin kısıtlanması veya ekonomi içindeki devlet yatırımlarının artırılmasıyla mümkündür. Bölüşüm sonuçlarının düzeltilmesinde ise vergi ve kamu harcamaları kullanılarak

gelir adaletsizliğinin sonuçları değiştirilmeye çalışılmaktadır (Boratav, 1972, ss.52-54). Sosyal devlet anlayışı gereğince devletlerin zengin- fakir gelir grupları arasındaki dengeyi sağlayabilmek için adaletli bir vergi ve transfer harcaması politikaları uygulaması gerekmektedir.

Ekonomik kalkınma süreciyle birlikte gelir eşitsizliğinin azalacağını savunan ampirik çalışmalar oldukça fazladır. Örneğin, Kuznets'e göre büyümenin ilk aşamalarında sanayileşme ve kentleşme olguları ekonomik ve sosyal kurumları etkileyerek gelir eşitsizliğini artıracaktır. Sanayileşmenin erken dönemlerinde gelir eşitsizliğindeki artışın nedeni sektörlerin ekonomik etkinlikleri ve büyüklükleri açısından sanayi lehine bir dönüşümün gerçekleşmesidir. Yüksek gelirli grupların korunması ve gelirlerinin artırılmasına yönelik faktörler endüstri kaynaklı kazançlarla birleştiğinde, düşük gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları pay azalmakta, yüksek gelir gruplarının payı artmaktadır. Sektörel dönüşümün gerçekleştiği ve sanayinin olgunluk aşamasına eriştiği ekonomik büyümenin ileri aşamalarında ise gelir eşitsizliği istikrarlı bir görünüm sergileyecek ve azalma eğiliminde olacaktır (Kuznets, 1955, s.18). Ekonomi politikaları, tasarruf oranları, teknolojik farklılıklar gibi olguların ekonomik büyüme yerine kişi başına düşen gelir ve sermaye miktarını değiştirdiğine yönelik çalışmalar da söz konusudur (Acemoğlu, 2002, s.660). Ekonomik kalkınmanın ilk aşamalarında yüksek gelirli grupların gelirlerindeki reel iyileşmeler, düşük gelirli gruplar için yaklaşmakta olan bir iyileşmeyi işaret edebilmektedir. Düşük gelirli grupların diğer grupları referans alarak beklentilerini iyileştirmesi diğer gruplardaki gelir artış hızının oldukça yüksek olmasıyla ilişkilidir.

3. Literatür: Gelir Dağılımını Etkileyen Faktörler, Politikalar ve Yapısal Sorunlar

Gottschalk ve Smeeding (1997), gelir ve gelir dağılımı üzerinde etkili olan ekonomik, demografik, kurumsal ve siyasi faktörlerden yola çıkarak seçili OECD ülkeleri arasında karşılaştırma yaptıkları çalışmalarında, gelir eşitsizliği ve gelir dağılımı adaletsizliğinde meydana gelen artışların doğrudan vergiler ve kamu transfer harcamaları sayesinde daha mütevazı şekilde gerçekleştiğini, gelir kaynaklarının değişmesiyle birlikte fonksiyonel gelir dağılımındaki yüzdelerin de değiştiğini ancak geneli kapsayıcı ampirik bir model vasıtasıyla ilgili çıkarımların netlik kazanabileceğini vurgulamışlardır. Piketty ve Saez (2001), 1913-1998 yılları arasında maaş, ücret, temettü, faiz, kira, telif ücretleri gibi gelirler üzerinden bireysel vergi beyannamesi verilerini kullanarak ABD'de gelir ve servet eşitsizliğinin uzun vadeli eğilimlerini incelemiş, en yüksek gelir ve ücretlilerin gelir dağılımı içindeki paylarının yüzyıl boyunca U şeklinde gerçekleştiği, Buhran, İkinci Dünya Savaşı gibi şokların gelir dağılımı üzerinde kalıcı etkilerinin olduğunu ve artan oranlı vergilemedeki düşüşün servet birikimi ve sermaye gelirlerinin canlanmasını teşvik edeceğini öne sürmüşlerdir.

Benabou (2000), benzer tercihlere, benzer teknolojilere, benzer ekonomik ve politik temellere sahip ülkelerde (ABD, Batı Avrupa gibi) gelir eşitsizliği üzerinde etkili olan sosyal sigortaların, gelirin yüksek gelirli hanelerden düşük gelirli hanelere aktarılmasında etkili olan vergiler ve kamu transfer harcamalarının ve beşeri sermaye üzerinden gelir dağılımını etkileyen eğitim ve eğitim finansmanı sürdürülebilirliğinin nasıl sağlanabileceğine yönelik çalışmalarında, aksak kredi ve sigorta piyasalarına yönelik gelirin yeniden dağılımını sağlayacak politikaların refahı iyileştirebileceğini, kredi kısıtlamalarının ise daha düşük yeniden dağıtım ve kalıcı gelir eşitsizliğine neden olacağını savunmaktadır. Benzer şekilde gelir eşitsizliğinin yüksek olduğu toplumlarda eşitsizliğin daha düşük olduğu toplumlara kıyasla gelir dağılımına yönelik politika uygulamalarının daha az siyasi destekle gerçekleşebileceği belirtilmiştir. Ferreira (2001), yetersiz yeniden dağıtım politikalarının gelir dağılımında kalıcı eşitsizlikler yaratacağını, zenginlerin daha fazla siyasi etkiye sahip olduklarını ve gelir dağılımı politikalarının oluşumunda ortalama gelir seviyesinin üstünde gelir elde edenlerin etkili olacağını savunmaktadır. Campante ve Ferreira (2007) ise lobicilik faaliyetlerinin verimlilik kaybına neden olduğunu, gelir dağılımındaki değişikliklerin verimlilik üzerindeki etkisinin lobicilik nedeniyle belirsizleştiğini öne sürmektedir.

Checchi (2004), 90'ların sonundan itibaren eğitime erişimde meydana gelen eşitsizliğin Latin Amerika'da gelir dağılımında adaletsizliği artırdığını, diğer bölgelerde ise eğitim-gelir dağılımı ilişkisinin bu yönde yorumlanamayacağını savunmaktadır. Corina (2005), gelir dağılımı adaletsizliği, ülke içi liberalleşme ve küreselleşme politikalarını arasındaki ilişkiyi ampirik olarak analiz ettiği çalışmasında, liberalleşme ve küreselleşmeye yönelik politikaların kurumsal zayıflıklar, verimsiz piyasalar, asimetrik bilgi, katı korumacılık ve yapısal katılıklar nedeniyle gelir eşitsizliğinin arttığını, bu kapsamda geliştirilen model sonuçlarının tutarsız olduğu sonucuna ulaşmıştır. Leibbrandt vd. (2010), Güney Afrika'da yoksulluk ve gelir eşitsizliğine neden olan faktörleri inceledikleri çalışmada, gelir eşitsizliğinin 1993-2008 arasında önemli ölçüde arttığını, yoksulluğun az da olsa azaldığını fakat kentsel alanlarda kritik düzeyde olduğunu, toplam gelir eşitsizliğini besleyen en önemli nedenlerin işsizlik ve işgücü piyasasındaki artan eşitsizlik olgusu olduğunu savunmaktadır. Sosyal yardım benzeri hibe programlarının gelir eşitsizliğini yalnızca en yoksul haneler üzerinde marjinal olarak değiştirdiğini, zayıf kurumsallık nedeniyle çoğu hanenin bu yardımlara ulaşamadığını, artan gelir eşitsizliğinin Afrika'nın yüksek nüfusu nedeniyle global rakamlara da yansıdığını vurgulamışlardır. Sung ve Park (2011), tüketim vergileri ve ayni yardımlar dahil olmak üzere vergi ve transfer harcamalarının Güney Kore'deki gelir eşitsizliği üzerine etkilerini incelediği çalışmasında, vergi ve transfer harcamalarının gelir eşitsizliğini yüzde 14 civarında azalttığını,

doğrudan vergilerin en önemli yeniden dağıtım aracı olduğu inanışının aksine ayni yardımların Gini katsayısını %6,7, doğrudan vergilerin %4,7 ve sosyal güvenlik primlerinin %2,9 azalttığını tespit etmişlerdir. Aynı çalışma kapsamında gerçekleştirilen politika simülasyonları, kişisel gelir vergisi aracılığıyla finanse edilen eğitim harcamalarının gelir dağılımını olumlu etkilediği sonucunu ortaya çıkarmıştır. Alvarez vd. (2021), Latin Amerika ve Karayip nüfusunun yüzde 80'ini temsil eden Brezilya, Arjantin, Kolombiya, Ekvator, Şili, Honduras gibi bir grup ülkede Covid-19 Pandemisi'nin yoksulluk ve gelir dağılımı üzerindeki etkileri tahmin etmeye çalışmıştır. Hanehalkı anketlerinden elde edilen verilerin kullanıldığı çalışmada doğrudan ve dolaylı şoklara karşı olası kırılganlık senaryolarına dayanarak, şoklara maruz kalan ülkelerin üretim yapısı, ekonomik bağlantıları ve işgücü piyasalarındaki farklılıklar nedeniyle heterojen bir yapı sergiledikleri, daha büyük tarım sektörüne sahip ülkelerde yaşanan şokların ise daha yüksek kırılganlığa neden olduğu ve gelir eşitsizliğini artırdığı, sektörlerdeki uzmanlaşma düzeyinin ve istihdamdaki istikrarı sağlamaya yönelik iş sözleşmelerinin şoklar karşısında gelir eşitsizliğinin yayılmasına karşı önemli faktörler olduğunu açıklamaktadır.

Çalışkan (2010), Türkiye'nin gelir eşitsizliği ve yoksulluk durumunu OECD ülkeleriyle karşılaştırdığı çalışmasında; gelişmiş ülkelere göre Türkiye'nin dezavantajlı bir pozisyonda olduğunu, gelirle ilgili verilerin düzenli olarak toplanmaya başladığı 1960'lardan itibaren anlamlı bir gelir dağılımı iyileşmesinin söz konusu olmadığını, bu durumun siyasilerin sosyal politikalara yeterli ağırlığı vermemeleri ve/veya özen göstermemelerinden kaynaklandığını, vergi sisteminin gelir eşitsizliğini artıcı nitelikte olduğunu, Küresel Finans Krizinin konjonktür olarak sorunun ağırlaşmasına neden olacağını savunmuş ve çözüm olarak eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması, sendikal hakların genişletilmesi, sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması gibi önlemlerin gelir eşitsizliğini azaltacağını belirtmiştir. Çelikay ve Şengür (2016), 2004-2011 yılları arasında Türkiye'nin de yer aldığı 31 Avrupa ülkesinden elde edilen veriler ışığında kamu eğitim harcamaları ile Gini katsayısı arasındaki ilişkiyi analiz etmiş, eğitim harcamalarının GSYİH içindeki oranı arttıkça uzun vadede Gini katsayısında anlamlı ve negatif yönde azalış olduğu, bu azalışın gelişmekte olan ülkelerde daha belirgin şekilde meydana geldiğini ve eğitim harcamalarındaki artışın gelir dağılımı adaletsizliğini azalttığı sonucuna ulaşılmıştır. Peçe vd. (2016), gelir dağılımının büyüme üzerine etkisini ekonometrik olarak analiz etmiş, gelir dağılımında meydana gelen iyileşmenin (Gini katsayısının azalması) kişi başı reel geliri artırdığı, 1977-2013 yılları arasında gelir dağılımında meydana gelen olumlu gelişmelerin kişi başı reel geliri de olumlu etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Kayıkçı (2019), Türkiye'de Gini katsayısının 0,40 civarında olması nedeniyle yüksek gelir eşitsizliğinin söz konusu olduğunu, gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik iyileşmeler olmakla beraber

henüz gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde bulunduğunu, servet dağılımındaki eşitsizliklerin ve kredi piyasasındaki kısıtlamaların yoksul kesimin yatırım yapmasını engellediğini bu nedenle hem büyüme hem de gelir dağılımının olumsuz etkilendiğini, vergiler vb. müdahaleler aracılığıyla varlıkların yeniden dağıtılması ve kredi tahsis edilmesi durumunda büyüme rakamlarının artacağı, gelir eşitsizliğinin azalacağı ve makroekonomik şoklar ve dalgalanmalara karşı yoksul kesimin korunacağını sonucuna ulaşmıştır. Kanca ve Bayrak (2019), OECD üyesi 36 ülkenin 1990-2017 yılları arasındaki verilerinden yola çıkarak, dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerine etkilerini ekonometrik olarak incelemişlerdir. Vergiler ile Gini katsayısı arasında uzun dönemde pozitif ve istatistiksel olarak anlamlı bir ilişkinin bulunduğu çalışmada dolaylı ve dolaysız vergilerde meydana gelen artışın gelir dağılımını olumsuz etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Dolaylı vergiler açısından iktisadi olarak anlamlı olan bu sonuç, gelir ve kurumlar vergisi gibi dolaysız vergiler için anlamlı değildir. Akbulut (2020), OECD ülkelerinde kamu kesiminin sağlık harcamaları ile Gini katsayılarını karşılaştırmış, sağlık harcamalarının GSYİH'a oranı yüksek olan ülkelerde Gini katsayısının azaldığını, Türkiye'de ise sağlık harcamalarının GSYİH'a oranının artmasına rağmen OECD ortalamasının altında kaldığını, benzer şekilde Gini katsayısının ortalamanın üzerinde olduğunu, Türkiye'de yoksul kesimin sağlık harcamalarının kişisel gelir üzerinden gerçekleştirilmesi oranının yüksek olduğunu, devletin bu konudaki imkanları artırması soncunda gelir dağılımında da iyileşmeler yaşanacağını belirtmiştir. Son olarak Taşdemir ve Türgay (2021), çevre vergilerinin gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmadaki rolünü OECD çerçevesinde ampirik olarak incelemiş, 2000-2015 yıllarını kapsayan çalışmada ulaşım vergilerinin gelir dağılımını iyileştirdiği, çevreye dair enerji gibi diğer vergilerin ise delir dağılımını bozduğu tespit edilmiştir.

4. Kalkınma Planları ve Türkiye'de Gelir Dağılımının Tarihsel Gelişimi

Cumhuriyetin ilk yıllarında 1908-1922 döneminin ekonomik özellikleri devam etmiş, gelir dağılımında yapısal bir dönüşüm gerçekleşmemiştir. Savaşın sonra ermesiyle işgücünün üretime dönmesi, tarımsal faaliyetlerin yoğunlaşması, aşarın kaldırılması gibi gelişmeler 1923-1929 döneminde tarımsal kesimin -özellikle büyük çiftçiler ve ihracat yapanlar- ekonomik durumunu, önceden devlete yakın olmanın avantajını kullanan ve imtiyazlı firmaları elinde bulunduran çıkar gruplarına kıyasla iyileştirmiştir. Aşarın kaldırılması tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin lehine olsa da devamındaki yıllarda dolaylı vergilerin yoğun olarak yürürlüğe girmesi tüketici aleyhinedir. Dönemin kişisel gelir dağılımına yönelik veriler sınırlı olduğundan ayrıntılı bir analiz yapma imkânı bulunmamaktadır. Fakat barış ortamının tesisi ile milli gelirde sağlanan büyüme, tarımsal kesimin reel gelirlerini artırmıştır. Devletçilik dönemi olarak tanımlanan 1930-1939 yıllarında korumacı ekonomi politikalarıyla sanayileşmenin ilk adımları atılmıştır. Gelir

dağılımı sanayiciler ve yerel ticaretle uğraşanların lehine, dış ticaretle uğraşan kesimin ve tarım sektörünün ise aleyhine eğilim göstermiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın yaşandığı 1940-1945 döneminde, çalışan nüfusun büyük bölümünün silah altına alınmasıyla üretimde büyük düşüşler yaşanmış; Türkiye savaşa girmemiş fakat sıkı savaş önlemleri nedeniyle ekonomik olarak zor bir süreçten geçmiştir. Bu dönemde yüksek enflasyon ve yoksulluk gelir dağılımını emek faktörünün aleyhine, mülk ve kâr geliri elde edenlerin lehine değiştirmiştir. 1946-1953 döneminin başında çok partili politik süreç başlamış, içe dönük korumacı politikalar yerine serbest dış ticaret politikaları uygulanmış, gelir dağılımı adaletsizliğinin yoğun olarak hissedildiği işçi, küçük üretici ve çiftçilerin bölüşüm ilişkilerine yönelik düzenleyici politikalar geliştirilmiştir. İlgili dönemde büyüme hızının artmasıyla toplumun her kesiminde reel gelir artışı gerçekleşmiş olmasına rağmen gelir dağılımı adaletsizliği ücretliler aleyhine gerçekleşmiştir. 1954-1961 döneminde serbest ekonomi politikaları ve ekonomik genişleme konjonktürü sonra ermiş, döviz sıkıntısı nedeniyle ithalat sınırlamalarına gidilmiş, iç pazara yönelik ithal ikameci politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Gelir dağılımının eğilimi ise sanayici, tüccar ve ücretlilerin lehine, tarım kesiminin aleyhine işlemiştir (Sönmez, 1990, ss.71-81).

Kalkınma planları öncesindeki 1950-1960 döneminde kamu borçlarının açık finansman yoluyla kapatılmaya çalışılması enflasyona neden olmuş, doğrudan vergilerin artmasıyla birlikte sabit gelirlilerin reel kazançları önemli ölçüde azalmış ve gelir dağılımı adaletsizliği artmıştır. Tarım sektöründe çalışanların ve diğer sektörlerdeki memur ve işçilerin gelirleri ve yaşam standartları ülke ortalamasının altında kalmış, sermaye, girişimci ve toprak sahiplerinin gelir dağılımındaki payları ise yükselmiştir. İlk üç beş yıllık kalkınma planları kapsamında (1963-1977) özellikle vergi tedbirleri, toprak reformu ve yaygın bir sosyal güvenlik sisteminin kurulmasıyla adil gelir dağılımının tesis edilmesi amaçlanmıştır. Bu dönemde sosyal hizmetlere (eğitim, sağlık vb.) yönelik geniş kamu harcamalarının da ilgili amaca ulaşmada kolaylaştırıcı etkisi olacağı savunulmaktadır. Nitekim birinci kalkınma planının ilk dört yılında enflasyon kısmen kontrol altına alınmış, gelir dağılımının fiyat istikrarsızlığı nedeniyle bozulmasının önüne geçilmiştir (DPT, 1968, ss.103-110).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (1968-1972) gelir dağılımı bakımından temel ilkesi gelir seviyesini artırmak ve halkın sosyal adalete uygun şekilde bu artıştan pay almasını sağlamaktır. Kişisel, sektörel ve bölgesel gelir dağılımının ücret, vergi ve fiyat politikaları aracılığıyla düzeltilmesi, vergi yükünün gelir grupları arasında adil bir şekilde dağılımının sağlanması amaçlanmıştır (DPT, 1968, s.135). Eğitim ilk iki kalkınma planında fırsat eşitliği ve gelir dağılımının düzeltilmesine yönelik bir araç olarak kullanılmış fakat bu alanda önemli gelişmeler sağlanamamıştır.

1973-1977 döneminde Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmaya başlamış, sektörel gelir dağılımı eşitsizlikleri önemli ölçüde devam etmiştir. İlk kalkınma planında yer alan sorunlar, çözüme yönelik politikalar ve uzun vadeli hedeflere ulaşabilme yolunda kısa vadeli hedeflerin çatışması gibi konular üçüncü kalkınma planında da vurgulanmıştır (DPT, 1973, s.122). Üçüncü kalkınma planının son yıllarında enflasyonun hızlı şekilde yükselmesi sabit gelirlilerin durumunu daha da kötüleştirmiş, gelir dağılımı adaletsizliğini artırmıştır (DPT, 1979, s.23). Bu dönemde holdinglerin Bankalar Yasasında öngörülen kredi olanaklarından yararlanabilmesi için bankaları satın alma girişimleri sonucunda, sınırlı sayıda kişi ve grup ekonomik açıdan güçlenmiş ve gelir dağılımında ilave olumsuzluklara neden olmuştur (DPT, 1979, s.114).

1979-1983 döneminde kalkınma planları kısa vadede makroekonomik dengeyi korumaya yoğunlaşırken, uzun vadede kaynak artışının sağlanması ve gelir dağılımın iyileştirilmesi hedeflenmiştir. Özellikle maliye politikası aracılığıyla vergilemedeki adaletsizliklerin giderilmesi, sabit gelirliler üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi, vergi kaybının-kaçakçılığının önüne geçilmesi, vergi sistemine esneklik kazandırılması, tarımdaki gelir dağılımının dar ve orta gelirli işletmeler lehine iyileştirilmesi, gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik yasal önlemlerin alınması ve bölgesel gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik önlemler öncelikler arasındadır (DPT, 1979, ss.656-667). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı 1985-1989 döneminin makroekonomik hedefleri arasında; gelir dağılımının düşük gelirliler lehine değiştirilmesi, bölgesel kalkınma farklılıklarının giderilmesi ve gelirler politikasının gelir dağılımını iyileştirecek şekilde düzenlenmesi yer almaktadır. Sermaye piyasasının genişlemesi ve derinleşmesine yönelik faaliyetler ile mülkiyetin tabana yayılması sonucunda gelir dağılımının daha adil hale geleceği, fiyat ve gelir politikalarının gelir dağılımını iyileştirici yönde uygulanacağı vurgulanmaktadır (DPT, 1984, s.34). Bu dönemde alt yapı yatırımlarının yapılması ve ertelenen kamu borçlarının ödenmesi kamu açıkları ve finansman sorununu artırmıştır. Vergi sisteminde gelir eşitsizliğini azaltmak için düzenlemeler yapılmış olsa da düşük gelirliler lehine izlenen maliye politikaları (vergi ve transfer) hedeflenen ölçüde başarılı olamamıştır (DPT, 1989, s.341). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı 1990-1994 döneminde gelir dağılımının iyileştirilmesi planın başlıca amaçları arasındadır. Önceki kalkınma planlarında olduğu gibi fiyat ve gelir politikalarının gelir dağılımında adaleti sağlayıcı ve iyileştirici yönde uygulanacağı belirtilmiştir (DPT, 1989:1). 1990-1994 döneminde gelir dağılımını iyileştirici politikaların uygulanması ile maaşlar ve ücretlerde reel artışlar sağlanmış, GSYİH içindeki payları artmıştır. Tarım sektöründe istihdam edilenlerin gelirleri ise göreceli olarak diğer sektörlerden düşük olup, tarım sektörünün kendi içinde de gelir dağılımı

adaletsizliği söz konusudur. Bebek ölümleri, anne ölümleri, bağışıklama oranı gibi sağlık göstergelerinde yetersizlikler devam etmekte olup bu yetersizliğin önemli nedenlerinden biri de adil olmayan gelir dağılımıdır (DPT, 1995, ss.14-15).

1996-2000 yıllarının ekonomi politikaları küreselleşmenin avantajlarından yararlanmak, gelişmiş ülkeler kategorisinde yer almak gibi hedefler temelinde tasarlanmış, ilgili hedeflere ulaşmak için yaşam seviyesinin yükseltilmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik politikaların uygulanması gerektiği belirtilmiştir (DPT, 1995, s..19). Bu dönemde ekonomik etkinliğin sağlanmasına ilave olarak refah artışı ve gelir dağılımındaki adaletsizliklerin giderilmesi için ekonomik ve sosyal politikalara öncelik verilecektir. Alt gelir grubu için doğrudan yardım olanaklarının artırılması, girişimcilerin desteklenmesi için yeni organizasyonların tasarlanması, gelir vergisi tarifesinin yeniden düzenlenmesi, işsizlik sigortası uygulamasına başlanması, 8 yıllık zorunlu eğitimin tesis edilmesine yönelik devlet yardımları ve kredi, burs, yurt gibi imkânları sağlayan sübvansiyonların oluşturulması, genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması ve tarım sektöründeki küçük üreticilere doğrudan gelir desteği sağlanması 1996-2000 yılları arasında gelir dağılımını iyileştirmeye yönelik politikalardır (DPT, 1995, ss.199-200). Uzun yıllar boyunca devam eden yüksek enflasyon ve faiz ödemeleri bütçe üzerinde ciddi yüklere neden olmuş, 90'lı yılların başından itibaren ülkenin sosyal refahını artırıcı, gelir dağılımında adaleti sağlayıcı ve yoksulluğu önleyici politikaların uygulanma imkânı azalmıştır (DPT, 2000, s.16). Bu dönemde gelir dağılımında gözlenen olumsuz gelişmelerden biri de kentlerdeki gelir eşitsizliğinin artmasıdır.

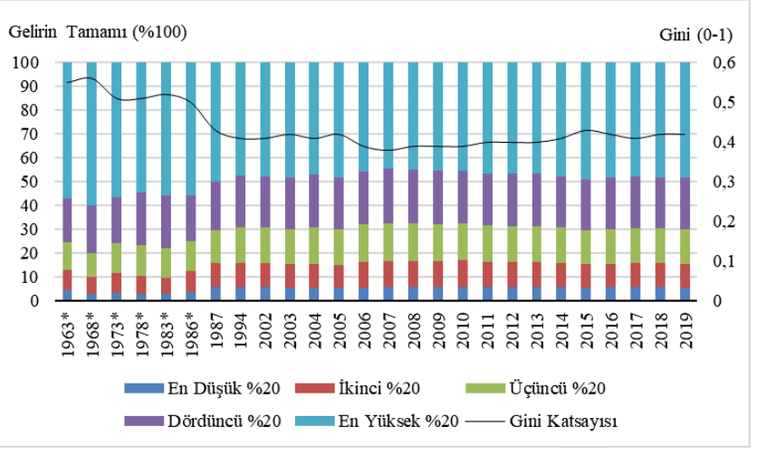
2001-2005 döneminde uygulanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amaç, ilke ve politikalarında; gelir dağılımında adaletsizliğin düzeltilmesi, yoksullukla mücadele ve bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi önemli yer tutmaktadır. Kaynak dağılımında etkinliği sağlamak, bölgesel kalkınmayı hızlandırmak için İl Gelişme Planlarının hazırlanması kararlaştırılmıştır (DPT, 2000, s.63). Yaşam kalitesinin artırılması amacıyla eğitim ve sağlık altyapısının iyileştirilmesine yönelik önemli çalışmalar yapılmış dolayısıyla gelir dağılımında belirgin iyileşmeler sağlanmıştır (DPT, 2006, ss.39-40). Önceki kalkınma planlarındaki ekonomik sınırlamalar, kaynak yetersizliği ve farklı makroekonomik göstergelere öncelik verilmesi olguları 2000-2005 yılları arasında devam etmesine rağmen, özellikle 2001 sonrası ulaşılan yüksek büyüme oranları kişi başına milli geliri artırmış, asgari ücret reel olarak artmış, sıkı maliye politikasına rağmen GSYİH içindeki sosyal harcamalar artarak gelir dağılımı ve yoksulluk göstergelerinde iyileşmeler meydana gelmiştir (DPT, 2006, s.42). Fakat kayıt dışı ekonomi sorununun diğer ülkelere kıyasla yüksek seviyelerde olması gelir dağılımında bozucu etkiler yaratmıştır (DPT, 2006, s.22).

2007-2013 döneminde; sürdürülebilir büyüme, sürdürülebilir istihdam, eğitim, sağlık ve çalışma hayatına yönelik politikalar aracılığıyla yoksulluk ve gelir dağılımındaki dengesizliğin giderilmesi amaçlanmıştır. Gelirin yoksullar lehine yeniden dağıtıldığı etkin transfer politikalarına öncelik verilmesi, sosyal güvenlik sisteminin toplumun tümüne güvence sağlayacak ve gelir dağılımını iyileştirecek şekilde yapılandırılması bu dönemin öncelikleri arasındadır (DPT, 2006, s.88). 2008 Küresel Finans Krizi sürecinde dünya genelinde sosyal harcamalar azalırken ülkemizde kapsam ve miktar bakımından artış göstermiş, krizin yoksulluk ve gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkileri hafifletilmiş, bölgesel gelir dağılımı problemleri önemini korumasına rağmen genel gelir dağılımındaki iyileşme süreci devam etmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013, s.24).

2014-2018 döneminde; sosyal dışlanma ve yoksulluk riski bulunan kesimlerin ekonomik ve sosyal açıdan yaşam standartlarının yükseltilmesi ve gelir dağılımlarının iyileştirilmesi amacıyla hanehalkının tüm ihtiyaçlarına cevap veren, istihdam edilebilirliği artıran bir sistem kurulması amaçlanmıştır. Adil bir gelir dağılımı için vergi ve sosyal transferler önceki planlarda olduğu gibi önemli olup, etkilerini artırmaya yönelik çalışmalar planlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013, s.24). Bu dönemde Küresel Finans Krizi'nin olumsuz etkilerini hafifletmeye yönelik kapsamlı ekonomi politikaları uygulansa da küresel ekonomik toparlanma On Birinci Kalkınma Planı'nın hazırlanması aşamasında henüz gerçekleşmemiştir. 2019 yılının sonunda dünyayı etkisine alan COVID-19 Pandemisi ile birlikte piyasa ekonomilerinin etkin işleyişine olan güven azalmıştır. Pandemi etkisiyle ekonomik koşullarda meydana gelen değişim, farklı gelir gruplarının yaşam standartlarını değiştirerek, kişisel gelir dağılımı eşitsizliklerini belirgin hale getirmeye başlamıştır. Ekonomik durgunluğu önlemek amacıyla vergi indirimi, kamu harcamaları ve devlet destek paketleri gibi devlet müdahalelerinin kapsamı ve miktarında artışlar yaşanmış, genişleyici para ve maliye politikaları 2021 sonu itibariyle çoğu ülkede enflasyon rakamlarının yükselmesine neden olmuştur. Gelir dağılımında adaletsizliğin önemli nedenlerinden enflasyon; Türkiye'nin 2022 yılındaki temel ekonomik problemidir. Kalkınma planları, politika önlemleri ve tarihsel süreçten anlaşılacağı üzere, kalkınma planlarında gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik standart ekonomi politikaları ön plana çıkmıştır. Adaletsizliğin yapısal nedenleri tespit edilse de büyüme hızı, enflasyon gibi makroekonomik göstergelere öncelik verilmiştir. Gelir dağılımında adaleti sağlamak ancak maliye politikası ve para politikasının uyum içinde uygulanmasıyla mümkündür.

Türkiye'de kişisel gelir dağılımı eşitsizliğini ölçmek üzere kapsam ve yöntem açısından farklı çalışmalar yapılmıştır. İlk çalışma 1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından gelir vergisi beyanına dayanarak hazırlanan çalışmadır. Bu çalışmayı gelir dağılımı anketleri

uygulanarak 1968 yılında Hacettepe Üniversitesi ve Ankara Üniversitesi'nin yaptığı çalışmalar izlemiştir (DPT, 2001, s.16). Devlet Planlama Teşkilatı (1973), Devlet İstatistik Enstitüsü (1973, 1974), TUSİAD (1986), DİE (1987,1994,2002,2003,2004) ve TÜİK (2005 ve sonrası) araştırmaları diğer gelir dağılımı anketleri ile yapılan çalışmaları oluşturmaktadır (DPT, 2007, s.18). Bu çalışmalardan elde edilen veriler doğrultusunda hazırlanan, Türkiye'de kişisel gelir dağılımının yıllar içerisindeki seyrine dair grafik aşağıdaki gibidir;



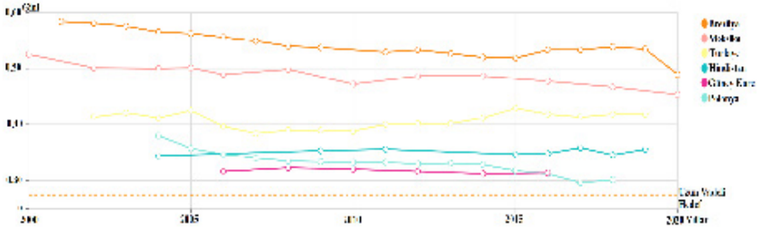
Grafik 1. Türkiye'de Kişisel Gelir Dağılımı (1963-2019)

Kaynak: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel ihtisas Komisyonu Raporu (2001), Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu (2007), The World Bank: World Development Indicators verileri kullanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.
* Kişisel gelir dağılımının %20'lik dilimlerine ait 1963-1986 yılları arasındaki veriler Sekizinci ve Dokuzuncu Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özet İhtisas Komisyon Raporlarından, 1987, 1994 ve sonrasındaki veriler ise Dünya Bankası veri tabanından derlenmiştir.

1963 yılında en düşük gelirli hanehalkının %20'si milli gelirden %4,5 oranında pay alırken, en üst gelirdeki %20'lik grup milli gelirin %57'sini paylaşmaktadır. 1973 yılında en düşük %20'lik grubun durumu kötüleşerek milli gelirden aldığı pay %3,5'e düşmüş, en yüksek gelirli hanelerin payı ise değişmemiştir. 1994, 2003, 2010, 2019 yıllarında en düşük gelir grubun milli gelirden aldıkları paylar sırasıyla %5,8, %5,5, %5,9, %5,4, en yüksek gelir grubunun payları ise %47,6, %48,4, %45,2, %48'dir. Rakamlar son yıllarda yüzdelik paylara göre toplumun en düşük gelir grubu ile en yüksek gelir grubu arasındaki gelir dağılımının düşük gelirliler aleyhine yüksek gelirlilerin lehine değiştiğini ve toplam gelirin yarısının yüksek gelirliler tarafından paylaşıldığını göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde 0,24 ile 0,35 arasında bir değer alan Gini katsayısı ise 2008 yılında Cumhuriyet tarihinin en düşük rakamı olan

0,38 olarak gerçekleşmiş, devam eden yıllarda gelir dağılımında meydana gelen bozulmalarla 0,42 seviyelerine çıkmıştır. Gelişmiş ülkelerin Gini katsayısı ortalamasının 0,29-0,35 arasında olduğu göz önüne alınırsa, Türkiye'de gelir dağılımı adaletini sağlamaya yönelik yapısal politikalar uygulanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Türkiye 2019 yılı verilerine göre, OECD ülkeleri arasında gelir dağılımı adaletsizliğin en yoğun yaşandığı (Meksika, Şili ve Kosta Rika'dan sonra) dördüncü ülke konumundadır.

Sektörel yapıları, iç pazar potansiyelleri, coğrafi konumları ve hükümet politikaları çerçevesinde Türkiye ile benzer ekonomik ve politik özellikler taşıyan Brezilya, Güney Kore, Polonya, Hindistan ve Meksika gibi ülkelerdeki gelir dağılımı göstergelerinin Türkiye ile mukayese edilmesi, gelir dağılımında adaletsizliğin azaltılmasına yönelik çıkarımlar elde etmek adına önem kazanmaktadır. Grafik 2'de ilgili ülkelere dair Gini katsayısının yıllar içindeki eğilimleri gösterilmektedir.



Grafik 2. Türkiye ve Seçili Ülkelerin Gini Katsayısı Eğilimleri (2000-2020)
Kaynak: World Bank and Sustainable Development Report Line Chart (2023). https://dashboards.sdgindex.org/explorer?metric=gini-coefficient&visualization=line, Erişim Tarihi: 11.07.2023.

Brezilya Türkiye gibi gelişmekte olan bir ekonomiye, doğal kaynaklara ve büyük nüfusa sahip bir ülkedir. Tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinde de benzerlikler göstermektedir. Gelir dağılımı açısından 2001 yılında 0,58 olan Gini katsayısı 2020 yılında 0,49 olarak hesaplanmış, Brezilya'da son 20 yılda gelir dağılımında belirgin bir iyileşme yaşanmıştır (SDG Index, 2023). Fakat katsayı gelişmiş ülkelerin çok üzerindedir. Brezilya'da "Bolsa Familia" gibi yardım programları yoksullara gelir transferi yaparak gelir eşitsizliğini azaltmayı hedeflemektedir (Filho, 2015, s.1227). Yine bu kapsamda sendikal hakların genişletilmesi, asgari ücret ve enflasyon hedeflemesi gelir dağılımını iyileştirmede yararlanılan diğer uygulama ve politikalardır. Fakat ülkedeki yüksek yoksulluk oranı, düşük eğitim seviyesi gibi olumsuzluklar gelir eşitsizliğini artıran faktörlerdir. Güney Kore hızlı ekonomik büyüme gücüne, ihracata dayalı ekonomiye, sanayi, teknoloji ve otomotiv sektörlerinde Türkiye'yle benzerliklere sahip bir ülkedir. Gelir dağılımı açısından 2006 yılında 0,32 civarında olan Gini katsayısı 2020 yılında 0,31 olarak hesaplanmış, Güney Kore'nin gelişmiş ülkeler seviyesindeki gelir dağılımında son 15 yılda

bozulma yaşanmamıştır (SDG Index, 2023). Eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanmasına yönelik politikalar gelir eşitsizliğini azaltmada oldukça etkilidir. Demografik açıdan yaşlanan nüfus ve iş güvencesi ise gelir eşitsizliğini tetikleyebilecek problemlerin başında gelmektedir (Lee vd., 2013). Polonya ve Türkiye Orta ve Doğu Avrupa'da bulunan, iç pazar, AB ile ekonomik ilişkiler ve ihracat politikaları açısından benzer özellikler gösteren ülkelerdir. Gelir dağılımı açısından 2004 yılında 0,38 olan Gini katsayısı 2018 yılında 0,30 olarak hesaplanmış, Polonya'nın gelir dağılımı son yıllarda gelişmekte olan ülke kategorisinden gelişmiş ülke kategorisindeki Gini katsayısı aralığında yerini almıştır (SDG Index, 2023). Gelir eşitsizliğinin düşük olduğu ülkede asgari ücret politikaları ve sosyal yardım politikalarının gelir eşitsizliğinin azaltılmasındaki etkisi oldukça önemlidir fakat kırsal ve kentsel hanehalkları arasında gelir dağılımında adaletsizlik devam etmektedir (Woloszyn and Wysocki, 2020, s.360). Hindistan geniş coğrafi alana yayılı olması, büyük nüfusa sahip olması, geniş iç pazar ve hızlı ekonomik büyüme hedefleri açısından Türkiye ile benzer özellikler göstermektedir. Bilgi teknolojileri, yazılım geliştirme ve hizmet sektörlerinin yapısı bu benzerliklere dahil edilebilir. Gelir dağılımı açısından 2004 yılında 0,34 olan Gini katsayısı 2020 yılında 0,36 olarak hesaplanmıştır (SDG Index, 2023). Rakamlara göre son yıllarda Hindistan'da gelir dağılımı açısından belirgin bir iyileşme veya kötüleşme yaşanmamıştır. Fakat uluslararası birçok rapor ve çalışma ülkede gelir dağılımın ölçülmesindeki zorluklar nedeniyle Gini katsayısına paralel olarak olumlu yorumlar yapılamayacağını, şeffaflık sorununun ve veri açığının söz konusu olduğunu vurgulamaktadır (Chancel and Piketty, 2019). Son olarak Meksika ve Türkiye coğrafi olarak stratejik konumda olmaları, sektörel yapıları, iç pazar potansiyelleri ve hükümet politikaları çerçevesinde benzer özellikler göstermektedir. Gelir dağılımı açısından 2000 yılında 0,52 olan Gini katsayısı 2020 yılında 0,45 olarak hesaplanmış, Meksika'da son 20 yılda gelir dağılımında belirgin bir iyileşme yaşanmıştır (SDG Index, 2023). Meksika'da "Prospera" gibi sosyal yardım politikaları ve gelir transferleri düşük gelirli kesimlere destek sağlamakta ve gelir eşitsizliğini azaltmaya çalışmaktadır. Nitekim ilgili politikaların yeterli olmamakta, işsizlik ve yetersiz eğitim gelir eşitsizliğini artırmaktadır (Lambert and Park, 2019, s.20).

Sonuç

Kalkınma ve adil gelir dağılımı, ekonomi biliminin birlikte gerçekleştirmeye çalıştığı en önemli konuların başında gelmektedir. Büyüme kaynaklı refah artışının toplumun tüm kesimleri tarafından mümkün mertebede eşit paylaşılması ekonomik kalkınma göstergelerinden birini oluşturmaktadır (Öztürk ve Oktar, 2017, s.102). Gelir eşitsizliğinin gelir dağılımında adaletsizliğin boyutunu artırması tahmin edilenden daha nitelikli ekonomik ve sosyolojik sorunları da beraberinde getirmektedir (Reardon ve Bischoff, s.1140). Gelir eşitsizliği nede-

niyle ekonomik olarak makro ölçekli toplumsal ayrımlar sosyolojik açıdan varlıklı kesimler ile düşük gelirli haneler arasındaki ayrım derecesini artırmakta ve toplumsal ayrışmaya neden olmaktadır (Reardon ve Bischoff, s.1139). Türkiye'de tarım sektörünün 1950'lerden sonra makineleşmeye başlamasıyla tarımsal verimlilik rakamları artmış fakat kırsal kesimlerde tarıma elverişli geniş toprak sahibi varlıklı kişiler ile tarım işçileri arasındaki ilişkiler değişmiştir. Makineleşme "tüccarlaşma" eğilimini de beraberinde getirmiş, toprak sahibi olmayan tarım işçilerinin sayısı artmış, pazar için üretim yapan küçük üreticiler büyük çiftçilerle rekabet edemez hale gelmiş ve nihai aşamada tarımda toprak sahibi olmayanlar ile yoksul olarak tanımlanabilecek tarım işçileri kentlere yönelmiştir. Kırsal kesimde ortaya çıkan bu ikili yapı kentlerde tarım dışı ayrımın sembolü olan gecekondulaşma olgusunu yaratmıştır. Kentlerin yeni istihdam yaratma kapasitesinin sınırlı olması kırsaldan kentlere göç edenlerin işçi ve işsiz olarak ayrıştırmış, ayrıca diğer grupların gelir eşitsizliklerinin belirginleşmesiyle de ekonomik ve sosyal farklılıklar barındıran bölünmüş şehirler ortaya çıkmıştır (Cem, 2017, ss.404-413). Kırsaldan kente göç yoluyla ortaya çıkan ayrım ve gelir eşitsizliği artışı toplumlar tarafından daha tolere edilebilir olmaktadır. Büyüyen bir ekonomide yüksek sosyal, coğrafi ve ekonomik hareketlilik yaşam boyu gelir ve statülerde adil ve eşitleyici bir eğilim anlamına gelmektedir. Bu nedenle belirli bir noktada yüksek gelir eşitsizliği toplumlar tarafından kabul edilebilir ve katlanılabilirdir (Adelman ve Robinson, 1989, s.950).

Kalkınmanın ana hedefi daha yüksek bir gelir seviyesinde adil bir gelir dağılımıdır. Hedeflenen gelir düzeyine ulaşırken gelişmişliğin gerekliliği olan ekonomik ve sosyal yapı değişiklikleri de sağlanmalıdır. Türkiye'de gelir dağılımı adaletsizliği tarihsel gelişiminin incelenmesi; gelir eşitsizliğine neden olan faktörlerin, hedeflerin ve politika başarı koşullarının belirlenmesi açısından önemlidir. Kalkınma hedeflerine orta ve uzun vadede başarılı plan ve programların uygulanması sonucunda ulaşılabilir. Kısa dönemli planlarda ise ekonomik önceliklerin kesin olarak belirlenmesi gerekmektedir. Kısa dönemde ekonomik hedefler arasında çatışmalar ve/veya çelişkilerin ortaya çıkması ise muhtemeldir. 1960'lar Türkiye'sinde de uzun dönemde gerçekleştirilmesi planlanan ekonomik ve sosyal amaçlar, kısa dönemde birbirleri ile çatışmaktadır. Örneğin kalkınma politikasının en önemli ekonomik hedeflerinden biri milli gelir artışıdır. Gelir dağılımı adaletsizliğini artıracak bir milli gelir artışı, ortalama refah ve yaşam kalitesini artırma amaçlarının gerçekleşmesine engel olacaktır. Sosyal amaçların öne çıkması durumunda ise aşırı sosyal güvenlik tedbirleri ve gelirin yeniden dağıtım politikalarıyla ortalama refah ve yaşam standartları yükseltilmeye çalışılacak, verimlilik ve büyümeyi artıracak kaynaklar dağıtılarak ekonomik büyüme süreci olumsuz etkilenecektir.

Türkiye'de son dönemlerde bölgesel gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmaya yönelik önemli adımlar atılmakla birlikte bu dengesizliklerin önlenmesine yönelik ihtiyaçlar devam etmektedir. Bölgesel gelir dağılımı adaletsizliği ve geri kalmışlık sorununu giderebilmek için; bireylerin ait oldukları toplumlara yönelik sosyal uyumlarını artırıcı politikaların geliştirilmesi, toplumsal barışın tesis edilmesi, kaynakların aktif şekilde kullanılması ve dağıtılması, bölgesel göçlerin yapısal nedenlerinin analizi ve bölgesel istihdam alanlarının yaratılması gerekmektedir. Yoksulluğu azaltmak ve gelir dağılımına yönelik dengesizlikleri gidermek için özellikle yoksul kesimlerin ve sosyal dışlanma riski bulunan bireylerin sosyal hayata katılımları sağlanmalı, bu kesimlere yönelik fırsat eşitliği yaratılmalı ve ortalama yaşam standartlarının yükseltilmesi amacıyla ekonomik hayata dâhil etmenin yolları aranmalıdır.

Kaynakça

Acemoglu, D. ve Ventura, J. (2002). The World Income Distribution, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 117, Issue 2, May 2002, pp. 659–694, https://doi.org/10.1162/003355302753650355, Erişim Tarihi: 21.12.2022.

Adelman, I. Ve Robinson, S. (1989). Chapter 19 Income distribution and development, *Handbook of Development Economics,* Elsevier, Volume 2, 1989, pp. 949-1003, https://doi.org/10.1016/S1573-4471(89)02006-1, Erişim Tarihi: 23.12.2022.

Akbulut, E. (2020). Sağlık Harcamaları ve Gelir Dağılımı İlişkisi: Türkiye ve OECD Ülkeleri Karşılaştırmalı Analizi, *Research Journal of Public Finance*, Vol. 6, No. 3, pp. 137-155.

Alvarez, A., Becerra, O., Bernal, C., Daly, J. ve Quigua, J. (2021). Direct and Indirect Effects of Lockdown Policies on Poverty and Inequality in Latin America, *Documents CEDE No. 21*, Universidad de Los Andes: Facultad de Economia, April 2021, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3832196, Erişim Tarihi: 09.07.2023.

Benabou, R. (2000). Unequal Societies: Income Distribution and the Social Contract, *The American Economic Review*, Vol. 90, No. 1, Mar. 2000, pp. 96-129.

Boratav, K. (1972). *100 Soruda Gelir Dağılımı*, İstanbul: Gerçek Yayınevi, İkinci Baskı.

Cem, İ. (2017). *Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi*, Türkiye İş Bankası Yayınları, 26. Baskı.

Chancel, L. ve Piketty, T. (2019). Indian Income Inequality, 1922-2015: From British Raj to Billionaire Raj?, *The Rewiev of Income and Wealth*, Vol. 65, No. S1, pp. 33-62, https://doi.org/10.1111/roiw.12439, Erişim Tarihi: 08.07.2023.

Checchi, D. (2004). Does Educational Achievement Help Explain Income Inequality, *Inequality Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, Oxford University Press, New York, March 2004, pp. 81-111, https://doi.org/10.1093/0199271410.003.0004, Erişim Tarihi: 09.07.2023.

Corina, G.A. (2005). Policy Reform and Income Distribution, *Economic & Social Affairs*, DESA Working Paper No. 3, Oct. 2005, pp. 1-16, https://www.un.org/esa/desa/papers/2005/wp3_2005.pdf, Erişim Tarihi: 10.07.2023.

Çalışkan, Ş. (2010). Türkiye'de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk, *Sosyal Siyaset Konferansları*, Sayı. 59, 2010/2, pp. 89-132.

Çelikay, F. ve Şengür, M. (2016). Education Expenditures and Income Distribution: An Empirical Analysis on European Countries, *Humanomics*, Vol. 32, No. 3, 2016, pp. 248-257, https://doi.org/10.1108/H-01-2016-0005, Erişim Tarihi: 06.07.2023.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf, Erişim Tarihi: 10.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani_Ucuncu-Bes-Yil_1973_1977.pdf, Erişim Tarihi: 11.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani_1979_1983.pdf, Erişim Tarihi: 14.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1985-1989.pdf, Erişim Tarihi: 15.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf, Erişim Tarihi: 17.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1996-2000.pdf, Erişim Tarihi: 18.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *Uzun Vadeli Strateji* ve *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf, Erişim Tarihi: 18.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel ihtisas Komisyonu Raporu*. Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Gelir-Dagiliminin-Iyilestirilmesi-ve-Yoksullukla-Mucadele-OIK-Raporu.pdf, Erişim Tarihi: 16.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf, Erişim Tarihi: 19.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2007). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dokuzuncu-Kalkinma-Plani-Gelir-Dagilimi-ve-Yoksullukla-Mucadele-OIK.pdf, Erişim Tarihi: 19.12.2022.

Ferreira, F.H.G. (2001). Education for the Masses? The Interaction between Wealth, Educational and Political Inequalities, *Economics of Transition and Institutional Change*, Vol. 9, No. 2, July 2001, pp. 533-552.

Filho, A.S. (2015), Soical Policy for Neoliberalism: The Bolsa Familia Programme in Brazil, *Development and Change*, Vol. 45, No. 6, Oct. 2015, pp. 1227-1252, https://doi.org/10.1111/dech.12199, Erişim Tarihi: 10.07.2023.

Gottscshalk, P. ve Smmeding, T.S. (1997). Cross-National Comparasions of Earnings and Income Inequality, *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, No. 2, Jun. 1997, pp. 633-687.

Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf, Erişim Tarihi: 19.12.2022.

Kanca, O.C. ve Bayrak, M. (2019). Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Belirleyiciliği: Panel Veri Analizi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Vol. 23, No. 4, pp. 1495-1514.

Kayıkçı, F. (2019). Course of Income Inequality in Turkey, *Theoretical Economics Letters* 9, Scientific Research Publishing, 2019, pp. 2085-2092, https://doi.org/10.4236/tel.2019.96131, Erişim Tarihi: 10.07.2023.

Kuznets, S. (1955). Economic Growth and Income Inequality, *The American Economic Review, Published by: American Economic Association,* Vol. 45, No. 1, pp. 1-28, https://www.jstor.org/stable/1811581, Erişim Tarihi: 18.12.2022.

Lambert, F. ve Park, H. (2019). Income Inequality and Goverment Trasfers in Mexico, *IMF Workig Paper,* WP/19/148, June 2019, https://doi.org/10.5089/9781498320863.001, Erişim Tarihi: 09.07.2023.

Lee, H.Y., Kim J. ve Cin, B.C.(2013). Empirical Analysis on the Determinants of Income Inequality in Korea, *International Journal of Advances Science and Technology*, Vol. 53, April 2013, pp. 95-110.

Leibbrandt, M., Woolard, I., Finn, A. ve Argent, J. (2010). Trends in South African Income Distribution and Poverty since the Fall of Apartheid, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 101, May 2010, https://doi.org/10.1787/1815199X, Erişim Tarihi: 07.07.2023.

Öztürk, E. ve Oktar, S. (2017). Gelir Eşitsizliği İlişkisi: Türkiye Örneği, *Akademik Hassasiyetler,* c. 4, sayı. 8, s. 101-123.

Uluatam, Ö. (2005). *Kamu Maliyesi,* Ankara: İmaj Yayınevi, Dokuzuncu Baskı.

Peçe, M.A., Ceyhan, M.S. ve Akpolat, A. (2016). Türkiye'de Gelir Dağılımın Ekonomik Büyümeye Etkisi Üzerine Ekonometrik Bir Analiz, *International Journal of Cultural and Social Studies*, Vol. 1, Special Issue 1, pp. 135-148.

Pehlivan, O. (2010). *Kamu Maliyesi*, Trabzon: Celepler Matbaacılık.

Piketty, T. ve Saez, E. (2003). Income Inequality in the United States, *NBER Working Paper Series*, Working Paper 8467, Sept. 2001.

Reardon, S.F. ve Bischoff, K. (2011). Income Inequality and Income Segregation, *American Journal of Sociology,* Vol. 116, No. 4 (January 2011), pp. 1092-1153, http://www.jstor.org/stable/10.1086/657114, Erişim Tarihi: 09.12.2022.

Sustainable Development Report. (2023). Gini Coefficient, https://dashboards.sdgindex.org/map/indicators/gini-coefficient, Erişim Tarihi: 10.07.2023.

Sönmez, M. (1990). *Türkiye'de Gelir Eşitsizliği*, İletişim Yayınları&Presses Universitaires De France.

Sung, M.J. ve Park K. (2011). Effects of Taxes and Benefits on Income Distribution in Korea, *The Review of Income and Wealth*, Vol. 57, No. 2, June 2011, pp. 345-353, https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.2010.00424.x, Erişim Tarihi: 08.07.2023.

Taşdemir, Y., ve Türgay, T. (2021). Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Azaltılmasında Çevre Vergilerinin Rolü: OECD Ülkeleri Çerçevesinde Ampirik Bir Çalışma, *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Year XIV, No. 2-2021, pp. 1-28.

Türk, İ. (1997). *Maliye Politikası: Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri*, Ankara: Turhan Kitabevi, On Birinci Baskı.

Woloszyn, P. ve Wysocki, F. (2020), Income Inewuality of Polish Rural and Urban Households in 2010-2017, *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, Vol. XXII, No. 1, 2020, pp. 360-368, DOI:10.5604/01.3001.0013.7776, Erişim Tarihi: 08.07.2023.

BÖLÜM 22

FİNANSAL GELİŞME VE GELİR EŞİTSİZLİĞİ: TÜRKİYE İÇİN YENİ BULGULAR

Betül MUTLUGÜN[1], Yeşim ERÖNAL[2]

[1]Araş. Gör. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: betul.mutlugun@istanbul.edu.tr

[2]Araş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: yesimeronal@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.22

Öz

Literatürde finansal gelişmenin toplumun daha geniş katmanlarının finansal kaynaklara erişimini kolaylaştırarak daha adil gelir dağılımını sağlayacağına vurgu yapılsa da son yaşanan finansal kriz bu durumun aksine işaret etmektedir. Bu bağlamda, eşitsizlik, finansal sektör ve iktisadi büyüme arasındaki bağlantıları daha iyi anlamak hem gelir eşitsizliğini azaltmada hem de yoksullukla mücadelede etkili politikaları uygulamak açısından önem taşımaktadır. Bu çalışmada Kuznets eğrisinin yeni bir yorumu olan ve kişi başına düşen gelirin dönüm noktasının finansal gelişmenin seviyesine bağlı olduğu durumu gösteren ters-U biçimindeki Finansal Kuznets eğrisi hipotezinin geçerliliği Türkiye için incelenmekte ve gelir eşitsizliğinin dinamikleri konusunda yeni kanıtlar sunulması amaçlanmaktadır. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliğine dair yapılan teorik varsayımlar ve ampirik araştırmalar eleştirel yönden ele alındıktan sonra çalışmanın ampirik kısmında bahsedilen ilişki Türkiye ekonomisi finansal sisteminde yapısal kırılmaların gerçekleştiği dönemi kapsayan 1980-2020 yılları arası için test edilmektedir. Daha spesifik olarak, finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasında bir ilişki olup olmadığı sınanmakta ve bu ilişkinin yönünde finansal gelişmenin farklı aşamalarında gerçekleşen ayrışmalar ortaya konmaktadır. Çalışmanın bulguları finansal Kuznets eğrisi lehine kanıtlar içermektedir. Diğer bir deyişle, finansallaşma artarken gelir eşitsizliğinin artmakta olduğu, ancak belli bir eşik noktasını geçen finansallaşma endeksinin gelir eşitsizliğini azaltma eğiliminde olduğu sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Finansal Kuznets eğrisi, Türkiye, Gelir Eşitsizliği, Finansal Gelişme

1. Giriş

2008 global finansal krizine kadar geçen son otuz yıllık süreçte kapitalizmin geçirdiği en belirgin iki dönüşüm olan artan finansallaşma ve yeniden yükselişe geçen gelir eşitsizliği ön plana çıkmaktadır. Finansal sektörün iktisadi faaliyetler içerisindeki payı giderek artan bir hızla yükselmektedir. Palma'ya (2009) göre hisse senedi, kamu ve özel sektör borçlanma senetleri ve mevduatları kapsayan global finansal varlıkların toplamı 1980 ve 2007 yılları arasında 26,6 trilyon dolardan 241 trilyon dolara tırmanmıştır. Tüm finansal varlıkların global çıktı düzeyine oranı 1980 yılında 1,2 iken 2007 yılında 4,4 oranına yükselmiştir. Uluslararası Ödemeler Bankasının (BIS) (2022) türev işlemlerin bakiyelerini ölçmek üzere yayınladığı 2022 yılı Haziran sonu verilerine göre, tezgahüstü (OTC) türev piyasalarındaki küresel nominal işlem bakiyesi 632 trilyon dolar iken, OTC türev piyasalarında toplam sözleşmelerin küresel brüt piyasa değerleri sadece 18,3 trilyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Türev piyasalardaki büyüme hızı global çıktı düzeyinin 2022 yılında 102 trilyon dolar olarak gerçekleştiği göz önüne alındığında daha çarpıcı bir görünüm sergilemektedir (IMF, 2022). Bahsedilen veriler finansal piyasaların ağırlığının hem mutlak anlamda işlem hacmi açısından, hem de dünya ekonomisinin büyüklüğü ile karşılaştırıldığında ne kadar ciddi boyutlara ulaştığını ortaya koymaktadır.

Nitelik açısından ise, finansal olmayan kuruluşların kurumsal yönetimi, bankaların ekonomideki rolü ve hanehalklarının tasarruf davranışları dolaylı yoldan büyük bir dönüşüme uğramaktadır. Lapavitsas'a (2011) göre kapitalist kârın kaynakları büyük ölçüde değişmiştir. Büyük şirketler kendi mali işlemlerini bağımsız olarak iç kaynaklarıyla yönetebilmek için finansal kapasitelerini genişletip bankalara daha az bağımlı hale gelirlerken, bankalar daha çok finansal piyasalarda aracılık yapmaya ve hanehalklarına borç vermeye yönelmektedirler. Hanehalkları ise finansal piyasalara giderek daha fazla dahil olmaya başlamışlardır.

Öte yandan, gelir eşitsizliği ile ilgili veriler gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde emeğin gelirden aldığı payın 1980'li yıllardan itibaren ciddi bir düşüş trendi sergilediğini göstermektedir. Azalan ücret paylarıyla eş zamanlı olarak yaklaşık yüz yıllık azalan bir trend sergileyen bireysel gelir ve servet eşitsizliği tekrar dikkat çekici ölçüde artış göstermektedir. Faktör fiyatlarıyla ölçülen düzeltilmiş ücretlerin GSYH'ye oranı verileri incelendiğinde, Türkiye'de bu oranın 1990 yılında %76,8 olarak ölçüldüğü, 2022 yılında ise %47'ye düştüğünü göstermektedir.

Finansal gelişme ve iktisadi büyüme arasındaki dinamik ilişki literatürde çokça çalışılmıştır. Ancak artan finansal derinleşme ve genişlemenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisi oldukça tartışmalıdır ve bu ilişki hakkında yeterince ampirik kanıt bulunmadığı söylenebilir. Finansal gelişme ile ekonomik büyüme arasında pozitif yönlü, birinci dereceden ilişkiyi savunan öncül çalışmalar, literatüre finans-yönlü büyüme lehinde uzunca bir dönem hâkim olmuştur (King & Levine, 1993; Levine, 1997). Bu çalışmalar finansal gelişmenin iktisadi büyümeyi destekleyerek en düşük ve en yüksek gelirli kesim arasındaki gelir eşitsizliğini azaltmada potansiyel rolünü ima eden görüşe zemin hazırlamaktadır. Örneğin, Rajan ve Zingales (2004, s. 92) son birkaç on yıldır finansal piyasalarda düşük gelirli kesimlerin finansal kaynaklara daha kolay erişebileceği şekilde gerçekleşen dönüşümü "aristokratik kulübün kapılarının herkese açılması" olarak nitelendirmiştir. Bu görüş, Banerjee ve Newman (1993) ile Galor ve Zeira'nın (1993) finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki pozitif ilişkiye dikkat çeken teorik çalışmalarıyla desteklenmiştir.

Ancak, yukarıda bahsedilen finansal gelişme ve gelir eşitsizliği trendleri bu iddia ile tezat oluşturmaktadır. Bunun kanıtı, 2008 global finansal krizinin niteliğidir: çağdaş kapitalizm çerçevesinde özellikle dijitalleşmeyle birlikte dönüşüm geçiren finansal sistem, düşük gelirli kesimlerin finansal kaynaklara erişimini kolaylaştırma iddiasıyla çalışanların gelirlerini finansallaştırmış ve mortgage borçlanması ile reel ekonomiyi sarsan küresel ölçekte bir kriz yaratmıştır. Krizden en çok zarar gören grup yine sosyoekonomik düzeyi düşük olan kesim olurken, bu kesimin kriz öncesi süreçteki kazanımları baltalanmıştır. Bu da gelir eşitsizliği-finansal gelişme-büyüme arasındaki ilişkinin özellikle ülke düzeyinde ampirik kanıtlarla ortaya konmasının gelir eşitsizliği ve yoksulluk sorununun çözümünde etkin politikalar oluşturmak açısından önemli olduğuna işaret etmektedir. Bu çalışmanın motivasyonu ve araştırma sorusunun temelini yukarıda bahsedilen tartışmalı ilişkinin ülke özelinde incelenmesi oluşturmaktadır.

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkiyi tahmin eden çalışmaları yöntemsel açıdan "doğrusal" (Banerjee & Newman, 1993; Beck ve ark., 2007; Galor & Zeira, 1993) ve "ters-U şeklindeki doğrusal olmayan" yaklaşımlar (Clarke ve ark., 2006; Greenwood & Jovanovic, 1990; Greenwood & Smith, 1997; Townsend & Ueda, 2006) olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Konuyla ilgili yapılan ilk çalışmalar daha çok doğrusallık varsayımına dayanırken, son çalışmalar finansal gelişmenin farklı aşamalarında farklı mekanizmaların ağır basacağını ifade etmekte ve analiz yöntemlerinde doğrusal olmayan yaklaşımları ön plana çıkarmaktadırlar. Bu çalışmalar, bir anlamda Kuznets'in (1955) ekonomik büyüme ve gelir dağılımı üzerine çalışmasında bahsettiği ve sanayileşen ekonomilerin gelir eşitsizliğinde önce artışı, daha sonra düşüşü tecrübe edeceğini varsaydığı ters-U şeklindeki Kuznets eğrisinin finansal gelişme-gelir dağılımı eşitsizliği ilişkisine uyarlanmış halini yansıtmaktadır. İlk defa Greenwood ve Jovanovic (1990) tarafından uyarlanan ve Finansal Kuznets Eğrisi olarak

adlandırılan bu hipotezde, finansal derinleşmenin ancak ülkenin belli bir finansal gelişmişlik eşik değerini aştıktan sonra gelir eşitsizliğini azaltacağı savunulmaktadır. Ancak kullanılan metodolojik yaklaşıma veya ülke gruplarına göre ampirik çalışmaların sonucunun anlamlı bir farklılık göstermediği, her iki yaklaşımı izleyen ampirik çalışmaların da genellikle finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltabileceğine yönelik bulgulara ulaştığı görülmektedir.

Bu çalışmada finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki Türkiye ekonomisi finansal sisteminde yapısal kırılmaların gerçekleştiği dönemi kapsayan 1980-2020 dönemi için analiz edilmektedir. Özellikle, finansal gelişmenin gelir eşitsizliği üzerinde bir etkisi olup olmadığı ve eğer varsa bu etkinin finansal gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterip göstermediği incelenecektir. Finansal sektörün gelişiminin farklı aşamalarında farklı mekanizmalar devreye girebileceğinden, bu çalışma finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin incelenmesinde ters-U şeklinde doğrusal olmayan yapıyı öneren teorik yaklaşımları temel almakta ve bu ilişkiyi normal dağılım sergilemeyen yapıları göz önünde bulunduran yöntemlerle sınamaktadır.

Çalışmanın literatüre katkısı iki yönlüdür. Birincisi, daha önce Türkiye özelinde yapılan çalışmalardan farklı olarak bu çalışma finansal Kuznets eğrisi hipotezini zaman serilerinde güncel bir yöntem olan RALS teknikleri ile analiz etmektedir. İkincisi, son yıllarda finansal sektördeki yenilikler finansal araçlardaki artan çeşitlilik nedeniyle büyük bir dönüşüme uğramıştır. Bu nedenle, ampirik analizde daha önce yapılmış olan çalışmalardan farklı olarak, finansal sektörün çok boyutlu yapısını ele alınmakta, hem finansal derinleşme hem de finansal gelişme unsurlarını yansıtan ve nispeten yeni geliştirilen finansal gelişme endeksi verileri kullanılmaktadır.

Çalışmanın bulguları Türkiye'de Finansal Kuznets hipotezinin geçerli olduğuna işaret etmektedir. Yöntemsel olarak finansal sistemin farklı gelişme aşamalarında gelir eşitsizliğini nasıl etkilediğini bulmak amaçlandığı için, orta vadeli zaman periyodunu zaman serisi yöntemiyle ele alan bu çalışmanın bu ilişkiyi ortaya çıkarmada daha başarılı olduğu düşünülmektedir.

Bu çalışmanın geri kalanı şu şekilde ilerleyecektir: 2. kısımda finansal gelişme ve gelir eşitsizliği ilişkisinin temel dayanak noktasını oluşturan teorik modeller ve ampirik çalışmalar eleştirel bağlamda ele alınacaktır. 3. kısımda çalışmada temel alınan teorik model tanıtılarak bu modeli test etmek için belirlenen ekonometrik yöntemden bahsedilecektir. 4. kısımda kullanılan veri seti tanıtılarak ampirik bulgular sunulacak, sonuç bölümünde ise çalışmanın amacı, yöntemi, bulguları ve politika önerileri ana hatlarıyla açıklanacaktır.

2. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği literatürü: Teorik tartışmalar ve ampirik yaklaşımlar

Her ne kadar literatürde uzun dönemde finansal sektörün derinleşmesi ve genişlemesinin gelir eşitsizliğini olumsuz etkilemeyeceği beklentisi hâkim olsa da özellikle finansal genişleme konusunda Marksist ekonomi politiğin ağır bastığı finansallaşma literatüründe bu ilişkinin analizinde daha farklı bir yaklaşım izlenmektedir. Finansal sermayenin sahipliğinin zengin ve gücü elinde bulunduran kesime ait olmasının toplumsal eşitsizliklere yol açabileceği, bu açıdan finansallaşmanın önemli bir eşitsizlik kaynağı olduğu ifade edilmektedir. Diğer yandan, gelir ve servet dağılımında büyük uçurumlar olması üretken olmayan sermayeyi besleyerek üretim ve yatırım imkânlarını daraltabilmektedir.

Finansal gelişmenin eşitsizlikle olan bağlantısını ele alan çalışmaların teorik öngörülerinin birbirinden oldukça farklı ve çelişen yönlerinin olduğu dikkat çekmektedir. Bu anlamda, teorik literatür modelleme stratejilerine göre iki ayrı grupta incelenebilir. İlk grupta finansal sektörün gelişimi ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkiyi doğrusal yöntemlerle ele alan ve bu doğrusal ilişkiyi pozitif veya negatif yönlü olarak nitelendiren çalışmalar yer almaktadır. Galor ve Zeira (1993) ile Banerjee ve Newman'ın (1993) başını çektiği teorik çalışmalar aynı zamanda bu alanda yeni gelişen ampirik literatüre esin kaynağı olmuş ve hem bireysel ekonomiler hem de farklı ülke grupları için bu ilişki test edilmiştir. İkinci gruptaki teorik çalışmalar ise finansal sektör ve gelir eşitsizliği arasında ters-U şeklinde bir ilişki olduğunu öne sürmektedir. Bu iddiayı sınamayı amaçlayan ampirik çalışmalar Greenwood ve Jovanovic'in (1990) Kuznets hipotezine dayanarak öne sürdüğü hipotezi temel almakta ve nispeten daha güncel bir dönemi kapsamaktadır. Ancak her iki yöntemi de kullanan ampirik literatür incelendiğinde birbiriyle tutarsız sonuçlara ulaşıldığı dikkat çekmekte, bu değişen sonuçların sebebinin ise çalışmaların izlediği metodolojik yaklaşıma bağlanamamaktadır. Zira hem benzer yöntemleri izleyen çalışmaların kendi içinde ayrıştığı, hem de aynı ülkeler veya ülke gruplarını ele alan çalışmaların bulgularının farklılaştığı görülmektedir.

Bu iki gruptaki çalışmaların sonuçları gruplandığında üç farklı hipotezin ortaya çıktığı görülmektedir (Nikoloski, 2013):

H1. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasında negatif doğrusal ilişkiyi öne süren gelir eşitsizliğini daraltıcı hipotez

H2. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasında pozitif doğrusal ilişkiyi öne süren gelir eşitsizliğini genişletici hipotez

H3. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasında ters-U şeklinde bir ilişkiyi öne süren Finansal Kuznets eğrisi hipotezi

İlk gruba ait olan teorik çalışmalardan bir kısmını finansal gelişmenin gelir eşitsizliği daraltıcı yönüne vurgu yapan ve Galor ve Zeira (1993) ile Banerjee ve Newman'ın (1993) teorik modellerin öncülük ettiği negatif doğrusal hipotezi modelleyen grup oluşturmaktadır. Gelir eşitsizliğini daraltıcı hipotezi savunan bu teorik çalışmalar, temel olarak finansal gelişmenin gelir düzeyi düşük olan kesimlerin finansal kaynaklara ulaşımını kolaylaştırarak fon elde edebilmelerini ve dolayısıyla yatırım fırsatlarını değerlendirebilmelerini, girişimcilik konusundaki hedeflerini yeni projelere dahil olarak veya küçük işletmeler kurarak gerçekleştirebilmelerini sağlayacağı ve böylece daha adil bir gelir dağılımına katkıda bulunacağını iddia etmektedirler. Galor ve Zeira'nın (1993) modelinin çıkış noktasını sermaye piyasalarındaki koşulların düzeyini belirlediği beşerî sermaye yatırımı oluşturmaktadır. Serveti ellerinde bulunduran yüksek gelirli kesimin sermaye piyasalarına erişimleri düşük gelirli kesimlere göre daha kolay olduğundan, beşerî sermayelerine daha kolay yatırım yapabilmekte, bu da kuşaklararası eşitsizlikleri daha da pekiştirmektedir. Sermaye piyasalarının etkinsiz, gelir eşitsizliğinin ise yüksek olduğu ekonomilerde eşitsizliğin düzeyi düşüş göstermeyecektir. Banerjee ve Newman (1993) da benzer teorik argümanlardan ilerlemekte ve daha çok gelir dağılımının başlangıç koşullarına odaklanmaktadır. Yüksek gelirli kesimlerin başlangıç serveti daha yüksek ve sermaye erişimi daha az kısıtlı olduğundan, girişimcilik faaliyetlerinde düşük gelirli kesimlere göre daha avantajlı konumdadırlar. Aghion ve Bolton (1997) ile Bardhan (2000) da finansal sektörün gelişmesinin girişimcilik faaliyetlerine olumlu etkisini benzer teorik aktarım mekanizmalarından bahsederek ele almaktadırlar (Nikoloski, 2013).

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği ilişkisini doğrusal ampirik yöntemlerle sınayan ve eşitsizliği azaltıcı yönde bulgulara ulaşan çalışmalar literatürde ağırlığı oluşturmaktadır. Bu hipotezi destekleyen ilk çalışmalar arasında Beck ve ark. (2004) yer almaktadır. Heterojenliği ve araç değişken yöntemini kullanarak içsellik problemini kontrol ettikleri ve 52 ülkeyi ele aldıkları çalışmalarında, daha gelişmiş finansal aracılara sahip ülkelerin hem yoksulluğu hem de gelir eşitsizliğini azaltmada daha başarılı olduklarını bulmuşlardır. Clarke ve ark. (2006), 83 ülke için 1960-1995 yılları arası verileri kullanarak yapmış olduğu panel veri analizinde uzun dönemde gelir eşitsizliğinin artan finansal gelişme karşısında azaldığını, ancak ters-U şeklindeki hipotezin lehine sağlam kanıtlara ulaşamadıklarını ifade etmişlerdir. Liang (2006), 1991-2000 yılları arası Çin'in kırsal bölgelerini genelleştirilmiş momentler yöntemi (GMM) kullanarak incelemiş, yazar ters-U hipotezine dair kanıtlar bulamazken, negatif doğrusal ilişkinin varlığı yönünde güçlü kanıtlar sunmuşlardır. Lo Prete (2013), panel En küçük kareler

(EKK) yöntemini kullanarak 1980-2005 yılları arasında 30 ülke için gerçekleştirdiği çalışmasında artan ekonomi okuryazarlık düzeyinin finansal yatırım fırsatlarından faydalanmada becerisini olumlu yönde etkilediğini ifade etmiş ve bu kanalla finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltacağı yönünde kanıtlara ulaşmıştır.

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki doğrusal ilişkiyi ülke özelinde araştıran çalışmalardan Law ve Tan (2009), Malezya'da 1980-2000 dönemi için enflasyon, büyüme ve kurumların önemi gibi birçok kontrol değişkeni kullanmışlar, finansal gelişmenin gelir eşitsizliği üzerinde negatif, ancak istatistiksel olarak anlamsız bir etkisi olduğu sonucuna varmışlardır. Ang (2010), gecikmesi dağıtılmış otoregresif sınır testi (ARDL) yaklaşımı kullanarak Hindistan için 1951-2004 dönemini kapsayan verilerle gerçekleştirdiği çalışmasında finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltıcı etkisi olduğunu gözlemlemiştir. Bittencourt (2010) hem zaman serisi hem de panel veri kullanarak Brezilya ve Brezilya'nın 6 bölgesi için 1985-1994 dönemi için gerçekleştirdiği çalışmasında negatif doğrusal hipotezi desteklerken, finansal gelişmenin bozucu vergilere gerek kalmaksızın yüksek gelir eşitsizliğini yüksek enflasyon koşulları altında azaltacağını ifade etmiştir. Shahbaz ve İslam (2011) da 1971-2005 dönemi arasında Pakistan için gerçekleştirdiği çalışmalarında Galor ve Zeira (1993) ile Banerjee ve Newman'ın (1993) hipotezini doğrulayan yönde sonuçlara ulaşmışlardır. Çalışmaya göre iktisadi büyüme, finansal istikrarsızlık, kamu büyüklüğü ve ticari açıklığın eşitsizlikleri artırıcı yönde etki yapmakta, ancak Greenwood ve Jovanovic'in (1990) öne sürdüğü doğrusal olmayan model spesifikasyonunun Pakistan örneği için geçerli olmadığı görülmektedir.

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasında pozitif doğrusal hipotezi savunan çalışmalar, iyi gelişmiş kurumların ve kurumsal kalitenin olmadığı durumda finansal sektörün genişlemesinden yüksek gelirli kesimin daha fazla fayda sağlayacağı, diğer kesimlerin ve firmaların finansal kaynaklara ve krediye erişimini engelleyerek kaynakları kendi çıkarlarına göre yönlendirmede daha etkili olacağı ve bu durumun zengin ve fakir arasındaki uçurumu daha da artıracağını ifade etmektedirler (Rajan ve Zingales, 2004). Zira yüksek gelirli kesim bağlantıları ve finansman ihtiyaçlarına karşılık daha yüksek teminat gösterebilmeleri sayesinde daha avantajlı konumdadırlar. Finansal gelişmeye rağmen finansal kaynaklara erişimde hala kısıtlara maruz kalan ve eğitimlerine ve girişim fikirlerine yatırım için yeterince fon bulamayan düşük gelirli kesim, niteliksiz iş gücü piyasasında düşük ücretler ile çalışmaya devam etmek durumunda kalacaktır (Ahmed & Masih, 2017; Clarke ve ark., 2006). Gelir eşitsizliğini genişletici hipotezi destekleyen ampirik çalışmalardan biri, 1996-2009 dönemi için Çin'in eyalet düzeyinde verilerini panel eşik model yöntemi ile analiz eden Ling-Zheng ve Xia-Hai'ye (2012) aittir. Tiwari ve ark. (2013), ARDL yöntemi ile 1965-2008 dönemi için

Hindistan için gerçekleştirdiği çalışmalarında finansal gelişmenin eşitsizlik üzerinde arttırıcı bir etkisi olduğunu ortaya koymuşlardır. Sehrawat ve Giri (2016), 11 Güney Asya ülkesini 1990-2013 dönemi için panel eşbütünleşme ve panel D-OLS yöntemleriyle analiz ettikleri çalışmalarında finansal gelişmenin gelir dağılımını adaletini bozduğu sonucuna varmışlardır. Panel veri yöntemini kullanarak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri gruplayan ve pozitif doğrusal hipotezi destekleyen bulgulara ulaşan diğer çalışmalar arasında Jauch ve Watzka (2016) ile De Haan ve Sturm (2017) yer almaktadır. Bükey ve Akgül (2021), BRICS-T ülkeleri için panel veri yöntemini kullanarak gerçekleştirdikleri çalışmalarında finansal gelişmişlik düzeyini farklı değişkenler kullanarak sınamışlar, analiz bulgularında yurtiçi kredilerdeki artışın negatif doğrusal hipotezi, borsa değerindeki artışların ise pozitif doğrusal hipotez desteklediği sonucuna ulaşmışlardır.

İkinci gruba ait olan ampirik çalışmalar, Greenwood ve Jovanovic'in (1990) finansal gelişme ve gelir eşitsizliği ilişkisini Kuznets (1955) eğrisinden yola çıkarak yeniden formalize ettikleri finansal Kuznets eğrisi hipotezini test etmektedirler. Büyüme ve eşitsizlik ilişkisinin dinamik bir model çerçevesinde ele alındığı ve finansın yüksek getirili projelere kimin erişebileceğini belirlediği modelde kalkınmanın başlangıç aşamasında olan ve finansal piyasaları henüz gelişmeye başlayan ekonomilerde yüksek getirili projeleri seçmek gibi finansal işlemlerin maliyeti yüksektir. Finansal aracılık sistemi bireylere yatırımlarında sunduğu finansal hizmetler karşısında bir ücret talep etmekte, yani modelde bireylerin finansal aracılıktan yararlanmak için ödemesi gereken bir sabit maliyet bulunmaktadır. Esasında finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasında ters-U şeklinde doğrusal olmayan bu eğrinin eğimi bu sabit maliyetler temel alınarak karakterize edilmiştir. Finansal aracılar ölçek ekonomilerinden faydalanmakta, daha fazla birey finansal piyasalara dahil oldukça kaynak dağılımı etkinleştiği ve bireylerin yüksek getirili projelere erişimi kolaylaştığı için bu maliyetler düşmektedir. Kalkınmanın ilk aşamalarında gelire göre yüksek sabit maliyetler nedeniyle finansal piyasalara sadece gelir düzeyi nispeten yüksek kesimler erişebilmektedir. Bu ilk aşamada büyüme yavaştır ve gelir dağılımı daha adildir. Zamanla daha fazla birey finansal sisteme dahil olmaya ve yüksek getirilerden fayda sağlamaya başlayacaklardır. Tasarruf oranlarının yükseldiği ve ekonomik büyüme döngüsünün orta aşamasına gelindiği bu noktada gelir eşitsizliği de artış gösterecektir. Finansal piyasalara katılımda yüksek sabit maliyetlerin düştüğü ve dolayısıyla daha fazla bireyin finansal piyasalara dahil olabildiği son aşamada büyüme artarken gelir eşitsizliği azalmaktadır (Levine, 2021). Böyle bir senaryoda büyüme ve gelir dağılımı arasındaki ilişki finansal gelişmenin düzeyine bağlı olacaktır (Townsend & Ueda, 2006)

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkiyi doğrusal yöntemlerle sınayan çalışmalardan bazıları bu ilişkiyi aynı zamanda doğrusal olmayan yöntemlerle de sınamışlardır. Yukarıda da bahsedilen bu çalışmalardan Clarke ve ark. (2006), Liang (2006) ve Shahbaz ve İslam (2011) ters-U şeklindeki hipotezi reddeden sonuçlara ulaşırken, Jauch ve Watzka (2016) finansal Kuznets eğrisini destekleyen yönde bulgular sunmuşlardır. Baiardi ve Morana (2018), Avrupa Birliği üyesi 19 ülkeyi 1985-2013 dönemi için panel EKK ve panel GMM yöntemi ile sınadıkları modellerinde finansal Kuznets eğrisinin geçerli olduğunu savunmuşlardır. Aynı zamanda, finansal krizlerin finansal gelişmenin gelir dağılımı üzerinde yarattığı olumlu gelişmenin etkisini baltalamadığını belirtmişlerdir. Chiu ve Lee (2019), 59 ülkeyi yumuşak geçişli panel regresyon modeli kullanarak 1985-2015 dönemi için ele almışlardır. Modellerinin sonuçlarına göre, düşük gelirli ülkeler ile istikrarlı bir iktisadi ve finansal ortama sahip olan yüksek gelirli ülkeler için finansal Kuznets eğrisi hipotezi geçerlidir. Ancak finansal, iktisadi ve politik risk faktörlerinin yüksek olduğu durumda gelir eşitsizliğini genişletici hipotez ön plana çıkmaktadır. Hepsağ (2017), finansal Kuznets eğrisi hipotezini dinamik EKK (DOLS) ve Shin (1994) tarafından geliştirilen eşbütünleşme yöntemini kullanarak G7 ülkeleri için sınadığı çalışmasında ABD, İtalya ve Kanada için hipotezin geçerli olduğunu, ancak Almanya ve İngiltere için Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin geçerli olmadığını belirlemiştir. ARDL modellerinden elde edilen sonuçlara göre ise sadece Almanya ve İtalya ekonomileri için finansal Kuznets eğrisi hipotezinin geçerlidir.

Türkiye özelinde yapılan çalışmalar incelendiğinde genellikle finansal Kuznets eğrisini doğrular yönde bulgulara erişildiği dikkat çekmektedir. Destek ve ark. (2017), Koçak ve Uzay (2019), Pata (2020), Yılmaz ve Demirgil (2021), Öztürk ve ark. (2021) çalışmalarında uzun dönemde finansal Kuznets eğrisini doğrulayan bulgulara ulaşmışlardır. Dumrul ve ark. (2021) yapısal kırılmaları dikkate alarak 1980-2017 dönemi için gerçekleştirdikleri ekonometrik analizleri sonucunda uzun dönemli bir eş-bütünleşme ilişkisi tespit edemezken, Türkiye'de finansal Kuznets eğrisi hipotezinin geçerli olmadığını ifade etmişlerdir. Çetin ve Şeker (2016), 1963-2006 yılları arasındaki dönemi ARDL sınır testi yaklaşımıyla test ettiği çalışmalarında finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azalttığı sonucuna ulaşılırken, Altıntaş ve Çalışır (2018), aynı ampirik yöntemle 1993-2016 dönemini sınamış ve Türkiye'de hem bankacılık hem de sermaye piyasasının gelişiminin gelir eşitsizliğini azalttığını, ancak sermaye piyasasının gelir dağılımını iyileştirici etkisinin bankacılığa göre daha fazla olduğunu tespit etmişlerdir. Finansal gelişmişlik düzeyi merkez kapitalist ülkelere nazaran düşük bir ülke olarak Türkiye'nin banka temelli finansal sistemden ziyade piyasa temelli finansal sistemden fayda sağlaması bir anlamda tezat oluşturmaktadır.

3. Finansal Kuznets eğrisi teorik çerçevesi ve ekonometrik model spesifikasyonu

Finansal gelişme ve iktisadi kalkınmanın ilk aşamalarında finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasında başlangıçta pozitif bir ilişki olduğunu, ancak ardından bu ilişkinin negatif hale geldiği bir dönüm noktası olduğunu varsayan finansal Kuznets eğrisi, ikinci dereceden bir denklemle ifade edilen basit bir matematiksel model ile açıklamaktadır:

$$y = a + bx + cx^2 \text{ ve } b > 0, c < 0. \quad (1)$$

Bu denklemde ve sırasıyla gelir eşitsizliği ve reel kişi başına geliri, *a*, *b* ve *c* ise modelin sabit terimlerini ifade etmektedir. Finansal gelişmenin gelir dağılımı üzerinde daha eşitlikçi bir etkiye sahip olmaya başladığı bu dönüm noktasını bulmak için 1 numaralı denklem değerine göre maksimize edilirse,

$$x^* = -\frac{b}{2c} \quad (2)$$

Bradford ve ark. (2005) ve Baiardi ve Morana'yı (2016) takiben, (1) numaralı denklemin zamana göre türevi alınır ve (2) numaralı denklemde yerine yazılırsa,

$$\frac{\partial y}{\partial t} = (b + 2cx)\frac{\partial x}{\partial t} = \alpha(x - x^*)g \text{ ve } \alpha \equiv 2c < 0 \quad (3)$$

Burada g kişi başına düşen gelirin büyüme oranını temsil etmektedir. (3) numaralı denklemde görüldüğü göre, gelir eşitsizliğinde belli bir anda gerçekleşecek değişim g ile *(x-x*)* olarak ifade edilen kişi başına gelir ile kişi başına gelirin dönüm noktası arasındaki farka bağlı olmaktadır. *g>0* varsayımı altında *x<x** iken gelir eşitsizliği artarken, *x>x** olduğu durumda tam aksi durum geçerlidir.

Dönüm noktası *x**'ı, *f* ile ifade edilen finansal gelişme seviyesi ile ilişkilendiren eşitlik, aşağıdaki gibidir:

$$x^* = \lambda_0 + \lambda_1 f \quad (4)$$

$$\frac{\partial y}{\partial t} = \beta_0[x - \lambda_0 - \lambda_1 f]g \quad (5)$$

(5) numaralı denklemde yer alan λ_0 ve λ_1 ise modelin parametrelerini ifade etmektedir. Bu modelden yola çıkarak test edilecek olan ekonometrik model aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

$$E[y_t|f_t, x_t] = \beta_0 + \beta_1 f_t + \beta_2 f_t^2 + \beta_3 x_t + \beta_4 x_t^2 \quad (6)$$

(6) no'lu modelde yer alan y_t, f_t ve x_t değişkenleri sırasıyla gelir eşitsizliğini ifade eden Gini katsayısını, IMF (2019) tarafından geliştirilen finansal gelişme endeksini ve kişi başı reel büyüme oranı değişkenini ifade etmektedir. Finansal gelişmenin aşamalarından bağımsız olarak Kuznets (1955) etkisini yansıtması açısından x_t değişkeninin hem doğrusal hem de karesi alınmış terimi, f_t değişkeninin karesi de finansal Kuznets eğrisi hipotezinin test edilebilmesi için modele eklenmiştir. Modelde β_0 sabit terimi ifade etmektedir. Finansal Kuznets eğrisi hipotezinin geçerli olabilmesi için β_1 ve β_2 parametrelerinin sırasıyla pozitif ve negatif işaretli ve istatistiksel açıdan anlamlı olması beklenmektedir. Aynı katsayı beklentileri standart Kuznets Eğrisi hipotezinin geçerliliği kapsamında β_3 ve β_4 parametreleri için de geçerlidir.

Aşağıdaki bölümde, araştırmada kullanılan zaman serilerine uygulanan ekonometrik yöntemlere ilişkin teorilere yer verilmiştir.

3.1. Birim Kök Testleri

Bir zaman serisinin birim köke sahip olması, o serinin durağan olmadığını göstermektedir. Durağanlık kavramı, bir serinin zaman içerisinde ortalamasının ve varyansının sabit olması, uzun dönemde sabit bir değere yakınsaması şeklinde ifade edilmektedir. Ele alınan serilerin birim kök içermesi durumunda, durağanlaştırmak için serilere birim kök testleri uygulanmaktadır. Araştırmada kullanılan zaman serilerinin durağanlık analizleri için geleneksel birim kök testlerinden ADF testi ile kalıntılarla genişletilmiş en küçük kareler yöntemine dayalı RALS-ADF birim kök testleri uygulanmıştır.

3.1.1. Augmented Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi

Dickey & Fuller (1979, 1981) tarafından geliştirilen DF testi, AR(1) otoregresif modeli için birim kök araştırması yapmakta iken, geliştirdikleri ADF testi ile, zaman serisinde daha yüksek dereceden AR(p) otoregresif süreçlere uygulanmasını mümkün kılmaktadır. Serilerin gecikmeli değerleri modele dahil edilmektedir. ADF denklemleri aşağıda sırasıyla sunulmuştur.

$$\Delta\gamma_t = \delta\gamma_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} \beta_i \Delta\gamma_{t-i} + \varepsilon_t (sabit\ terimsiz\ ve\ trendsiz) \quad (7)$$

$$\Delta\gamma_t = \mu + \delta\gamma_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} \beta_i \Delta\gamma_{t-i} + \varepsilon_t \quad (sabit\ terimli) \quad (8)$$

$$\Delta\gamma_t = \mu + \beta_t + \delta\gamma_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} \beta_i \Delta\gamma_{t-i} + \varepsilon_t (sabit\ terimli\ ve\ trendli) \quad (9)$$

ADF testi için t istatistikleri kritik değerleri kullanılmaktadır. Temel hipotez[1] seride birim kök varlığını ifade etmektedir.

3.1.2. RALS-ADF Birim Kök Testi

Zaman serileri analizinde geleneksel test regresyonlarından elde edilen hata terimlerinin normal dağılması varsayımı oldukça kısıtlayıcıdır. Serilerin hata terimlerinin normal olmayan dağılımı ve serilerde yapısal kırılmaların varlığı göz ardı edildiğinde uygulanan geleneksel birim kök testlerinin etkinliği zayıf olmakla birlikte elde edilen sonuçlar güvenilirliğini kaybetmektedir. Im et al. (2014) test regresyonlarına ait kalıntıların normal dağılmama bilgisini birim kök test süreçlerine dahil ederek RALS-ADF birim kök testini geliştirmişlerdir. ADF test regresyonu tahmininden elde edilen kalıntıların ikinci ve üçüncü momentleri hesaplanmakta ve kalıntılarla genişletilmiş değişkenler ADF test regresyonuna dahil edilerek sabit terimli ve sabit terimli ve trendli RALS-ADF test regresyonları ile birim kök sınanmaktadır.

$$\Delta y_t = \mu + \delta y_{t-1} + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta y_{t-i} + \gamma_2 \hat{\omega}_{2t} + \gamma_3 \hat{\omega}_{3t} + \upsilon_t \quad (sabit\ terimli) \tag{10}$$

$$\Delta y_t = \mu + \beta_t + \delta y_{t-1} + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta y_{t-i} + \gamma_2 \hat{\omega}_{2t} + \gamma_3 \hat{\omega}_{3t} + \upsilon_t \ (sabitli\ ve\ trendli) \tag{11}$$

ρ^2 değeri (RALS-ADF regresyonundan elde edilen hata teriminin varyansının, geleneksel ADF test regresyonundan elde edilen hata teriminin varyansına oranı) dikkate alınarak, hesaplanan $t_{RALS\text{-}ADF}$ test istatistiğinin mutlak değerce kritik değerden küçük olması durumunda, birim kökün varlığını ifade eden sıfır hipotezi[2] reddedilememektedir.

3.2. RALS Koentegrasyon Testleri

Zaman serilerinde uzun dönemli ilişkilerin varlığı koentegrasyon testleri ile analiz edilmektedir. Hata terimlerinin normallik varsayımının sağlandığı durumlarda EKK tahmincisi kullanılmaktadır. Ancak normallik varsayımının sağlanmadığı durumlarda EKK tahmincisi etkin çalışmamakta, sapmalı sonuçlar elde edilmektedir. Lee vd. (2015), hata terimlerin normal dağılmama durumunu göz önünde bulundurarak, seriler arasındaki uzun dönemli ilişkiyi analiz edebilmek için RALS koentegrasyon testleri geliştirmişlerdir.

Finansal zaman serilerinin çoğu leptokörtik bir dağılıma sahiptir. Serilerde asimetrik veya doğrusal olmayan bir davranış gözlenir (Demirtaş vd., 2023; Hepsağ, 2022; Hepsağ & Akçalı, 2019). Dolayısıyla, normal dağılmama varsayımı altında daha etkin sonuçlara ulaşabilmek için RALS tabanlı koentegrasyon testleri önerilmektedir.

Lee vd. (2015), dört ayrı koentegrasyon testi tahmin etmişlerdir. Bu test regresyonları arasından, serilere RALS-ADL ve RALS-EG koentegrasyon analizleri uygulanmıştır.

$$RALS-ADL: \Delta y_t = d_t + \delta y_{t-1} + \phi \Delta x_t + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta y_{t-i} + \gamma_2 \hat{\omega}_{2t} + \gamma_3 \hat{\omega}_{3t} + \upsilon_t \tag{12}$$

$$RALS-EG2: \Delta \hat{u}_t = d_t + \delta \hat{u}_{t-1} + \phi \Delta x_t + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta \hat{u}_{t-i} + \gamma_2 \hat{\omega}_{2t} + \gamma_3 \hat{\omega}_{3t} + \upsilon_t \tag{13}$$

12 ve 13 numaralı denklemlerde, kalıntıların kareleri, küpleri, ikinci ve üçüncü momentleri dikkate alınarak, kalıntılarla genişletilmiş değişkenler $\hat{w}_{2t}$ ile $\hat{w}_{3t}$ modele dahil edilmektedir. $t_{RALS\text{-}ADL}$ ve $t_{RALS\text{-}EG2}$ sabit terimli veya sabit ve trendli durum için hesaplanan test istatistiklerinin dağılımını ρ^2 parametresi (tahmin edilen uzun dönem korelasyon katsayısının karesi) belirlemektedir. 12 numaralı denklemin tahmin edilmesiyle, seriler arasında koentegrasyonun olmadığını ifade eden temel hipotez[3] test edilmektedir. Alternatif hipotez ise, seriler arasında koentegre bir ilişkinin olduğunu belirtmektedir. Hesaplanan test istatistiklerinin mutlak değerce büyüklüğü dikkate alınarak, kritik değerden büyük olması durumunda seriler arasında koentegrasyon olmadığını gösteren sıfır hipotezi reddedilememektedir. Diğer durumda, bu koşulun tersi geçerlidir.

3.3. RALS Regresyon Tekniği

Im ve Schmidt (2008), kalıntıların normal dağılım sergilemediği durumlarda, geleneksel yöntem olan EKK tahmincisinde normallik varsayımının ihlal edildiğini savunmuşlardır. Kalıntıların normal dağılmadığı bilgisi dikkate alınmadığı zaman, elde edilen sonuçlar güvenilir olmamaktadır. Regresyon modelinin hata terimleri için normallik varsayımının sağlanmaması ise t testleri ve F testlerinin yapılamayacağı ve güven aralıklarının oluşturulamayacağı anlamına gelmektedir. Bu durumda, Im ve Schmidt (2008) EKK yaklaşımına alternatif bir yöntem olarak RALS tekniklerini önermişlerdir. Yüksek momentleri (μ_2 ve μ_3) modele dahil ederek EKK modelini tekrar tahmin etmişlerdir.

Serinin , y_i, i=1,..,N, ortalamasının μ ve varyansının s^2 olduğu rassal bir örnek olduğu durumda; $\mu_j = E(y - \mu)^j = 2,3,..$ μ_j'nin tüm *j*'ler için sonlu olduğu varsayılmaktadır. Örnek ortalaması, $E(y - \mu) = 0$ moment koşuluna dayanır ve normallik varsayımı altında etkin bir

1 H0 : δ = 0 (f1 = 1) eğer > τ ise durağan dışıdır.
H1 : δ < 0 (f1 < 1) eğer > τ ise durağandır.

2 H0: δ = 0 (Hataların normal dağılmaması bilgisi varlığında seri birim köke sahiptir.)
H1: δ < 0 (Hataların normal dağılmaması bilgisi varlığında seri durağandır.)

3 H0: d = 0 (Seriler arasında koentegre ilişki bulunmamaktadır.)
H1: d < 0 (Seriler arasında koentegre ilişki bulunmaktadır.)

tahmincidir. İkinci moment koşulu ise E [(y - μ)² - σ² = 0 şeklindedir. Bu denklemde eğer σ² bilinmiyorsa, m'nin Genelleştirilmiş Momentler (GMM) tahmini hala örnek ortalamadır. Ancak σ² biliniyor ise, farklı bir tahminci elde edilmektedir ve bu tahminci $\mu_3 = 0$ olmadıkça örnek ortalamadan daha etkilidir. Benzer şekilde, üçüncü moment bilgisi $\mu_4 = 3\sigma^4$ olmadığı sürece örnek ortalamanın geliştirilmesine imkân vermektedir. Yüksek momentler ile kalıntılarla genişletilmiş en küçük kareler tahmincisine ait gösterim aşağıdaki gibidir:

$$y_i = x_i'\beta + \varepsilon_i \tag{14}$$

Im ve Schmidt (2008), RALS tahmincisinin asimptotik olarak GMM tahmincisine eşdeğer olduğunu ve koşullu moment kısıtlamalarına dayanan GMM tahmincisi kadar etkin olduğunu ifade etmişlerdir.

4. Ampirik bulgular

4.1. Model ve veri seti

Çalışmada kullanılacak olan değişkenlerin ve veri setlerinin belirlenmesinde yukarıda ifade edilen teorik modelin en uygun biçimde temsil edilmesi ve Türkiye için finansal Kuznets eğrisini test etmek için mümkün olan en uzun zaman periyodunun ele alınması amaçlanmıştır. Buna göre, Türkiye için gerçekleştirilen ampirik çalışmanın tahmin periyodu 1980-2020 yılları arasını kapsamakta ve yıllık veriler kullanılmaktadır. Seçilen bu dönem gelir eşitsizliği değişkeninin yarattığı veri kısıtlarını yansıtmaktadır. 2020 yılı sonrasının analiz dışı bırakılmasının sebebi ise finansal gelişme endeksi veri setinin bu dönemden sonra hesaplanmamasıdır.

Çalışmada gelir eşitsizliğini temsilen kullanılabilir gelire göre (vergi ve transferler sonrası) hesaplanan Gini katsayısı kullanılmıştır. 1987-2020 yılı arası Gini verilerine Frederick Solt tarafından yayınlanan Standardize Edilmiş Dünya Gelir Dağılımı Eşitsizliği Veri Tabanından (Standardized World Income Inequality Database, SWIID) erişilmiştir. 1980-1987 öncesi gelir eşitsizliği verileri ise Texas Üniversitesi Eşitsizlik Projesi (Texas University Inequality Project) tarafından derlenen Hanehalkı Gelir Eşitsizliği Veri Seti Tahminleri Veri Seti (Estimated Household Income Inequality Data Set, EHII) kullanılarak uyumlaştırılmıştır. Kişi başı reel gelir değişkeni ise 2015 yılı sabit fiyatlarıyla ABD Doları cinsinden ölçülmüştür ve Dünya Bankası veritabanından elde edilmiştir.

Finansal gelişmenin doğrudan bir ölçüsü olmaması ve ölçülmesinin pek çok niteliksel bileşen gerektirmesi uygun temsili değişkenlerin tanımlanmasını zorlaştırmaktadır. Finansal gelişme hem finansal derinleşme hem de finansal genişlemeyi ifade ettiğinden, tek bir temsili değişkenin kullanılması kapsayıcı bir nitelik taşımamaktadır. Bu nedenle, bu çalışmada hem

finansal kurumların hem de finansal piyasaların gelişmişliğini ölçen 6 farklı göstergenin bir endeksini oluşturan ve IMF (2019) tarafından geliştirilen finansal gelişme endeksi kullanılmıştır. Değişkenlere ait tanımlayıcı istatistiklere Tablo 1'de yer verilmektedir.

Tablo 1. Tanımlayıcı İstatistikler

Değişkenler	Ortalama	Medyan	St. Sapma	En K. Değer	En B. Değer	Çarpıklık	Basıklık
GINI	41.16171	41.30000	1.047132	39.40000	42.70000	-0.202	1.642
GDP	7133.917	6375.230	2505.963	3931.470	12072.40	0.652	2.2
GDP²	57034146	40600000	40205482	15500000	1.46E+08	1.003	2.726
FD	0.348054	0.349999	0.136730	0.116196	0.539528	-0.157	1.629
FD²	0.139380	0.122499	0.093378	0.013501	0.291091	0.188	1.572
Gözlem Sayısı (N) : 41							
Not: Tanımlayıcı istatistikler ham veriler üzerinden hesaplanmıştır.							

Tablo 1, 1980-2020 dönemi için Türkiye'ye ait göstergelerin özet istatistiklerini sunmaktadır. Değişkenlerin ortalaması, standart sapması, medyanı, çarpıklık ve basıklık dağılımları gösterilmektedir.

Bu çalışmada, Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin testi için oluşturulan model aşağıdaki gibidir:

$$GINI_t = f(FD_t^{\beta_1}(FD_t^2)^{\beta_2} GDP_t^{\beta_3}(GDP_t^2)^{\beta_4}) \tag{15}$$

Çalışmanın temel amacı değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişkiyi araştırmaktır. Literatür kapsamında oluşturulan model aşağıdaki gibidir:

$$GINI_t = \beta_1 FD_t + \beta_2 FD_t^2 + \beta_3 GDP_t + \beta_4 GDP_t^2 + \varepsilon_t \tag{16}$$

Zaman serileri arasında uzun dönemli bir ilişkinin varlığı sınanmadan önce serilerin durağanlığı araştırılmalıdır. Bu yüzden serilere birim kök testleri uygulanmıştır. Aşağıdaki tabloda serilerin sabitli ve sabit ve trendli durumlarına göre ADF ve RALS-ADF birim kök test sonuçları sunulmaktadır.

Tablo 2. ADF ve RALS-ADF Birim Kök Test Sonuçları

Değişkenler	ADF Sabitli (JB ist.)	ADF sabit ve trend (JB ist.)	RALS-ADF sabitli (JB ist.) (p^2)	RALS-ADF sabit ve trend (JB ist.) (p^2)
GINI	-1.0787 (28.2433***)	-2.1004 (4.6387)*	-1.2579 (36.3139)*** (0.63)	-2.2140 (6.8356)*** (0.76)
GDP	1.2984 (3.2732)	1.2427 (12.2190)***	1.0421 (3.5884)* (0.79)	-1.5041 (13.7550)*** (0.58)

GDP^2	2.4520 (1.0604)	-0.4990 (6.000)**	1.8078 (0.91) (1.0764)	-0.7622 (6.5710)*** (0.76)
FD	-0.9980 (1.2074)	-3.3674 (1.3301)	-1.0278 (1.7486) (0.93)	-3.4966 (1.3724) (0.95)
FD^2	-0.2066 (2.4214)	-3.4363 (0.2980)	-0.2604 (3.3601) (0.89)	-3.4737 (0.1743) (0.95)
Değişkenlerin Birinci Farkı (ADF-sabitsiz ve trendsiz)				
ΔGINI	-3.2729*** (30.6921***)		-3.4515*** (46.4636)*** (0.55)	-3.4160** (24.5836)*** (0.62)
ΔGDP	4.1101*** (0.6991)		-3.4162*** (1.6472) (0.90)	-4.3221** (4.4432)* (0.81)
ΔGDP^2	-3.6756*** (1.3856)		-3.7946*** (0.5885) (0.96)	-3.9628** (1.7240) (0.85)
ΔFD	-6.2476*** (2.0323)		-7.3711*** (3.8996) (0.79)	-7.2786*** (3.3009) (0.83)
ΔFD^2	-6.8068*** (2.8865)		-8.2173*** (4.4408)* (0.79)	-8.1428*** (4.8022)* (0.80)

Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir. Anlamlılık düzeylerinde (*,**,***) birim kök testleri için sıfır hipotezi olan birim kökün varlığının reddedildiğini, JB testi için ise, sıfır hipotezi olan normallik varsayımını reddedildiğini göstermektedir. ADF test ist. altında parantez içindeki değerler, hesaplanan JB test ist. değerlerini ve RALS-ADF test ist. altında parantez içindeki değerler sırasıyla hesaplanan JB test ist. değerlerini ve hesaplanan korelasyon katsayılarını sunmaktadır.

Tablo 2'de birim kök testlerinden elde edilen sonuçlara yer verilmektedir. ADF birim kök testine göre değişkenler birim kök içermekte ve RALS-ADF birim kök test sonuçları desteklemektedir. Serilerin birinci farkı alınarak durağanlaştıkları gözlenmiştir. ADF test regresyonundan elde edilen kalıntılara uygulanan JB testi ile gini, gdp, gdp^2 değişkenlerinin artıklarının normal dağılmadığı tespit edilmiştir. Kalıntıların normal dağılmaması üzerine RALS-ADF birim kök testi uygulanmış ve serilerin birinci farkında durağanlaştığı görülmüştür. Bu bağlamda değişkenlerin tamamının I(1) süreçlere tabi olduğu kaydedilmiş ve sahte regresyon sorunuyla karşılaşılmaması için değişkenler arasındaki eşbütünleşme ilişkisinin varlığı araştırılmıştır.

Değişkenler aynı mertebeden I(1) durağan olduğundan, birbirleri arasında uzun dönemli bir koentegrasyon ilişkisinin olup olmadığı RALS-ADL ve RALS-EG2 testleri ile araştırılmıştır.

Tablo 3. RALS-ADL ve RALS-EG2 Eşbütünleşme testi sonuçları

Method	**Sabit**	p^2	**Sabit+Trend**	p^2
RALS-ADL	0.1049	0.09	-3.3669***	0.1471
RALS-EG	-2.6683**	0.1325	-3.3063**	0.0773

Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir. 5 gözlem için sabit modelde korelasyon katsayısının 0.1 olduğu RALS-ADL kritik değerleri %1, %5 ve %10 düzeyinde sırasıyla, –3.109 –2.403 –2.045, sabit ve trendli model için, –3.205 –2.541 –2.176'dır. RALS-EG kritik değerleri ise korelasyon katsayısının 0.1 olduğu sabit ve sabit ve trendli model için %1, %5 ve %10 düzeyinde sırasıyla –3.267 –2.615 –2.270 ve –3.386 –2.721 –2.364'tür.

Tablo 3, RALS-ADL ve RALS-EG eşbütünleşme testlerinden elde edilen sonuçları göstermektedir. Her iki eş bütünleşme testinde (RALS-ADL ve RALS-EG) de, RALS-ADL'nin sabit terimli modeli hariç, hesaplanan test istatistiklerinin %5 önem seviyesindeki kritik değerlerden büyük olduğu görülmektedir. Bu nedenle, eşbütünleşme yoktur ifadesini yansıtan temel hipotezin her iki teste göre de reddedildiği ve değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişkinin varlığının doğrulandığı sonucuna ulaşılmıştır.

Değişkenler arasında koentegre ilişkinin olması uzun dönem katsayılarının tahminlenebileceğini belirtmektedir. Bu sebeple uzun dönem katsayılarını elde edebilmek için ilk aşamada klasik EKK tahmincisine başvurulmuştur. Bu modelde GINI değişkeni bağımlı, diğer değişkenler bağımsız değişken olarak yer almaktadır.

Tablo 4. EKK ile Regresyon Modelinin Sonuçları

Değişkenler	**Katsayı**	**t İstatistiği**	**Olasılık**
C (sabit terim)	42.0696***	26.7531	0.000
GDP	-0.0014***	-2.5509	0.015
GDP^2	0.0001***	2.8477	0.007
FD	36.673***	5.6757	0.000
FD^2	-57.499***	-5.9957	0.000
Skewness	0.266	Olasılık	0.5020
Kurtosis	3.008***	Olasılık	0.0003
Jarque-Bera	15.943***	Olasılık	0.0003

Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir.

Tablo 4'te klasik EKK modelinin tahmin sonuçları paylaşılmaktadır. Açıklayıcı değişkenlerin tamamının katsayı tahminleri istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Ancak modelin kalıntılarının normalliğini sınayan JB testine göre, kalıntıların normal dağılım gösterdiğini ifade eden temel hipotez reddedilmektedir. Dolayısıyla EKK'nin en önemli varsayımları arasında yer alan normalliğin sağlanamaması EKK tahmincisinin etkinliğini azaltmaktadır. Her ne kadar katsayılar istatistiki anlamlılığa sahip olsa da analizlerin sağlamlığını kontrol etmek için kalıntıların normal dağılmaması durumu dikkate alınarak momentler vasıtasıyla modele bilgi dahil etme temelinde çalışan RALS regresyon tekniğine başvurulmuştur.

Tablo 5. RALS Regresyon Modelinin Sonuçları				
Değişkenler	**Katsayı**	**t İstatistiği**	**Std. Hata**	**Olasılık**
C (sabit terim)	41.7861***	42.7224	0.9780	0.000
GDP	-0.0016***	-6.4687	0.0002	0.000
GDP^2	0.0001***	8.0969	0.0001	0.000
FD	44.3279***	14.6138	3.0332	0.000
FD^2	-69.6634***	-14.3831	4.8434	0.000
w1	-0.3070***	-2.7035	0.1135	0.006
w2	0.7101***	15.6647	0.0453	0.000
Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir.				

Tablo 6: Jarque-Bera (JB) Normalik Testi	
RALS Regresyon Modelinin Artıkları	
JB İstatistik	1.0873
JB Olasılık	0.5806***
Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir.	

Bir sonraki aşamada RALS regresyondan elde edilen kalıntılara JB testi uygulanmıştır (Tablo 6). JB testine ait olasılık değerleri incelendiğinde kalıntıların normal dağıldığını belirten temel hipotezin reddedilemediği görülmektedir. Böylelikle, kalıntıların normal dağılıma uygunluk sağladığı ifade edilebilmektedir.

Tablo 5'te regresyon modelinin tahmin sonuçları sunulmaktadır. İkinci ve üçüncü momentleri temsil eden (w1 ve w2) kalıntılarla artırılmış değişkenler, mevcut modele dahil edilerek RALS regresyon modeli tahmin edilmiştir. Olasılık değerleri 0.05 önem seviyesinden küçük olduğundan, modelin geneli istatistiksel olarak anlamlıdır ve bütün katsayı tahminleri de GINI değişkenini açıklamakta istatistiki anlamlılığa sahiptir. GDP'de gerçekleşen %1'lik bir artış GINI katsayısını 0.0016 birim azaltmakta, FD'de gözlenen %1'lik bir artış GINI katsayısını 44.32 birim artırmaktadır. GDP^2'de görülen %1'lik bir artışın GINI katsayısını sıfıra yakın bir değerde artırdığı görülmekteyken, finansallaşma endeksinin karesinde %1'lik bir artış GINI katsayısında 69.66 birim azaltıcı bir etki gerçekleştirmektedir. (FD) katsayısının pozitif (, (FD^2) katsayısının negatif olması (, finansallaşma endeksi kapsamında, Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin Türkiye için geçerli olduğu sonucunu ifade etmektedir. Dolayısıyla, finansallaşma endeksi ve gelir eşitsizliği arasında ters U şeklinde bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Bu durumda, finansallaşma endeksi artarken gelir eşitsizliği artmakta, finansallaşma endeksi artmaya devam ederken belli bir noktadan sonra gelir eşitsizliği azalmaktadır. GDP verisi için ise, (GDP) katsayısının negatif yönde (olması, (GDP^2) katsayısının pozitif yönde olup

ancak sıfıra yakın bir değer alması (, GDP ile gelir eşitsizliği arasında negatif yönlü doğrusal bir ilişkinin olduğunu ifade etmektedir. Bu durumda, reel kişi başına gelirde bir artış, gelir eşitsizliğini azaltmaktadır. Bu durum Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin kişi başına reel gelir verisi kapsamında geçerli olmadığını göstermektedir.

Bağımsız değişkenlerin kareleri modele dahil edilerek oluşturulan kuadratik formda, değişkenler arasında koentegre ilişkinin varlığı bulgusu, dönüm noktası tahmin bilgisine erişmemize imkan sağlamaktadır. RALS regresyonunda bağımsız değişkenlerden elde edilen katsayılar kullanılarak dönüm noktası tespit edilebilmektedir. Finansal Kuznets Eğrisinin dönüm noktasının nasıl hesaplanacağı (-/2), çalışmada teorik çerçeve kısmında açıklanmıştır. Dönüm noktası, finansallaşma endeksinin hangi değerinden sonra gelir eşitsizliğinin iyileşme eğilimine gireceğini belirlemektedir. Elde edilen bulgulara göre, finansallaşma endeksinin dönüm noktasının 0.318[4] olduğu hesaplanmıştır. Finansallaşma endeksinde 0.318 oranının üzerinde bir artış gerçekleştiğinde gelir eşitsizliğinde azalma eğilimi görülmektedir., sıfıra yakınsadığı için reel kişi başına gelir kapsamında dönüm noktası hesaplanmamıştır.

5. Sonuç

Bu çalışma, finansal gelişme endeksi ve kişi başına reel gelir açıklayıcı değişkenlerinin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini zaman serilerinde güncel bir yöntem olan RALS teknikleri ile analiz ederek büyüyen literatüre katkıda bulunmaktadır. Birim kök testlerinden ve geleneksel yöntem regresyon tahmincilerinden elde edilen kalıntıların normal dağılmama bilgisi üzerine güvenilir sonuçlar elde edebilmek için uygulanan RALS birim kök testlerinin ardından tüm değişkenlerin I(1) düzeyinde olduğu tespit edilmiş, ardından RALS-ADL ve RALS-EG2 koentegrasyon testleri uygulanarak değişkenler arasında eşbütünleşme ilişkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca, incelenen değişkenlerin anlamlı ve uzun vadeli etkisini kontrol etmek için RALS regresyon tahmincisi kullanılmıştır.

Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin beklentileri doğrultusunda, uzun dönemde finansallaşma endeksi ile gelir eşitsizliği arasında ters U şeklinde bir ilişki olduğu gözlenmiştir. Çalışmada elde edilen bu bulgu, Destek ve ark. (2017), Koçak ve Uzay (2019), Pata (2020), Yılmaz ve Demirgil (2021), Öztürk ve ark. (2021) çalışmalarıyla benzer sonuçları yansıtmaktadır. Ancak kişi başına reel gelir ile gelir eşitsizliği arasında ters U şeklinde bir ilişkiye rastlanmamış, aralarında negatif yönlü doğrusal bir ilişkinin varlığı saptanmıştır. Elde edilen bu bulgular, Liang (2006) ve Bittencourt (2016) çalışmalarını desteklemektedir.

4 2 numaralı denkleme göre, ve

Finansallaşma sürecinin Türkiye'deki gelişimi, Finansal Kuznets hipotezi ile yakından ilişkilidir. Türkiye'nin finansallaşma süreci, bu hipoteze göre incelendiğinde, ekonomik büyüme ile finansal sektörün gelişimi arasında bir ilişki olduğunu öne sürmektedir. Türkiye, 1980'lerden itibaren uygulanan ekonomik liberalizasyon politikalarıyla birlikte büyük bir dönüşüm yaşamıştır. Bu süreçte, serbest piyasa reformları, sermaye piyasalarının gelişmesi, bankacılık sektörünün derinleşmesi ve finansal enstrümanların çeşitlenmesi gibi faktörler gözlemlenmiştir.

Türkiye'de finansallaşma süreci, ekonomik büyüme ile birlikte ivme kazanmıştır. Sanayileşme ve dış ticaretin genişlemesi, finansal sektörün önemini artırmıştır. Bu dönemde, bankaların kredi faaliyetleri ve sermaye piyasalarının gelişmesiyle birlikte, finansal derinleşme hız kazanmış, finansal yenilikler ve teknolojik ilerlemeler, Türkiye'deki finansallaşma sürecini desteklemiştir. Elektronik ödemeler, dijital bankacılık ve yatırım platformları gibi yenilikçi çözümler, finansal hizmetlerin daha hızlı, etkili ve erişilebilir olmasını sağlamıştır.

Ancak, Finansal Kuznets hipotezi çerçevesinde, finansallaşmanın bazı olumsuz etkileri de göz ardı edilmemelidir. Gelir eşitsizliklerinin artması, finansallaşmanın sosyal ve ekonomik etkileri açısından önemli bir endişe kaynağıdır. Bunun yanı sıra, finansallaşmanın aşırı spekülatif davranışları teşvik ederek finansal istikrarsızlık riskini artırabileceği ve reel ekonomiyi yeterli finansman kaynaklarıyla destekleme konusunda yetersiz kalabileceği de unutulmamalıdır. Bu nedenle, finansallaşma sürecini dengelemek ve finansal piyasaların güvenilir ve sürdürülebilir bir şekilde işlemesini sağlamak için etkili düzenleyici ve denetleyici politikaların uygulanması büyük önem taşımaktadır.

Kaynakça

Aghion, P., & Bolton, P. (1997). A Theory of Trickle-Down Growth and Development. *The Review of Economic Studies*, *64*(2), 151–172. https://doi.org/10.2307/2971707

Ahmed, A. R., & Masih, M. (2017, May 11). *What is the link between financial development and income inequality? Evidence from Malaysia* [MPRA Paper]. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/79416/

Altintaş, N., & Çalişir, M. (2018). Finansal Gelişmenin Bankacılık Ve Sermaye Piyasası Bağlamında Gelir Dağılımına Etkisi: ARDL Sınır Testi Yaklaşımı. *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi*, *7*(1), Article 1.

Ang, J. B. (2010). Finance and Inequality: The Case of India. *Southern Economic Journal*, *76*(3), 738–761. https://doi.org/10.4284/sej.2010.76.3.738

Baiardi, D., & Morana, C. (2016). The financial Kuznets curve: Evidence for the euro area. *Journal of Empirical Finance*, *39*(PB), 265–269.

Baiardi, D., & Morana, C. (2018). Financial development and income distribution inequality in the euro area. *Economic Modelling*, *70*, 40–55. https://doi.org/10.1016/j.econmod.2017.10.008

Banerjee, A. V., & Newman, A. F. (1993). Occupational Choice and the Process of Development. *Journal of Political Economy*, *101*(2), 274–298.

Bardhan, P. (2000). The Nature of Institutional Impediments to Economic Development. In M. Olson & S. Kähköhnen (Eds.), *A Not-so-dismal Science: A Broader View of Economies and Societies* (p. 0). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/0198294905.003.0011

Beck, T., Demirguc-Kunt, A., & Levine, R. (2004). *Finance, Inequality, and Poverty: Cross-Country Evidence*. https://doi.org/10.3386/w10979

Beck, T., Demirgüç-Kunt, A., & Levine, R. (2007). Finance, inequality and the poor. *Journal of Economic Growth*, *12*(1), 27–49. https://doi.org/10.1007/s10887-007-9010-6

Bittencourt, M. (2010). Financial development and inequality: Brazil 1985–1994. *Economic Change and Restructuring*, *43*(2), 113–130.

Bradford, D. F., Fender, R. A., Shore, S. H., & Wagner, M. (2005). The Environmental Kuznets Curve: Exploring a Fresh Specification: *Contributions in Economic Analysis & Policy*, *4*(1), 1–28. https://doi.org/10.2202/1538-0645.1073

Bükey, A. M., & Akgül, O. (2021). Finansal Derinleşmenin Gelir Dağılımına Etkisi: BRICS-T Örneği. *Sosyoekonomi*, *29*(47), Article 47. https://doi.org/10.17233/sosyoekonomi.2021.01.15

Çetin, M., & Şeker, F. (2016). Finansal gelişmenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisi: Türkiye ekonomisi İçin ampirik bir kanıtt. *International Anatolia Academic Online Journal Social Sciences Journal*, *3*(2), Article 2.

Chiu, Y.-B., & Lee, C.-C. (2019). Financial development, income inequality, and country risk. *Journal of International Money and Finance*, *93*(C), 1–18.

Clarke, G. R. G., Xu, L. C., & Zou, H. (2006). Finance and Income Inequality: What Do the Data Tell Us? *Southern Economic Journal*, *72*(3), 578–596. https://doi.org/10.2307/20111834

de Haan, J., & Sturm, J.-E. (2017). Finance and income inequality: A review and new evidence. *European Journal of Political Economy*, *50*, 171–195. https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2017.04.007

Demirtaş, C., Soyu Yıldırım, E., & Tuğlu Dur, D. (2023). Do Oil Prices Have an Effects on Food Prices Fresh Evidences from Türkiye. Journal of Business Research - Turk. https://doi.org/10.20491/isarder.2023.1574

Destek, M., Okumuş, İ., & Manga, M. (2017). Türkiye'de finansal gelişim ve gelir dağılımı ilişkisi: Finansal Kuznets eğrisi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, *18*(2). https://avesis.ebyu.edu.tr/publication/details/613e-636c-a3d2-4ed5-9e04-a9b69a0adf82/turkiyede-finansal-gelisim-ve-gelir-dagilimi-iliskisi-finansal-kuznets-egrisi

Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1979). Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series With a Unit Root. *Journal of the American Statistical Association*, *74*(366). https://doi.org/10.1080/01621459.1979.10482531

Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1981). Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root. *Econometrica*, *49*(4), 1057. https://doi.org/10.2307/1912517

Dumrul, C., İlkay, S. Ç., & Dumrul, Y. (2021). Finansal Kuznets Eğrisi Hipotezi: Yapısal Kırılmalı Eş-bütünleşme Testleri ile Türk Ekonomisine İlişkin Ampirik Bir Analiz. *Sosyoekonomi*, *29*(50), Article 50. https://doi.org/10.17233/sosyoekonomi.2021.04.16

Galor, O., & Zeira, J. (1993). Income Distribution and Macroeconomics. *The Review of Economic Studies*, *60*(1), 35–52. https://doi.org/10.2307/2297811

Greenwood, J., & Jovanovic, B. (1990). Financial Development, Growth, and the Distribution of Income. *Journal of Political Economy*, *98*(5), 1076–1107.

Greenwood, J., & Smith, B. D. (1997). Financial markets in development, and the development of financial markets. *Journal of Economic Dynamics and Control*, *21*(1), 145–181. https://doi.org/10.1016/0165-1889(95)00928-0

Hepsağ, A. (2017). Finansal Kuznets Eğrisi Hipotezi: G-7 Ülkeleri Örneği. *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, *7*(2), Article 2. https://doi.org/10.32331/sgd.373949

Hepsağ, A. (2022). Ekonometrik zaman serileri analizlerinde güncel yöntemler *(WinRATS Uygulamalı)*. Der Yayınları.

Hepsağ, A., & Akçalı, Y. B. (2019). Finansal zaman serilerinde birim kök hipotezinin test edilmesinde kalıntılarla genişletilmiş en küçük kareler yöntemi yaklaşımı: Rasyonel fiyat köpükleri üzerine bir uygulama. *XIII. IBANESS İktisat, İşletme ve Yönetim Bilimleri Kongreler Serisi,* 63–68.

Im, K. S., Lee, J., & Tieslau, M. A. (2014). More Powerful Unit Root Tests with Non-normal Errors. In *Festschrift in Honor of Peter Schmidt* (pp. 315–342). Springer New York. https://doi.org/10.1007/978-1-4899-8008-3_10

Im, K. S., & Schmidt, P. (2008). More efficient estimation under non-normality when higher moments do not depend on the regressors, using residual augmented least squares. *Journal of Econometrics*, *144*(1), 219–233. https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2008.01.003

Jauch, S., & Watzka, S. (2016). Financial development and income inequality: A panel data approach. *Empirical Economics*, *51*(1), 291–314. https://doi.org/10.1007/s00181-015-1008-x

King, R. G., & Levine, R. (1993). Finance and Growth: Schumpeter Might be Right. *The Quarterly Journal of Economics*, *108*(3), 717–737. https://doi.org/10.2307/2118406

Koçak, E., & Uzay, N. (2019). The effect of financial development on income inequality in Turkey: An estimate of the Greenwood-Jovanovic hypothesis. *Review of Economic Perspectives*, *19*(4), 319–344. https://doi.org/10.2478/revecp-2019-0017

Kuznets, S. (1955). Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, *45*(1), 1–28. https://doi.org/10.2307/1811581

Lapavitsas, C. (2011). Theorizing financialization. *Work, Employment & Society*, *25*(4), 611–626.

Law, S. H., & Tan, H. B. (2009). The Role Of Financial Development On Income Inequality In Malaysia. *Journal of Economic Development*, *34*(2), 153–168.

Lee, H., Lee, J., & Im, K. (2015). More powerful cointegration tests with non-normal errors. *Studies in Nonlinear Dynamics & Econometrics*, *19*(4), 397–413. https://doi.org/10.1515/snde-2013-0060

Levine, R. (1997). Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda. *Journal of Economic Literature*, *35*(2), 688–726.

Levine, R. (2021). Finance, Growth, and Inequality. *IMF*, *Working Paper No. 2021/164*. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/06/11/Finance-Growth-and-Inequality-460698

Liang, Z. (2006). Financial development and income distribution: A system GMM panel analysis with application to urban China. *Journal of Economic Development*, *31*(2), 1–21.

Ling-Zheng, Y., & Xia-Hai, W. (2012). Has financial development worsened income inequality in China? Evidence from threshold regression model. *Journal of Finance and Economics*. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/85384/

Lo Prete, A. (2013). Economic literacy, inequality, and financial development. *Economics Letters*, *118*(1), 74–76. https://doi.org/10.1016/j.econlet.2012.09.029

Meng, M., Lee, J., & Payne, J. E. (2016). RALS-LM unit root test with trend breaks and non-normal errors: application to the Prebisch-Singer hypothesis. *Studies in Nonlinear Dynamics & Econometrics*, *21*(1). https://doi.org/10.1515/snde-2016-0050

Nikoloski, Z. (2013). Financial Sector Development and Inequality: Is There a Financial Kuznets Curve? *Journal of International Development*, *25*(7), 897–911. https://doi.org/10.1002/jid.2843

Öztürk, S., Çetin, M., & Demir, H. (2021). *Income inequality and CO2 emissions: Nonlinear evidence from Turkey*. https://doi.org/10.1007/s10668-021-01922-y

Palma, G. (2009). The revenge of the market on the rentiers. Why neo-liberal reports of the end of history turned out to be premature. *Cambridge Journal of Economics*, *33*(4), 829–869.

Pata, U. K. (2020). Finansal Gelişmenin Gelir Eşitsizliği Üzerindeki Etkileri: Finansal Kuznets Eğrisi Hipotezi Türkiye İçin Geçerli mi? *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, *34*(3), Article 3. https://doi.org/10.16951/atauniiibd.648695

Rajan, R. G., & Zingales, L. (2004). *Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing the Power of Financial Markets to Create Wealth and Spread Opportunity* (8/13/04 edition). Princeton University Press.

Schmidt, P., & Phillips, P. C. B. (1992). LM tests for a unit root in the presence of deterministic trends*. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, *54*(3), 257–287. https://doi.org/10.1111/j.1468-0084.1992.tb00002.x

Sehrawat, M., & Giri, A. K. (2016). Financial development, poverty and rural-urban income inequality: Evidence from South Asian countries. *Quality & Quantity*, *50*(2), 577–590. https://doi.org/10.1007/s11135-015-0164-6

Shahbaz, M., & Islam, F. (2011, January 15). *Financial development and income inequality in Pakistan: An application of ARDL approach* [MPRA Paper]. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/28222/

Shin, Y. (1994). A Residual-Based Test of the Null of Cointegration Against the Alternative of No Cointegration. *Econometric Theory*, *10*(1), 91–115.

Tiwari, A. K., Shahbaz, M., & Islam, F. (2013). Does financial development increase rural-urban income inequality? *International Journal of Social Economics*, *40*(2), 151–168.

Townsend, R. M., & Ueda, K. (2006). Financial Deepening, Inequality, and Growth: A Model-Based Quantitative Evaluation. *The Review of Economic Studies*, *73*(1), 251–280.

Yilmaz, V., & Demirgil, B. (2021). FİNANSAL GELİŞME VE GELİR DAĞILIMI EŞİTSİZLİĞİNİ İNCELEMEYE YÖNELİK UYGULAMALI BİR ÇALIŞMA: TÜRKİYE ÖRNEĞİ. *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, *7*(2), Article 2. https://doi.org/10.46849/guiibd.937122

BÖLÜM 23

NEGATİF REEL FAİZ POLİTİKASI: UYGULAMALAR ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME

Abdullah Şuhan GÜRBÜZ[1], Fatma Özlen HİÇ[2], Muhammet Sait BOZİK[3]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İstanbul, Türkiye
E-posta: suhangurbuz@istanbul.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: ozlen.birol@istanbul.edu.tr

[3]Araştırmacı, Istanbul Institute for Advanced Studies, İstanbul, Türkiye
E-posta: msaitbozik@gmail.com.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.23

Öz

Küresel Finansal Kriz sonrasında ortaya çıkan resesyon, Merkez Bankalarının geleneksel para politika araçlarının yanına geleneksel olmayan araçları da eklemesine neden olmuştur. Birçok merkez bankası resesyon sürecinde faiz koridoru uygulaması, sözlü yönlendirme ve likidite yönetimi araçlarını devreye sokarken parasal genişlemeyi temel hedef haline getiren merkez bankalarının öncelikli politika tercihi faiz oranlarının düşürülmesi olmuştur. Bu süreci takiben FED sıfır faiz oranı politikası doğrultusunda, politika faiz oranlarında kademeli bir indirim gerçekleştirirken, parasal genişlemeyi sağlama noktasında ise varlık alımlarını artırmıştır. Avrupa Merkez Bankası da ortaya çıkan resesyonla mücadele noktasında büyük ölçekli varlık alım programını başlatmıştır. Ayrıca AMB, parasal birlik içinde ekonomik toparlanmanın tekrar sağlanabilmesi ve enflasyon hedefinin gerçekleştirilmesi için Negatif Faiz Oranı Politikasını uygulamaya koymuştur. Bu çalışmada, geleneksel olmayan bir para politikası aracı olarak negatif faiz oranı politikası araştırılmış, uygulayan merkez bankaları ve uygulama amaçları hakkında bilgi verilmiştir. Ayrıca yapılan literatür araştırmaları doğrultusunda Negatif Faiz Oranı Politikasının Türkiye için uygulanabilirliği tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Negatif Faiz, Negatif Reel Faiz, Faiz Politikası

1. Giriş

Getiri kelimesi bir finansal aktivitenin gerçekleşmesi sonucu elde edilen geliri ifade eder. Faiz, tarih sahnesinde ilk yer aldığından beri iştah kabartıcı bir getiri aracı olarak görülmüştür. Daha fazla kazanabilmenin yollarını arayanların çeşitli yollarla faizi paranın varlığını sürdürdüğü her alana yayma isteği çok çeşitli faiz türlerinin kullanımını da beraberinde getirmiştir. En temel olarak faiz, basit faiz ve bileşik faiz olarak ikiye ayrılır. Basit faiz, bir kredinin belirli bir dönem sonra geri ödemesinin, anapara artı tek bir dönem için ödenecek faizin belirlenmiş dönem kadar katına eşit bir tutarın ödenmesini gerektirdiği sistemdir (Black, Hashimzade ve Myles, 2009). Bileşik faiz ise her faiz döneminden sonra faizin bir önceki anaparaya eklenmesi ve sonraki döneme ilişkin faizin, anaparanın bu artan değerinden hesaplandığı faizdir. Bu yapısından ötürü bileşik faiz vadesi gelen tutarın katlanarak artmasını ifade eder (Cipra, 2010). Faiz aynı zamanda vade açısından anapara faizi ve temerrüt faizi olmak üzere iki farklı türe sahiptir. Anapara faizi alacaklının borcun vadesi gelene kadar sermayesini kullanamaması, sermayesinden mahrum kalmasının karşılığıdır. Gecikme faizi olarak da isimlendirilen temerrüt faizi borçlunun vadesi geldiğinde borcunu ödememesi durumunda geciktirdiği müddet için talep edilen faiz türüdür (Ortaç, 2014). Faizin bu iki temel türünden başka olarak Hristiyan teolojisinin faizin meşruiyeti üzerine tartışmaları ve tefeci olarak nitelendirilen kişilerin kullandığı yüksek oranlı faizler dikkate alındığında faiz oranlarına göre makul faiz ve fahiş faiz olarak ikiye ayrılır. Makul faiz girişim, yatırım ve ihtiyaç finansmanı için sistemin sürekliliğini sağlayabilecek ölçekteki faiz olarak tanımlanmakta iken fahiş faiz ise borçlu tarafa ödeyemeyeceği oranda ek yük bindiren faiz türüdür (Akalın, 2010). Faiz aynı zamanda başka önemli ekonomik bir unsur olan enflasyon etkisiyle de farklı türlere ayrılmıştır. Bunlar reel faiz ve nominal faizdir. Fisher'ın ortaya attığı teori üzerinden kendine yer bulan bu iki kavram nominal faiz ile reel faizin arasındaki farkın enflasyon olması varsayımı üzerine kuruludur (Fisher, 1930b). Faiz oranları tüketimi ve risk almayı ertelemek için belirli bir tarihte ödenen paranın yüzdelik primi olarak ifade edilmektedir (Fisher, 1930a). Faiz oranı, paranın zaman değerini yansıtan risksiz faiz oranı (nominal faiz oranı) ve geri ödenmeme riski primi olmak üzere iki bileşenden oluşmaktadır. Geri ödenmeme riski ne kadar artarsa, risk primi de o kadar artmaktadır. Faiz oranları uzun zaman boyunca prim olarak algılandıkları için yalnızca pozitif olabilecekleri düşünülmüştür. Ancak 2008 Küresel Finans Krizi sonrasında birçok merkez bankası tarafından nominal faiz oranı negatif bölgeye kaydırılmıştır (Altavilla, Burlon, Giannetti ve Holton, 2022; Brown, 2018; Corneille, D'Hondt, De Winne, Efendic ve Todorovic, 2021). Nominal faiz oranları genellikle belirli bir pozitif düzeyde konumlandırılmaktayken Fisher'ın eşitliğinde nominal faiz oranı ile enflasyon oranı arasındaki fark olarak ifade edilen reel faiz oranı negatif olabilmektedir. Bir ekonomide geleneksel faiz politikası, yatırımlar lehine tüketimin ertelenmesini ödüllendiren bir mekanizma olarak görülmektedir (Medema ve Samuels, 2013). Tam tersine, negatif faiz oranı politikasında tüketimin ertelenmesi cezalandırılmaktadır. Uygulamada, parasını mevduat hesabında tutmak isteyenlere tevdiatları için ücret ödeme yükümlülüğü getirilmektedir (Corneille ve ark., 2021). Bir diğer ifadeyle, negatif faiz oranı, paranın elde tutulmasından dolayı ödemesine katlanılan bir vergi olarak da nitelendirilmektedir (Mankiw, 2010). Böylelikle tasarrufların yastık altından çıkarılarak reel ekonomide değerlendirilmesi ve toplam talebin arttırılması amaçlanmaktadır.

Geleneksel olmayan para politikası uygulamaları, 2008 Küresel Finans Krizi sonrasında birçok gelişmiş ekonominin ortak özelliklerinden biri haline gelmiştir. 2012 yılından beri bazı[11] merkez bankaları, düşük düzeyli büyüme ve enflasyonla karakterize edilen kriz sonrası ekonomilerini canlandırmak amacıyla negatif faiz oranı politikasını uygulamaya koymuşlardır (Boungou ve Mawusi, 2021). Bir diğer ifadeyle, negatif faiz oranı politikası, durgun ekonomileri canlandırma amacı güden bir "para politikası aracı" olarak kullanılmaktadır. Dolayısıyla, bu politika aracını kullanan merkez bankaları tarafından, ticari bankaların mevduatlarına cari enflasyon oranının altında bir faiz oranı uygulanmaktadır. Sonuç olarak, negatif faiz oranı politikasının uygulanma nedenlerinin başında, ekonomideki durgunluk ve deflasyon tehdidinin ortadan kaldırılması noktasında geleneksel para politikası araçlarının yetersiz kaldığının düşünülmesidir.

2. Literatür

Geleneksel olmayan para politikası uygulamaları makroekonomik ve temel finansal değişkenler üzerinde birtakım olumsuz etkilere neden olmakla beraber, para piyasası oranları ve kısa vadeli devlet tahvili getirilerinde karşılıklı bir azalışa yol açmaktadır. Bankaların fonlama maliyetlerinde meydana gelen bir azalma, ülkeler bazında borçlanma faizlerinde farklı düzeylerde düşüşlere neden olmaktadır. (Bech ve Malkhozov, 2016; Jackson, 2015) Negatif reel faiz oranı politikası uygulayan ekonomilerde, enflasyon beklentilerinde olumlu etkiler gözlenmekte, para birimlerinde ortalama bir düşüş gerçekleşmektedir. Japon Yeni ve İsviçre Frankı bu noktada diğer para birimlerinden pozitif ayrışmaktadır (Arteta, Kose, Stocker ve Taskin, 2016). Bu bağlamda, negatif faiz oranlarının, yerli para biriminin yabancı para birimi cinsinden değeri olarak ifade edilen reel döviz kuru üzerindeki etkisinin oldukça düşük olduğu ifade edilmektedir (Hameed ve Rose, 2018). Negatif reel faiz oranı politikası; ticari bankaları yurtdışı tahvillere daha fazla yatırım yapmaya, finansal olmayan özel sektör kuruluşlarına daha fazla kredi sağlamaya ve merkez bankasında daha az mevduat bulundurmaya itmektedir

1 Bulgaristan, Danimarka, Macaristan, Japonya, Norveç, İsveç, İsviçre ve Avrupa Merkez Bankası

(Demiralp, Eisenschmidt ve Vlassopoulos, 2017). Diğer yandan, 2015 Ocak ayı ortalarında negatif faiz politikasını uygulamaya geçiren İsviçre Ulusal Bankası'nın, ticari banka varlıklarına uyguladığı geniş kapsamlı muafiyetlerin reel ekonomi üzerinde asimetrik etkilere neden olduğu değerlendirilmektedir (Danthine, 2018).

Köse, Atik ve Yılmaz (2015), 1997-2014 dönemlerinde OECD ülkelerinde reel faizin negatife dönüştüğü dönemler için, negatif faiz oranı ve büyüme arasındaki ilişkiyi inceledikleri çalışmalarında, 34 ülkenin enflasyon, nominal faiz oranı ve GSYİH verileri ile toplam 612 veriden oluşan bir veri seti elde etmişlerdir. Çalışma sonucunda ekonomik büyüme negatif reel faiz uygulaması için bir ön koşul olarak belirtilmiştir. Türkiye ekonomisinde enflasyon oranı %2'lere çekilmedikçe negatif faiz uygulamasının yararsız olacağı değerlendirilmiştir. Ünal ve Yetiz (2017) çalışmalarında Merkez Bankalarının mevduat faiz kanalı vasıtasıyla negatif faiz uygulamalarının ülke ekonomilerine etkilerini ve olası sonuçlarını teorik olarak incelemişlerdir. Yine çalışmalarında Merkez Bankalarının negatif faiz uygulamalarındaki temel beklentilerini, uygulama sonucunda ortaya çıkması muhtemel riskleri çeşitli örneklerle desteklemişlerdir. Ünal ve Uçan (2018) çalışmalarında Panel ARDL yöntemini kullanarak 1995-2016 yılları arasında, gelişmiş küresel ekonomilerde alternatif bir para politikası aracı olarak negatif faiz oranlarının ekonomik büyüme ile ilişkisini ve seçilmiş kırılgan ekonomiler üzerindeki etkilerini incelemişlerdir. Çalışmada, Türkiye'nin de içerisinde ele alındığı aşırı kırılgan ekonomilerde faiz oranı ve ekonomik büyüme ilişkisi araştırılarak kırılgan ekonomilerde negatif faiz uygulamasının gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceği değerlendirilmiştir. Gelişmiş ülkelerde negatif faiz oranı ile ekonomik büyüme arasında anlamlı ve doğrusal bir korelasyon saptanmıştır.

Yalçinkaya ve Kaya (2019) Avrupa Merkez Bankası üyesi ülkeler ile Danimarka İsveç İsviçre ve Japonya'yı ele aldıkları çalışmalarında 2000Q1-2016Q4 dönemleri için nominal negatif politika faiz oranları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi araştırmışlardır. Çalışma sonucunda nominal negatif faiz oranı politikasının negatife dönüştürüldüğü 2012Q3-2016Q4 dönemlerinde ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etki sağladığı belirlenmiştir. Baştürk ve Ertürk (2018) çalışmalarında sıra dışı olarak nitelendirilen negatif faiz oranı politikasını incelemişlerdir. Negatif faiz oranı politikası uygulamakta olan merkez bankalarının tecrübelerine yer verilen çalışmada politikanın uygulama süresi göz önüne alındığında politika sonuçları hakkında kesin bir değerlendirme yapmanın güçlüğü ifade edilmiştir. Çalışmada NFOP uygulayan ülke merkez bankalarının uygulama noktasında belirledikleri hedefler noktasında farklılaşmalar olduğu bu sebeple uygulamada bir heterojenliğin söz konusu olduğu belirtilmiştir

3. Negatif Faiz Oranı Politikası Uygulamaları

Deflasyonist eğilimlerin ve ekonomik durgunluğun tehdidi altında bulunan ülke ekonomilerinde, merkez bankaları sözü edilen tehditle mücadele noktasında uyguladıkları para politikası araçlarında çeşitliliğe gitmektedir. Negatif faiz oranı politikası ve negatif para piyasası oranlarının tamamen yeni bir uygulama olmadığı, tarihte örneklerinin bulunduğu bilinmektedir. Dünya örneklerinde ilgili politikaların uygulama amaçlarında birtakım heterojenlikler ve özgünlükler söz konusudur (Angrick ve Nemoto, 2017). Negatif faiz oranı politikasının, 1970'li yıllarda İsviçre'de yerli para biriminde meydana gelen aşırı değerlenmenin engellenmesi doğrultusunda kullanıldığı bilinmektedir. Çünkü yerli para biriminde aşırı değerlenme ihracat, reel üretim ve istihdam gibi makroekonomik değişkenler üzerinde birtakım olumsuz etkilere neden olmaktadır (Hynková, 2021; İncekara, Gürbüz ve Poyraz, 2022).

2008 Küresel Finans Krizi sonrasında, sıfıra yakın politika faiz oranlarıyla birlikte birçok merkez bankası tarafından, ek parasal teşvik sağlama noktasında geleneksel olmayan politikalara başvurulmuştur. Danimarka Merkez Bankası (DN), Avrupa Merkez Bankası (ECB) İsveç Merkez Bankası (RiksBank), İsviçre Merkez Bankası (SNB), Japonya Merkez Bankası (BoJ) ve son olarak Macaristan Merkez Bankası (MNB) tarafından politika faiz oranları, geleneksel olarak nominal faiz oranının alt sınırı olarak görülen, sıfırın altında konumlandırılmıştır. 2014 yılının ortalarından sonra ise, Avrupa'da dört merkez bankası negatif politika faiz oranı uygulamasına geçmiştir. Geleneksel olmayan bu politika, hali hazırdaki uygulama çerçevesinde, geniş bir kullanım alanına sahiptir (Bech ve Malkhozov, 2016).

Danimarka'da negatif faiz oranı politikasının uygulanmasının başlıca sebepleri yerel para birimini Euro karşısında desteklemek ve ülke ekonomisine yönelen büyük sermaye girişlerini engellemektir (Arteta ve ark., 2016). Avrupa Merkez Bankası'nın varlık alım programını başlatması ve 2015 Ocak ayının ortalarında İsviçre Merkez Bankasının döviz kuru tabanı uygulamasından vazgeçmesi sonrasında, Danimarka Ulusal Bankası (DNB) Kron'un değerini Euro'ya karşı korumak maksadıyla 2015 yılının Ocak ve Şubat ayları arasında mevduat faiz oranlarında dört defa indirime gitmiştir. 2016 ocak ayında ise mevduat faiz oranı -0.65'e yükseltilmiştir. Ancak İsviçre örneğinde olduğu gibi, negatif mevduat faizi sadece büyük kurumsal müşteriler için uygulanmıştır. Mart 2015'te Danimarka Merkez Bankası tarafından, mevduat hesabı limitinde 108 milyar kronluk bir artış gerçekleştirilmiş, böylelikle ticari bankaların merkez bankasında negatif faiz uygulamasına tabi olmadan tutabilecekleri mevduat miktarı artırılarak uygulamanın bankalar üzerindeki etkilerinin hafifletilmesi amaçlanmıştır. Ancak mevduat hesabında tutulabilecek olan rezerv miktarı sınırlandırılmıştır. Bir ticari ban-

ka, kendisi için belirlenen mevduat limitini aştığında, limitin üzerinde kalan miktar otomatik olarak mevduat sertifikasına dönüştürülmektedir (DN 2016). Mevduat sertifikasının negatif faize tabi tutulması ticari bankaların kendileri için belirlenen mevduat hesabı limitini aşmasını engellemektedir. Bu sistem Danimarka'da negatif faiz uygulamasına geçilmeden önce de yürürlükte olan bir uygulama olma özelliğini taşımaktadır (Bech ve Malkhozov, 2016). Kademeli mevduat sistemine benzeyen bu sistem, negatif faiz uygulamasına tabi olmayan rezervlerin bir kısmı olarak da değerlendirilebilmektedir (Angrick ve Nemoto, 2017).

Haziran 2014'te Avrupa Merkez Bankası gecelik faiz oranında 10 baz puan indirime giderek negatif faiz oranı politikasını uygulamaya koymuştur. Daha önce büyük bir merkez bankası tarafından tecrübe edilmemiş olması nedeniyle benzeri görülmemiş bir para politikası aracı olarak nitelendirilmiştir. Bu karar geniş kapsamlı bir parasal genişleme paketinin yalnızca bir boyutunu oluşturmuştur. Parasal genişlemeyi sağlama noktasında, uzun vade re-finansman operasyonları, özel ve kamu sektörüne ait bono ve tahvil alımlarını kapsayan geniş çaplı varlık alım programı da genişleme paketinin içinde yer almıştır. AMB tarafından, Eylül 2014, Aralık 2015 ve Mart 2016'da 10'ar baz puanlık indirimler art arda gerçekleştirilmek suretiyle gecelik faiz oranı -%0.40 olarak belirlenmiştir (Eisenschmidt ve Smets, 2019). Negatif faiz oranları sadece gecelik oranlar için uygulanmamakta, parasal birlikte yer alan tüm bankaların mevduatlarına belirlenen zorunlu rezervin aşılması durumunda da uygulanmaktadır.

Tablo 1. Negatif Faiz Oranı Politikası Önemli Tarihler

Ülke	Merkez Bankası	Tarih	Faiz Oranları
Danimarka	Danimarka Ulusal Bankası (DNB) (Haftalık Mevduat Sertifikası Faiz Oranı)	Temmuz 2012	-0,20
		Eylül 2014	-0,05
		Ocak 2015	-0,20
		Ocak 2015	-0,35
		Ocak 2015	-0,50
		Şubat 2015	-0,75
		Ocak 2016	-0,65
		Eylül 2019	-0,75
		Mart 2020	-0,60
		Mart 2021	-0,50
		Ekim 2021	-0,60
		Temmuz 2022	-0,10
		Eylül 2022	0,65
		Ekim 2022	1,25
		Aralık 2022	1,75
		Ocak 2023	1,75
Avrupa Parasal Birliği	Avrupa Merkez Bankası (ECB) (Gecelik Faiz Oranı)	Haziran 2014	-0,10
		Eylül 2014	-0,20
		Aralık 2015	-0,30
		Mart 2016	-0,40
		Eylül 2019	-0,50
		Temmuz 2022	0,00
		Eylül 2022	0,75
		Kasım 2022	1,50
		Aralık 2022	2,00
İsviçre	İsviçre Ulusal Bankası (SNB) (Gecelik Faiz Oranı)	Aralık 2014	-0.25
		Ocak 2015	-0.75
		Haziran 2022	-0,25
		Eylül 2022	0,50
		Aralık 2022	1,00
İsveç	İsveç RiksBank (SRB) (Haftalık Repo Faiz Oranı)	Şubat 2015	-0.10
		Mart 2015	-0.25
		Temmuz 2015	-0.35
		Şubat 2016	-0.50
		Ocak 2019	-0,25
		Ocak 2020	0,00
		Mayıs 2022	0,25
		Temmuz 2022	0,75
		Eylül 2022	1,75
		Kasım 2022	2,50
Japonya	Japonya Merkez Bankası (BoJ) (Mevduat Faiz Oranı)	Ocak 2016	-0.10
Macaristan	Macaristan Merkez Bankası (MNB) (Gecelik Faiz Oranı)	Mart 2016	-0.05

Küresel Kriz esnasında ve sonrasında Avrupa'da ortaya çıkan borç krizi, İsviçre Frankı üzerinde yeniden bir aşırı değerlenme baskısı yaratmış, İsviçre Ulusal Bankası ise bu baskıyı, kısa vadeli faiz oranlarında indirime giderek hafifletmeye çalışmıştır (Stalder, 2016). Mart 2016'da İsviçre Ulusal Bankası (SNB) tarafından, yerli para biriminin hala aşırı değerli olduğu, negatif faiz oranı politikasının İsviçre Frankına endeksli yatırım araçlarını daha az çekici hale getirdiği ifade edilmiştir. Bu ifade, İsviçre Ulusal Bankası için döviz kuru değişkeninin para politikası kararları üzerinde büyük bir öneme sahip olduğunu ve dolayısıyla takip edilmesi gereken bir gösterge konumunda bulunduğunu göstermektedir (SNB, 2016). Bununla birlikte, Avrupa Merkez Bankası'nın negatif faiz oranı politikasına geçişinin ertesinde İsviçre

Frankının Euro'ya sabitlenmesi tartışmaları ağırlık kazanmıştır. Aralık 2018'den sonra, İsviçre Ulusal Bankası tarafından ekonomi üzerindeki yabancı sermaye baskılarının azaltılması amacıyla negatif faiz politikasına geçilmiştir (Arteta ve ark., 2016).

İsveç Merkez Bankası (RiksBank), 2009-2010 yılları arasında negatif faiz oranı politikasını uygulayan ilk merkez bankası durumundadır. İsveç ekonomisinde ortaya çıkan yetersiz iç talep ve düşük enflasyonla mücadele noktasında geleneksel olmayan bu para politikası aracının, 2015-2019 yılları arasında tekrar uygulandığı görülmektedir. Bu süreçte repo faiz oranının üç aşamada -0,35 puana düşürülmesi öngörülerek, bu oranın en erken 2016 yılı sonuna kadar negatif görünümde olacağı ifade edilmiştir. RiksBank tarafından ilk aşamada, deflasyonist etkilerin azaltılması, 2017 yılı için %2 bandında istikrarlı bir enflasyon hedefine ulaşılabilmesi amacıyla repo faiz oranı %0,15'ten -%0,5'e düşürülmüştür (RiksBank, 2016). Ayrıca negatif faiz oranı politikası bağlamında RiksBank tarafından banka mevduatlarına -%1,1 oranında bir ceza uygulanmaktadır.

22 Ocak 2013 tarihinde, Japonya Hükümeti ve Japonya Merkez Bankası (BoJ) deflasyonla mücadele ve sürdürülebilir ekonomik büyüme hedefine ulaşma noktasında ortak bir deklarasyonda bulunmuştur. Japonya Merkez Bankası, fiyat istikrarı hedefini %2 olarak belirlemiştir. O zamandan beri, BoJ uzun vadeli devlet tahvili satın alarak ve para tabanını artırmak suretiyle agresif bir politika çerçevesinde parasal genişleme politikası uygulamaktadır. Daha önceki süreçte BoJ tarafından temelde fiyat istikrarı hedefine ulaşılabilmek adına kısa vadeli devlet tahvilleri satın alınmak suretiyle genişletici para politikası uygulanmıştır (Yoshino, Taghizadeh-Hesary ve Miyamoto, 2017). Bununla birlikte, 2014 yılının bazı dönemleri için hedeflenen %2 enflasyon oranına ulaşılmıştır. Ne var ki, hedeflenen enflasyon oranına ulaşılmasını sağlayan başlıca nedenler, özellikle petrolün önemli paya sahip olduğu enerji fiyatlarındaki ve tüketim vergisinde meydana gelen %3 dolaylarındaki artışlardır. 2014 Haziran ayında küresel petrol fiyatlarındaki düşüşü takiben Japonya'da fiyatlar genel düzeyinde düşüş gözlemlenmiştir. Haziran 2014'te petrolün varil başına fiyatı yaklaşık 100 dolar seviyesinde iken, 2016'nın Şubat ayına gelindiğinde 30 dolardan daha az bir fiyattan işlem görmektedir. Japonya'nın ithalatının büyük bir kısmının petrol ve petrole bağlı ürünlerden oluştuğu göz önüne alındığında petrol fiyatlarındaki dalgalanmanın Japonya makro ekonomik değişkenleri üzerindeki etkisinin ne derece önemli olduğu görülmektedir (Yoshino ve ark., 2017).

Japonya Merkez Bankası iç talebi artırmak ve enflasyon oranını hedeflenen seviyeye çekebilmek adına negatif faiz oranı uygulamasını hayata geçirmiştir. BoJ'un negatif faiz oranı uygulamasının temelinde yer alan sebeplere, ekonomiyi canlandırmak için ucuz para uygulamasının devamlılığını temin etmek ve kur savaşları örnek olarak verilebilir. Küresel kriz

sonrasında Japonya'nın ihracat rakamlarındaki artış en yakın rakipleri Çin ve Güney Kore'nin gerisinde kalmıştır. Bunun bir neticesi olarak negatif faiz uygulaması Yen'e değer kaybettirerek Japonya için ihracat-ithalat dengesinde ihracat lehine pozitif bir etkiye sebep olmuştur (Yoshino ve ark., 2017). Tüm politika uygulamalarına rağmen Japonya Merkez Bankası (BoJ) tarafından istikrarlı bir enflasyon oranı hedefine ulaşılamamıştır. Sonrasında bu durum faiz oranlarının daha da düşürülmesine sebep olmuştur. 29 Ocak 2016 tarihinde, Japonya Merkez Bankası Politika Kurulu mümkün olan en kısa sürede hedeflenen fiyat istikrarını (%2) sağlamak üzere, "Negatif Faiz Oranı Politikasıyla birlikte Nicel ve Nitel Parasal Genişleme (QQE)" uygulamasına geçmeyi kararlaştırmıştır (BoJ, 2016). Japonya Merkez Bankası, bu politikayı para arzını artırmak suretiyle hayata geçirmiş, uzun vadeli devlet tahvilleri satın alarak parasal genişleme sağlamıştır.

Tablo 2. Negatif Faiz Oranı Politikası Uygulama Yöntemi ve Amaçları

Ülke	Uygulama Yöntemi	Uygulamadaki Amaç	Döviz Kuru Rejimi
Danimarka	Negatif faiz oranı mevduat sertifikaları için uygulanmaktadır. Cari hesap bakiyelerine sınırlandırma getirilmiştir. Sınırın aşılması durumunda, aşılan miktar mevduat sertifikasına (Certificate of Deposits-CoD) dönüştürülmektedir. Cari Hesap üst sınırı 37 milyar Kron'dan 173 milyar Kron'a çıkartılmıştır.	Kron üzerindeki yukarı yönlü baskının azaltılması Sermaye Girişlerinin Engellenmesi	Sabit Kur
Avrupa Parasal Birliği	Negatif faiz oranı, minimum zorunlu rezervi aşan kısım için uygulanmaktadır.	Zayıf Büyüme, Fiyat İstikrarı, Enflasyon Hedeflemesi	Serbest Kur Rejimi
İsviçre	Belirli bir eşiği aşan mevduat hesapları için uygulanmaktadır.	Para Birimindeki değerlenmeyi engellemek, Deflasyonist baskı	Dalgalı Kur Rejimi
İsveç	İsveç RiksBank mevduatlar için üç farklı faiz oranı uygulayan piyasa operasyon sistemini sürdürmüştür. Temel market operasyonu olarak haftalık repo oranlı borç sertifikaları çıkarmaktadır. Likiditeyi dengelemek için Repo Oranından daha düşük olan bir oranda, genellikle %0.01 oranında ince ayarlamalar yapmaktadır. Mevduat hesabında kalan herhangi bir miktar için repo faiz oranından düşük olan bir oran genellikle %0.75 depozito oranı uygulanmaktadır.	Derin Resesyon, Fiyat İstikrarı, Sabit Enflasyon	Serbest Kur Rejimi

Japonya	Üç kademeli mevduat hesap sistemi kullanılmaktadır. Mevduat sahiplerinin Ocak-Aralık aylarındaki ortalama mevduatına eşit olan birinci kademede %0.1'lik pozitif faiz işletilmektedir. Parasal gevşeme sonucunda elde edilen para ve rezervlerden oluşan ikinci kademe faiz getirisi sağlamamaktadır. Son kademede, mevduat hesabında geriye kalan tevdiat için -%0.1'lik negatif faiz oranı uygulanmaktadır.	Fiyat İstikrarı, Sabit Enflasyon	Serbest Kur Rejimi
Norveç		Fiyat İstikrarı	Serbest Kur Rejimi
Macaristan	Gecelik borç alma faiz oranı -%0.5 olarak uygulanmaktadır.	Fiyat İstikrarı, Döviz Kuru Baskısı	Dalgalı Kur Rejimi
Kaynak: Ucan and Ergin Ünal (2018)			

Avrupa Merkez Bankasının negatif faiz oranı politikasını uygulamasının altında yatan temel sebep ortaya çıkan deflasyon karşısında daha fazla parasal genişleme sağlama isteğidir. Bunun yanı sıra, Avrupa Merkez Bankası'nın finansman koşullarını esnetmek, yeni kredileri teşvik etmek suretiyle Euro Bölgesi'nin ekonomik toparlanma ivmesini güçlendirmek ve enflasyonda %2 seviyelerinde istikrarı sağlamak gibi başlıca hedefleri bulunmaktadır (ECB, 2016a). Avrupa Merkez Bankası'nın negatif faiz oranı politikasını uygulama amacı diğer merkez bankalarının ilan edilmiş amaçlarıyla bu yönüyle farklılaşmaktadır. Zira Danimarka ve İsviçre örneğinde görüleceği üzere bu iki ülke merkez bankasının negatif faiz oranı politikasını uygulamadaki amaçları, ekonomilerine yönelen sermaye hareketlerini engellemek ve bu sayede döviz kurunda istikrarı sağlamaktır (Eisenschmidt ve Smets, 2019). İsviçre ve Danimarka Merkez Bankalarının negatif faiz oranı politikaları arasında çok az bir farklılık mevcuttur. Her iki ülke için de uygulamayı mecburi hale getiren temel neden, Euro bölgesinde ortaya çıkan ekonomik ve finansal koşullardır. İsviçre, sermaye girişlerini engellemek ve 2011 yılından beri yürürlükte olan döviz kuru tabanı uygulamasını sürdürmek için Aralık 2014'te mevduat faiz oranını sıfırın altına düşürme niyetini açıklamıştır. Ocak 2015'te de temel politika faiz oranını azaltma yoluna gitmiştir.

Macaristan Merkez Bankası Negatif Faiz Oranı Politikasına geçiş yapan son ülke merkez bankasıdır. Ekonomide ortaya çıkan sürekli düşük maliyet enflasyonu baskısı, küresel büyümedeki yavaşlama ve düşük enflasyon beklentileri sebebiyle Macaristan Merkez Bankası gecelik borç alma faiz oranını -%0.5 olarak belirlemiştir (MNB, 2016).

4. Negatif Faiz Oranı Politikasının Avantaj-Dezavantajları ve Türkiye Ekonomisine Uygulanabilirliği

Negatif reel faiz politikası uygulamasında, ekonomiler için birtakım avantajlar ve dezavantajlar söz konusudur. Kredi koşullarında gevşemenin sonucu olan eksik değerlenmiş reel döviz kuru dış ticaret dengesi ve ekonomik büyüme üzerinde olumlu bir etkiye neden olmaktadır. Literatürde reel döviz kurunda eksik değerlenmenin çoğunlukla gelişmekte olan veya üst orta gelirli ülke örneklemlerinde ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etkiye neden olduğu yönünde bulgular mevcuttur (İncekara ve ark., 2022). Bu çerçevede ele alındığında, negatif reel faiz politikası, eksik değerlenmiş döviz kuru kanalıyla, bir diğer ifadeyle net ihracat vasıtasıyla gelişmekte olan veya üst orta gelirli ülkelerin ekonomik büyümesine katkıda bulunabilmektedir. Ancak bu durumda ilgili ülke örneklemlerinde ihracat ile ekonomik büyüme arasındaki nedensellik ilişkisinin tespit edilmesi gerekmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sermaye malı ithalatı, gelişmekte olan ülkelerde ise yabancı teknoloji ithalatı ile ekonomik büyüme arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif ilişkiler bulunmaktadır (Lee, 1995; Zhang ve Zou, 1995). Dolayısıyla bu noktada gelişmekte olan ülkelerde ihracatın ithalata bağımlılık oranının yüksek olduğunu, eksik değerlenmiş bir döviz kurunun ithal girdi fiyatlarını arttırmak suretiyle dış ticaret dengesi üzerinde beklenen etkiyi gerçekleştirmeyeceğini ifade etmek gerekmektedir. Özetle, negatif faiz oranı ile eksik değerlenmiş reel döviz kuru arasında bir ilişki kurularak ilgili politikanın gelişmekte olan ülke ekonomilerinde meydana getirmesi muhtemel etkiler hakkında bir değerlendirme yapılabilmektedir. Kronik ödemeler dengesi açığı problemi ve yapısal birtakım sorunlar bulunan ekonomiler için negatif reel faiz oranı politikasının beklenen neticeyi vermeyeceği düşünülmektedir.

Bununla birlikte genel kanaat, negatif reel faiz politikasının durgunluğun yoğun bir şekilde tecrübe edildiği ve daha önce faiz oranının sıfır düzeyine yaklaştırıldığı ekonomiler için değerlendirilebileceği ve olumlu neticeler alınabileceği yönündedir.

Uygulamanın birtakım dezavantajları da bulunmaktadır Bankaların karlılıklarında azalma, banka dışı finansal kurumların kaynak yaratma problemi, yatırımcılarda aşırı risk iştahı, mali disiplinde bozulmalar bu uygulamanın menfi sonuçlarından bir kaçıdır. Negatif faiz oranı politikasının, bankaların zorunlu rezerv üzerinde merkez bankalarında bulundurdukları tutar üzerinden bir vergilendirmeye sebep olması, bankaların karlılıkları üzerinde negatif etkilere neden olmaktadır. Bu politika, ticari bankaları daha ucuza kredi kullandırmaya, tasarruf sahiplerini ise harcama yapmaya (harcama yapmayana vergi tehdidi) teşvik etmektedir. Ayrıca yerli para biriminin değer kaybetmesine neden olarak kısa vadeli sermaye akımlarının

ülke ekonomisine girişini engellemektedir. Diğer yandan negatif reel faiz politikasının, banka karlılıklarını azalttığı ve maliyet yapılarını tahrip ettiği yönündeki hipotez, üzerinde yoğunlukla tartışılan konuların başında gelmektedir. Bu noktada ticari bankalar tarafından merkez bankasında tutulan mevduatlar için ceza, mudiler için ise pozitif faiz ödenmesi durumunun sürdürülebilirliğine dair herhangi bir tahminde bulunmak güç görünmektedir. Ayrıca negatif faizli bir devlet tahviline yönelik talep düzeyinin ne olacağı yönündeki belirsizlikler de uygulamanın dezavantajlarından biri olarak değerlendirilmektedir.

Negatif faiz oranı politikasının Türkiye ekonomisi için uygulanabilirliği konusunda literatürde henüz yeterli sayıda çalışma bulunmamaktadır. Ancak doğrudan yabancı yatırımlara ve yabancı para akışına gereksinim duyan Türkiye gibi ülkelerde negatif faiz oranı uygulamasının, ülke ekonomisine dahil olması muhtemel portföy yatırımlarını daha yüksek reel faiz uygulamasının söz konusu olduğu diğer ekonomilere kaydırabileceği ve cari açık finansmanı noktasında birtakım güçlüklere neden olabileceği yönünde yorumlar bulunmaktadır. Diğer yandan Merkez Bankalarının enflasyonla mücadele noktasında enflasyon oranında belirli bir düşüş meydana gelmeden negatif faiz politikası uygulamaları durumunda tüketicilerin tasarruf etme eğiliminden ziyade tüketime yönelmeleri beklenmektedir. Bu tür bir senaryonun sonrasında ise enflasyon oranında talep itişli bir artışın söz konusu olacağı ifade edilmektedir (Eğilmez, 2018). Bu noktada negatif faiz oranı politikası, enflasyon oranındaki değişimlerin yukarı yönlü katı, aşağı yönlü esnek olduğu ekonomilerde daha makul sonuçlar ortaya koyabileceği düşünülmektedir. Gelişmekte olan ekonomilerde geçerli olan tam tersi durum dikkate alındığında ise negatif faiz oranı politikasının ilgili ülkeler için sadra şifa verebilecek bir nitelikte olmadığı düşünülmektedir. Uygulamanın para politikası araçları ajandasında yeni bir politika durumunda olması ve bu politikaya geleneksel araçların yanında başvurulması, ortaya çıkan makroekonomik sonuçların değerlendirilmesi noktasında birtakım belirsizliklere neden olmaktadır.

5. Sonuç

Negatif faiz oranı politikasını uygulayan ülkelerin, büyük çoğunluğunun benzer makroekonomik dinamiklere sahip olduğu görülmektedir. İlgili ekonomilerin karşı karşıya kaldıkları problemler genellikle aşırı değerli para birimi, fiyat istikrarında bozulma, deflasyonist tehdit, düşük büyüme hızı şeklinde ifade edilmektedir. Ayrıca ilgili ekonomiler için sermaye akımlarının kontrolsüzlüğü de bir diğer problem olarak değerlendirilmektedir. Eksik değerlenmiş döviz kuru, kur savaşları veya komşudan çalma olarak tabir edilen süreçle yakından ilişkilidir. Aşırı değerli döviz kuru, bir ülke ekonomisinde net ihracatı azaltarak cari açık üzerinde büyük tahribatlara neden olabilmektedir. Böylelikle ekonomik büyüme üzerinde olumsuz bir etkiye

yol açmaktadır. Danimarka ve İsviçre negatif faiz politikasını para birimlerinde aşırı değerlenmeyi engellemek üzere uygulamaktadır. Tasarruf sahiplerini yabancı para veya döviz ve dövize endeksli tahvillere yatırım yapmaya zorlayan böyle bir politika karşısında yerli para biriminin değersizleşmesine çalışılmaktadır.

Küresel salgının etkilerinin devam ettiği ayrıca jeopolitik risklerin arttığı bir süreçte, uluslararası ticarette tedarik zincirlerinin bozulmasıyla birlikte ortaya çıkan arz şokları, maliyet enflasyonuna yol açmıştır. Bu süreçte Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın faiz indirim kararları ile artan enflasyon, Türkiye ekonomisinde negatif reel faiz bölgesinin tecrübe edilmesine neden olmuştur. Piyasa dinamikleri ile paralellik arz etmeyen bu parasal gevşeme süreci, sonraki aşamada tasarruf sahiplerinin döviz ve dövize endeksli yatırım araçlarına olan taleplerini arttırmıştır. Bu süreçte ihracatta ithal ara malı bağımlılığının yüksek olduğu Türkiye ekonomisi, ihracat artışından daha fazla ithalat artışına maruz kalmıştır. Negatif faiz oranı politikası deflasyonist tehdidin söz konusu olduğu ekonomilerde kullanımına başvurulan bir para politikası aracıdır. Marjinal tasarruf eğiliminin yüksek, marjinal tüketim eğiliminin düşük olduğu ekonomilerde, ekonominin ısıtılma çabası ile negatif faiz oranı politikası uyumluluk göstermektedir. Bir diğer ifadeyle, negatif faiz oranı politikasının tasarruf paradoksunun beklenen bir sonucu olduğu görülmektedir.

Kaynakça

Akalın, K. H. (2010). Eski ahdin kardeş-yabancı ayrımına dayanan tefecilik izni karşısında Martin Luther. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi 12*(18), 1-13.

Altavilla, C., Burlon, L., Giannetti, M., & Holton, S. (2022). Is there a zero lower bound? The effects of negative policy rates on banks and firms. *Journal of Financial Economics, 144*(3), 885-907.

Angrick, S., & Nemoto, N. (2017). Central banking below zero: the implementation of negative interest rates in Europe and Japan. *Asia Europe Journal, 15*. doi:10.1007/s10308-017-0492-3

Arteta, C., Kose, A., Stocker, M., & Taskin, T. (2016). *Negative Interest Rate Policies: Sources and Implications*.

Baştürk, M. F., & Ertürk, E. (2018). Küresel Kriz Sonrası Gelişmiş Ülke Merkez Bankalarının Negatif Faiz Oranı Politikası Uygulamaları: Bir Değerlendirme. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 21*(40), 289-312.

Bech, M. L., & Malkhozov, A. (2016). How have central banks implemented negative policy rates? *BIS Quarterly Review*. Retrieved from https://ideas.repec.org/a/bis/bisqtr/1603e.html

Black, J., Hashimzade, N., & Myles, G. (2009). simple interest. In *A Dictionary of Economcis*: Oxford University Press.

BoJ. (2016). Introduction of "quantitative and qualitative monetary easing with a negative interest rate" [Press release]. Retrieved from https://www.boj.or.jp/en/mopo/mpmdeci/mpr_2016/k160129a.pdf

Boungou, W., & Mawusi, C. (2021). Bank lending margins in a negative interest rate environment. *International Journal of Finance & Economics, 28*. doi:10.1002/ijfe.2455

Brown, B. (2018). Negative Interest Rates and the War Against Cash. In B. Brown (Ed.), *The Case Against 2 Per Cent Inflation: From Negative Interest Rates to a 21st Century Gold Standard* (pp. 149-163). Cham: Springer International Publishing.

Cipra, T. (2010). *Financial and Insurance Formulas*. Heidelberg: Phsica.

Corneille, O., D'Hondt, C., De Winne, R., Efendic, E., & Todorovic, A. (2021). What leads people to tolerate negative interest rates on their savings? *Journal of Behavioral and Experimental Economics, 93*, 101714. doi:https://doi.org/10.1016/j.socec.2021.101714

Danthine, J.-P. (2018). Negative interest rates in Switzerland: What have we learned? *Pacific Economic Review, 23*(1), 43-50. doi:https://doi.org/10.1111/1468-0106.12251

Demiralp, S., Eisenschmidt, J., & Vlassopoulos, T. (2017). Negative Interest Rates, Excess Liquidity and Bank Business Models: Bankss Reaction to Unconventional Monetary Policy in the Euro Area. *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.2941377

ECB. (2016a). Increasing resilience and long-term growth: the importance of sound institutions and economic structures for euro area countries and EMU. *Economic Bulletin* (5), 76-96.

Eğilmez, M. (2018). Japonya ve Negatif Faiz. Retrieved from https://www.mahfiegilmez.com/2018/06/japonya-ve-negatif-faiz.html

Eisenschmidt, J., & Smets, F. (2019). Negative Interest Rates: Lessons from the Euro Area. In Á. Aguirre, M. Brunnermeier, & D. Saravia (Eds.), *Monetary Policy and Financial Stability: Transmission Mechanisms and Policy Implications* (Vol. 26, pp. 013-042): Central Bank of Chile.

Fisher, I. (1930a). The theory of interest. *New York, 43*, 1-19.

Fisher, I. (1930b). *The Theory of Interest, as determined by Impatience to Spend Income and Opportunity to Invest it*. New York: Macmillan.

Hameed, A., & Rose, A. (2018). Exchange rate behaviour with negative interest rates: Some early negative observations. *Pacific Economic Review, 23*. doi:10.1111/1468-0106.12250

Hynková, V. (2021). Negatıve Interest Rate Polıcy (Nırp): Hıstory And Arguments For And Agaınst. *Studies of Socio-Economics & Humanities / Socioekonomické a Humanitní Studie, 13*(1), 5-21.

İncekara, A., Gürbüz, A. Ş., & Poyraz, G. (2022). Reel Döviz Kurunda Eksik Değerlenme Ekonomik Büyüme İlişkisi: Ülke Gelir Gruplarına Göre Bir Analiz. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi, 11*(4), 1418-1429.

Jackson, H. (2015). *The international experience with negative policy rates*: Ottawa : Bank of Canada.

Köse, Y., Atik, M., & Yılmaz, B. (2015). Türkiye İçin Negatif Faiz Oranının Uygulanabilirliği Ve Analitik Olarak İncelenmesi. *Finansal Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi, 7*(13), 321-339.

Lee, J.-W. (1995). Capital goods imports and long-run growth. *Journal of Development Economics, 48*(1), 91-110. doi:https://doi.org/10.1016/0304-3878(95)00015-1

Mankiw, N. G. (2010). *Macroeconomics, 7th Edition*: Worth Publishers.

Medema, S. G., & Samuels, W. J. (2013). *The History of Economic Thought: A Reader; Second Edition*.

MNB. (2016). Press release on the Monetary Council meeting of 22 March 2016 [Press release]. Retrieved from https://www.mnb.hu/en/monetary-policy/the-monetary-council/press-releases/2016/press-release-on-the-monetary-council-meeting-of-22-march-2016

Ortaç, N. O. (2014). 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu çerçevesinde ticari işlerde faiz. *Ankara Barosu Dergisi, 2*, 119-133.

RiksBank, S. (2016). *Annual Report*. Retrieved from https://www.riksbank.se/globalassets/media/rapporter/arsredovisning/engelska/rap_arsred2016_170331_eng.pdf

SNB. (2016). *109th Annual Report Swiss National Bank*. Retrieved from https://www.snb.ch/en/mmr/reference/annrep_2016_komplett/source/annrep_2016_komplett.en.pdf

Stalder, P. (2016). Exchange Rate Shocks, Monetary Policy and Boom-Bust Cycles in the Housing Market: An Econometric Analysis for Switzerland. *Journal of Business Cycle Research, 12*. doi:10.1007/s41549-016-0011-4

Ucan, O., & Ergin Ünal, A. (2018). Ekonomik Büyümede Alternatif Bir Araç Negatif Faiz: Ardl Analizi Yaklaşımı. *Fiscaoeconomia, 2*, 151-167. doi:10.25295/fsecon.2018.03.007

Ünal, A. E., & Uçan, O. (2018). Ekonomik Büyümede Alternatif Bir Araç Negatif Faiz: ARDL Analizi Yaklaşımı. *Fiscaoeconomia*(3), 151-167. Retrieved from

Ünal, A. E., & Yetiz, F. (2017). Parasal Genişlemeye Alternatif Arayışları: Negatif Faiz. *Politik Ekonomik Kuram, 1*(2), 66-78.

Yalçinkaya, Ö., & Kaya, V. (2019). Nominal Negatif Faiz Oranı Politikasının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: İlk Kanıtlar (2000q1-2016q4). *Journal of Academic Value Studies, 3*(11), 91-105. Retrieved from https://EconPapers.repec.org/RePEc:atj:journl:v:3:y:2019:i:11:p:91-105

Yoshino, N., Taghizadeh-Hesary, F., & Miyamoto, H. (2017). The Ineffectiveness of Japan's Negative Interest Rate Policy. In N. Yoshino & F. Taghizadeh-Hesary (Eds.), *Japan's Lost Decade: Lessons for Asian Economies* (pp. 147-168). Singapore: Springer Singapore.

Zhang, X., & Zou, H.-f. (1995). *Foreign technology imports and economic growth in developing countries* (Vol. 1412): World Bank Publications.

BÖLÜM 24

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK VE YENİLENEBİLİR ENERJİ: KAMU HARCAMALARININ ETKİSİ ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME

Halim BAŞ[1]

[1]Doç Dr., Marmara Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, İstanbul, Türkiye
E-posta: halim.bas@marmara.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.24

Öz

Türkiye, ekonomik, sosyal, politik ve kültürel yönlerden hızlı ve köklü bir değişimin eşiğindedir. Bu açıdan, Türkiye ekonomisi için en önemli gündem maddelerinin başında sürdürülebilir kalkınma gelmelidir. Ekonomik anlamda sürdürülebilirlik çevreye zarar vermeden büyüme prensibini esas almaktadır. Ekonomik anlamda büyümek endüstriyel üretimi öne çıkarmaktadır. Bunun için ise, çeşitli enerji kaynakları gerekmektedir. Türkiye, söz konusu enerji ihtiyacı için büyük oranda dışa bağımlıdır ve enerji alımına önemli bir kaynak aktarmaktadır. Fosil enerji kaynaklarının, uluslararası anlaşmalar ve artan baskıdan dolayı dünyada endüstriyel üretimdeki payları hızla azalırken, yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılan yatırımlar sayesinde temiz enerji kullanımı büyük oranda önem kazanmaktadır. Bu nedenle, Türkiye için yenilebilir enerji yatırımlarının artması ve teknolojik altyapının gelişimi ile dışa bağımlılığın azalması elzemdir. Bu çerçevede, kamu ar-ge harcamaları ile eğitim harcamalarının sosyal yatırım etkisi oldukça önem kazanmaktadır. Bu çalışmada amaç, Türkiye'nin gelecek vizyonunda sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için kamu harcamalarının doğrudan ve dolaylı etkileri açısından yenilenebilir enerjinin önemini ortaya koymaktır. Çalışmada Türkiye'nin güncel kamu ar-ge ve eğitim harcama verileri üzerinden sürdürülebilir kalkınma ve yenilenebilir enerjinin önemi analiz edilecek ve genel bir değerlendirme yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilirlik, Yenilenebilir enerji, Kamu harcamaları

1. Giriş

Dünyada 1973 petrol krizinden sonraki dönemde enerjinin önemi belirgin bir şekilde anlaşılmıştır. Küreselleşmenin etkisi ile üretimin tüm dünyada entegre bir şekilde gelişimi sonucunda enerjiye olan talep giderek artmıştır. Bu nedenle, enerji güvenliği gelişmiş endüstrilere sahip ülkelerde en önemli gündem maddesi olmuştur. Zira enerji arz güvenliği, ekonomik ve ulusal güvenliğin en temel bileşenleri olması bakımından son derece mühimdir (Bobat ve Özdemir, 2015). Enerji arz güvenliği çerçevesinde, gerek enerji yoğunluğu gerekse de enerji verimliğine ilişkin olarak birçok ülke uzun vadeli planlama yapmıştır ve yapmaya devam etmektedir. Bu sayede, hem enerjideki bağımlılık sürecini yönetebilmek hem de kaynak çeşitliliği ilgili yeni stratejiler geliştirmek amaçlanmaktadır (Pamir, 2003).

Enerji kaynakları yenilenemez ve yenilebilir olmak üzere iki türden oluşmaktadır. Yenilenemez kaynaklar daha çok fosil yakıtlar olarak bilinen kömür, petrol ve doğalgazdır. Yenilenebilir enerji kaynakları ise hidro, jeotermal, güneş, rüzgar, hidrojen, odun, bitki artıkları, biyokütle, gel-git ve dalga gibi çoğunlukla birincil kaynaklardan müteşekkildir (Koç ve Kadir, 2015). Yenilenemez kaynaklara olan talep giderek artmaktadır. Bununla birlikte bu kaynakların belirli bir ömrü olduğuna dair tahminler mevcuttur. Dünyada giderek artan nüfus ve üretim hacmi bu kaynakların sonluluğunu belirleyen en önemli faktörlerin başında gelmektedir. Bu nedenle, gelişmiş ekonomilere sahip ülkeler başta olmak üzere kaynak çeşitliliği arayışı hız kazanmış durumdadır ve yenilenebilir enerji yatırımlarına yönelik tutumlar öncelikli hale gelmiştir (Bobat ve Özdemir, 2016). Bununla beraber enerji, ekonomi ve ekoloji arasında dengeyi sağlamak birincil amaç haline gelmiştir (Pamir, 2003). Bu denge, aynı zamanda sürdürülebilir bir kalkınmanın en önemli anahtarıdır. Bir yandan üretim ve nüfus için gerekli olan enerji talebini karşılamak, bir yandan da yaşam standardını sürdürmek amacıyla çevreye zarar vermemek düşüncesi sürdürülebilir kalkınmanın amaç ve ilkelerini yansıtmaktadır. Bu amaç ve ilke yaklaşık son 35 yıldır dünya gündeminde önemli bir yer edinmiş durumdadır (Seydioğulları, 2013).

Yaklaşık 1950'lerden bu yana, dünyanın barış ve özgürlük yanında kalkınma ve çevre gibi dört temel gündeminden söz edilmektedir. Özellikle 1970'lerden sonra kalkınma ve çevre ilişkisini öncelikli gündeme alan Birleşmiş Milletlerin girişimleri dikkat çekmektedir. Bu kapsamda, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 1982 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'na ön ayak olarak ve 1987 yılında "Bizim Ortak Geleceğimiz" (Our Common Future) adıyla bir rapor yayımlamıştır. Raporda sürdürülebilir kalkınma, gelecek nesillerin haklarını kısıtlamaksızın ve çevreye zarar vermeksizin kalkınma düşüncesine dayandırılarak ilk kez ifade edilmiştir. Bu düşünce, kalıcı ve istikrarlı bir ekonomik büyümeyi ve doğal kaynaklardan optimal fayda sağlamayı öngörmektedir. Bu tarihten sonra sürdürülebilir kalkınma, çeşitli toplantılarda farklı yönlerine dikkat çekilmek suretiyle dinamik bir şekilde gelişmeye ve yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Örneğin, 1992 Rio zirvesinde, iklim değişikliği meselesi birçok ülkenin yenilenebilir enerjiye yönelimini arttırmıştır. Yine 1995 Kopenhag Dünya Sosyal Kalkınma zirvesinde gündeme gelen küresel sosyal kalkınma ilkesi, sürdürülebilir kalkınma ile ilişkilendirilmiştir ve bu ilke, ülkelerin politika dinamizmine rehberlik etmiştir. Bununla beraber 1997 Kyoto Protokolü, yenilenebilir enerji dönüşümünde kilit bir öneme sahiptir. Bu protokol, emisyon salınımı için sınır belirleme ve yenilenebilir enerji için stratejik ilkelere sahip olması bakımından da bir kısım ülkeleri bağlayıcı bir yapıdadır (Robert et al., 2005; Hák et al., 2016; Kaygusuz ve Kaygusuz, 2002).

Türkiye için yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşma açısından oldukça önemlidir. Bu nedenle, ulusal düzeyde ve toplum nezdinde sürdürülebilir kalkınma için yenilenebilir enerjinin kullanılması ve yaygınlaştırılmasına dönük olarak kollektif girişimler ve çabalar gerekmektedir (Kaygusuz ve Kaygusuz, 2002). İlk olarak, ulusal düzeyde sürdürülebilir kalkınmaya erişmek için yenilenebilir enerji politikasının önemi devreye girmektedir. Öncelikle yasalar nezdinde bakıldığında 1983 Çevre Yasası ve 1991 yılında Çevre Bakanlığı'nın kurulması önemli girişimlerdir. Bu girişimlere ek olarak, sürdürülebilir kalkınmaya erişmede ulusal kalkınma hedefleri önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Örneğin, sürdürülebilir kalkınma ilk defa sekizinci beş yıllık kalkınma planında (2001-2005) yer bulmuş ve plandaki genel politikaların çerçevesini oluşturmuştur (Kaygusuz, 2009).

Türkiye'nin yenilenebilir enerji açısından oldukça yüksek bir potansiyele sahip olduğu ifade edilmektedir. Bu potansiyeli harekete geçirmek için bir dizi yenilenebilir enerji politikaları oluşturulmuş ve uygulamaya konulmuştur. Enerji politikası, pergel metaforundaki sabit ayağı temsil eden bir mahiyet arz eder. Bu anlamda enerji politikasının hareketli ayakları; dış politika, güvenlik, tarım ve sanayi, ulaştırma, ekonomi, eğitim ve çevre politikaları olarak zikredilebilir ve bu politikalarla birlikte değerlendirilerek bütüncül bir çerçeve sunar (Bobat ve Özdemir, 2016).

Türkiye'de yenilenebilir enerji kapasitesinin geliştirilmesine dönük atılan adımlar giderek güçlenmektedir. Genel politikalar nezdinde, ilk ve önemli adım 2005 yılında çıkarılan Yenilenebilir Enerji Kaynakları Kanunudur ve bu kanun ile yenilenebilir enerji alanının hızla gelişmesi hedeflenmiştir (Yorkan, 2009). Yenilenebilir enerjiye yönelik olarak 2005 yılından bu yandan çok sayıda düzenleme yapılarak bu konudaki kararlılık ortaya konulmuştur. Zira Türkiye, üretim için ihtiyacı olan enerjinin büyük bir bölümünü fosil kaynaklardan karşılamakta ve ithal

etmektedir. Dolayısıyla kapasite geliştirmeye dönük gelişmeler Türkiye için zorunluluk halini yansıtmaktadır (Bayraktar ve Kaya, 2016). Bu çerçevede, 2007 yılında Enerji Verimliliği Kanunu, 2010-2023 yıllarını kapsayan Ulusal İklim Değişikliği Strateji Belgesi, 2012-2023 yılları için Enerji Verimliliği Strateji Belgesi, 2017 yılı Milli Enerji ve Maden Politikası ile 2017-2023 yılları arasını kapsayan Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı yenilenebilir enerji alanındaki temel politika belgelerini yansıtmaktadır. Bununla beraber on ve on birinci kalkınma planları da yenilenebilir enerji politikalarına yönelik stratejileri kapsamlı bir şekilde ele almaktadır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın yayımladığı Türkiye Ulusal Enerji Planına (2020-2035) göre, 2035 yılına kadar yenilenebilir enerji oranının %54,7 olması öngörülmekte ve ihtiyaç odaklı hedeflerle uyumluluk arz etmektedir (Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı, 2022).

Sürdürülebilir kalkınmaya erişme hususunda yenilenebilir enerji politikalarının bağlayıcılığını ifade eden önemli noktalardan biri de küresel ve bölgesel nitelikli sözleşme ve anlaşmalar olmaktadır. Ne var ki, Türkiye protokole 2009 yılında taraf olmasına karşın protokolün ek-B listesinde yer almadığından sayısal olarak sera gazı emisyonu azaltma ya da sınırlama gibi bir taahhütte bulunmamıştır. Ancak yine de 2020 yılı sonrası Paris İklim Anlaşmasının sera gazı emisyonu azaltma hedefi çerçevesinde Türkiye, 2016 yılında Anlaşmayı gelişmekte olan ülke konumu ile imzalamış ve 2021 yılında ise onaylamıştır. Böylelikle iç hukukta onay süreci tamamlanmış, onay sürecinin hemen ardından Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı kurulmuştur. Bir diğer önemli gelişme ise, 2019 yılında Avrupa Birliği (AB) üye ülkelerinin çevre ve sürdürülebilirlik esaslı kararlılığını yansıtan Avrupa Yeşil Mutabakatı Avrupa Komisyonu tarafından tanıtılmıştır. Yedi politika temeli üzerine inşa edilen bu taahhüt paketi, AB'ye önemli miktarda ihracat yapan Türkiye'yi de yakından ilgilendirmektedir. Taahhüt kapsamında, ekonominin tüm sektörlerinde emisyon azaltılması öngörülmekte, gerek ekonomik gerekse de çevresel olarak sürdürülebilirliğin sağlanması hedeflenmektedir. Söz konusu hedefler, temel bir standardın bağlayıcılığı üzerine inşa edilmekte ve AB ülkeleri ile ticari münasebeti olan tüm ülkeler için geçerli olmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Dış İşleri Bakanlığı, 2022). Dolayısıyla Türkiye'nin de pazarlarını söz konusu kısıtlamalardan ötürü kaybetmemek için karbon hedeflerine uyum göstermesi beklenmektedir.

Bu çalışmada, dünya gündemine yaklaşık 35 yıl önce dahil olan sürdürülebilirlik meselesinde Türkiye'nin sürdürülebilirlik yolculuğu yenilenebilir enerji çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu hususta, evvela sürdürülebilirlik ve yenilenebilir enerjinin gelişim seyrinden bahsedilmektedir. Ardından değişkenlerin sürdürülebilirlik ve yenilenebilir enerji politikalarına etkileri üzerinde kısaca durulmakta ve ardından harcama türünün öneminden bahsedilerek önerilerde bulunulmaktadır.

2. Kamu Harcamaları ve Çevresel Tutumun Yenilenebilir Enerjiye Etkileri

Türkiye, ekonomik gelişme düzeyi bakımından gelişmekte olan bir ülke olarak sınıflandırılmaktadır. Bu durumun arka planında enerji ve sermaye gibi kaynaklar bakımından zengin olmaması gerekçe olarak gösterilmektedir. Türkiye, ekonomik büyüme için üretim ihtiyacını ara mal ve sermaye mallarına yeterli düzeyde sahip olmamasından kaynaklı olarak ithalata ağırlık vermektedir. Üretim için en temel girdi olarak enerjiye ihtiyaç duyulmaktadır ve enerji ithalatı bir üretim girdisi olarak cari işlemler dengesi bakımından açık meydana getirmektedir (Sarıtaş vd., 2018). Bununla beraber, üretimde kullanılan enerji ağırlıklı olarak fosil yakıtlardan müteşekkildir ve bu durum cari açığı beslemektedir. Bu nedenle, cari işlemler dengesi üzerindeki cari açığı azaltmak oldukça önemlidir. İnançlı ve Akı'ya göre (2022) Türkiye'nin enerji ithalatı 1990'ların sonlarında 10 milyar $ iken 2010 yılından sonra 50 milyar $ üzerine çıkmış olup 2019 yılında 41 milyar $ seviyesine gerilemiştir. Yaklaşık son 30 yıllık verilere göre, enerji ithalatının toplam ithalat içindeki payı %20 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Türkiye'nin ekonomik büyüme ve nüfus artışından kaynaklı enerji talebi yanında enerji verimliliğinin düşük olması bu açığın büyümesindeki önemli faktörler olarak dikkat çekmektedir ve enerji talebinden gelen cari açığı azaltmak için enerji verimliliği ve enerji çeşitliliği ön plana çıkmaktadır (Bilginoğlu ve Dumrul, 2012; Ağırkaya, 2022).

Bu nedenle, gelişmiş ülke ekonomileri içinde yer almak ve kalıcı olmak, sürdürülebilir ekonomik kalkınmaya dayalı üretim stratejisi ile mümkün görünmektedir. Özellikle enerji verimliliğini ve çeşitliliğini artırmak dışa bağımlılığı azaltmak için oldukça önemlidir. Enerji verimliliği ve enerji çeşitliliği, aynı zamanda enerji arz güvenliğinin iki önemli bileşenidir. Enerji verimliği, hem maliyet hem de çevre açısından yarar sunarken, enerji çeşitliliği teknolojinin gelişimiyle doğrusal bir şekilde ilerlemektedir (Mırcıoğlu, 2022). Bunun için üretim teknolojileri ve teknik kapasiteyi geliştirmeye ve dolayısıyla kamu öncülüğünde ar-ge faaliyetlerine ağırlık vermek önem kazanmaktadır (Canbay, 2020). Bir diğer kamu harcaması eğitim alanına aittir ve eğitimin uzun vadede çıktıları çevresel tutum ve ekolojik davranış şeklinde görülebilmektedir.

Türkiye açısından, sürdürülebilir kalkınmayı mümkün kılmak için hem fosil yakıtlara olan bağımlılığı azaltmak hem de iklim değişimiyle mücadelede çevrenin korunmasına yönelik birden fazla amaç güdülmekte ve bu konudaki çabalar giderek güçlenmektedir (Kılavuz ve Yücer, 2022). Bu çerçevede, ar-ge faaliyetlerinin ekonomik katkıları dikkat çekmektedir. Ar-ge faaliyetlerinin hem mikro hem de makro düzeyde katkıları mevcuttur. Örneğin, mikro

düzeyde işletmelere maliyet avantajı sağlarken, makro anlamda ülke ekonomisine doğrudan katkıları olmaktadır. Bu katkılar daha çok yeni üretim teknolojilerinin ve tekniklerinin uygulanması ile enerji kullanımının azaltılması şeklinde ortaya çıkmaktadır (İncekara vd. 2014). Enerji bağımlılığı yüksek olan ülkelerin enerji geçişi sürecinde, enerji yeniliğini sağlamak için kamu ar-ge harcamaları önemli olabilmektedir. Bu itibarla, bilgi yayılımının sağlanması mümkün olmaktadır. Bilgi stoğunun artması ar-ge harcamalarına ayrılan payla doğru orantılıdır. Bu çerçevede, merkezi yönetim bütçesinden yapılan ar-ge harcamaları 2008 yılına göre yaklaşık dokuz kat artarak %2,67'den %20,25'e yükselmiş; buna karşın gayri safi yurt içi hasılası içindeki payında son 15 yılda birkaç istisna yıl dışında ciddi bir ilerleme söz konusu olmamıştır. Söz konusu oran 2008 yılında %0,27 iken 2021 yılında %0,28 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2022b). Hakeza 2021 yılında yapılan toplam ar-ge harcamaları içinde kâr amacı gütmeyen kuruluşların da dahil edildiği devlet harcamalarının payı %5,6 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2022d).

Bu aynı zamanda, ülkenin kalkınma hedefleriyle örtüşen iklim değişikliği ile mücadele ve karbon salınımını azaltma perspektifine de zemin teşkil etmektedir. Nihayetinde enerji geçişi için önemli olan enerji yatırımlarına olan riskleri minimize ederek, bu alandaki yatırımları destekleyici bir role de sahip olabilmektedir (Miremadi et al., 2019). Kamu ar-ge harcamaları, yenilenebilir enerji teknolojilerini geliştirme adına önemli bir destek mekanizmasıdır. Bu açıdan, birçok ülkenin kamu ar-ge harcamalarını artırma ve yenilenebilir enerji payını artırma hedefleri bulunmaktadır. Örneğin, AB üyesi ülkeler 2030 yılına kadar kamu ar-ge harcamalarını en az iki katına çıkartarak en az %35'lik bir yenilenebilir enerji hedefini ortaya koymuşlardır (Gasser et al., 2022). Bununla birlikte, gelişme düzeyi fark etmeksizin ar-ge harcamalarının yenilenebilir enerji kullanımını pozitif etkileyen bir yönü olduğu da ileri sürülmektedir (Ağpak ve Özçiçek, 2018).

Sürdürülebilir kalkınmaya erişmek için yenilenebilir enerji alanını genişleten hükümet politikaları önemlidir. Bu kapsamda, yenilenebilir enerji yeşil ekonomik ilerleme kapsamında birtakım ölçütlere göre değerlendirilmektedir. Literatüre bakıldığında eğitime yönelik kamu harcamalarının ve beşeri sermaye yatırımlarının milli gelir içinde önemli bir pay edinimi söz konusu olduğunda yenilenebilir enerji talebini olumlu etkilediğine yönelik yeterli düzeyde ampirik bulgular mevcuttur (Yumei et al., 2022; Ağpak ve Özçiçek, 2018). Bu açıdan bakıldığında, yenilenebilir enerji talebinin artışı genel enerji politikaları ve planlamaları üzerinde etki edebilme ihtimalini güçlendirdiği söylenebilmektedir. Elbette eğitimin düzeyinin artışı bu anlamda önemlidir. Bu artışın, ülke menfaatine olacak bir birikime yönelmesi ise arzulanan bir durumdur. Dolayısıyla eğitimli nüfus demek, yaşam biçimindeki dönüşümün farkındalığına

haiz nüfus demek olabilmekte ve bu bakış açısıyla sürdürülebilir hedeflere ulaşmanın yolları daha az zahmetli gerçekleşebilmektedir (Polat, 2021, s. 82). Bu kapsamda, sürdürülebilir kalkınmaya erişmede toplumun rolü oldukça önemlidir. Dünyada giderek artan çevre bilinci, çevresel tutum, farkındalık ve dolayısıyla ekolojik davranış olgularını ön plana çıkarmaktadır. Bu olgular, karbon salınımını azaltma hedefiyle uyumlu bir şekilde hareket etme amacına zemin teşkil eden ve hedefleri güçlendiren bir yöne sahiptir. Bu temel anlayış, aynı zamanda birçok ülkenin enerji arz güvenliği politikalarının önemli bir parçası konumundadır. (Acaravcı ve Erdoğan, 2018; Polat, 2021). Bu kapsamda, sürdürülebilir kalkınmaya erişmede toplumun rolü oldukça önemlidir.). Bu anlayışla, bir ülkede eğitime ayrılan payın oldukça önemli bir göstergedir.

Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) yayımladığı son veriye göre, 2011-2020 arasında %4 ila %4,6 arasında çok değişken olmayan bir durum var iken, bu oran 2021 yılında %3,4'e gerilemiştir. Dolayısıyla eğitim harcamasının gayri safi yurtiçi hasıla oranı içindeki payı giderek düşmüştür. Toplam eğitim harcamaları içinde, devletin eğitim harcamaları büyük oranda yükseköğretime yapılmaktadır. TÜİK'e göre bu oran 2021 yılı için %35,6'dır. Buna karşın son beş yılda yükseköğretime yapılan devlet harcamaları %76'dan %71'e gerilemiştir (Yurdakul ve Şahin-Demir, 2022). Türkiye'de lisans düzeyinde yapılan yatırımların sosyal yatırım olarak değerlendirilmesi mümkündür. Çünkü bu tür bir yatırım, değişen ve gelişen dünyada tüketim ve talep gibi en temel ekonomik verileri doğrudan etkileyebilir. Bunun sonucunda ise, meydana gelebilecek güçlü bir değişim veya öngörü politika tedbirlerini ve vizyonunu önemli ölçüde etkileyebilir. Türkiye, OECD ülkeleri içinde son on yılda 25-34 yaş arası yükseköğretim mezununu en fazla artıran ülke olarak dikkat çekmektedir. Bu oran 2020 yılında %35 iken 2021 yılında %40 olmuştur. Ancak yine de %47 olan OECD ortalamasının altında bulunmaktadır (Yurdakul ve Şahin-Demir, 2022). Bu gelişmeler ışığında, Türkiye'de yenilenebilir enerjiye yönelik tutum ve farkındalığa zemin teşkil edecek eğitimli nüfus yapısının hızla arttığı söylenebilir.

3. Sonuç

Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yenilenebilir enerji geçişi planlamalarda geniş yer bulmaktadır. Bu geçiş sürecinin uzun vadede daha az maliyetli olması önemli bir kazanım olarak görülebilmektedir. Bu nedenle, ilgili hususta bilgi stoğunu artırmak ve farkındalık düzeyini geliştirmek makro ekonomik denge açısından oldukça önemli faktörler olarak ifade edilebilir.

2008-2021 dönemi içinde Türkiye'nin gayri safi yurtiçi hasılası kişi başına yaklaşık %20 artış göstermesine karşın (TÜİK, 2022c) merkezi bütçeden yapılan ar-ge harcamalarının payının

neredeyse aynı olması düşündürücüdür. 2021 Ar-ge fonlaması verilerine göre (TÜİK, 2022b), merkezi yönetim bütçesinden finans kaynağı daha çok genel bilgi gelişimi açısından üniversitelere gerçekleştirilmiş (%48,3) diğer fonlamalar endüstriyel üretim ve teknoloji ile genel bilgi gelişimine yönelik olmuştur. Ek olarak 2021 yılındaki genel devlet ar-ge harcamalarının payı %25,1 ve yükseköğretimin payı %10,6'dır (TÜİK, 2022d). Şüphesiz eğitim kurumlarının payının yüksek olması, yenilenebilir enerji için bilgi ve teknik gelişimini destekleyicidir. Bu nedenle, yenilenebilir enerji geçişini hızlandırmak ve desteklemek adına merkezi yönetim bütçesinden ayrılan ar-ge harcamalarının artırılmasına önem verilmelidir. Özellikle üniversiteler tarafından üretilecek teknik bilginin kalitesi ve yenilenebilir enerji kapasitesini artırıcı yaygın etkisi, Türkiye adına fosil yakıtlara olan bağımlılığı ciddi oranda azaltmaya katkı sunacaktır. Bununla beraber, eğitim harcamaları içinde son yıllarda en çok yükseköğretime pay ayrılmasıyla beraber Türkiye'de genel nüfus içinde üniversite okuma oranları hızla artmaktadır. Eğitimli nüfusa sahip olmak uzun vadede çevresel bilinç geliştirme adına önemli bir kazanım olacak ve ekolojik dengenin sağlanması için uygulanan politikalardan istenen sonuçların elde edilmesinde belirleyici olabilecektir. Bu nedenle, ülkenin geleceği adına ar-ge ve eğitim ağırlıklı kamu harcamaları nitelik bakımından sosyal refah etki gücü yüksek önemli sosyal yatırım harcamaları olarak nitelendirilebilir.

Kaynakça

Acaravcı, A., & Erdoğan, S. (2018). Yenilenebilir enerji, çevre ve ekonomik büyüme ilişkisi: Seçilmiş ülkeler için ampirik bir analiz. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 13(1), 53-64.

Ağırkaya, M. B. (2022). Türkiye Ekonomik Büyümesinde Yenilenebilir Enerji: Mevcut Durum, Gelecek Beklentileri, İstihdam Ve Yatırım Fırsatları. Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 12(3), 2327-2350.

Ağpak, F., & Özçiçek, Ö. (2018). Yenilenebilir Enerji Kullanımında Toplumsal Bilgi Stokunun Rolü. Kastamonu Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20(2), 7-25.

Bayraktar, Y., & Kaya, H. İ. (2016). Yenilenebilir enerji politikaları ve rüzgâr enerjisi açısından bir karşılaştırma: Çin, Almanya ve Türkiye örneği. Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2(4), 1-18.

Bilginoğlu, M. A.., & Dumrul, C. (2012). Türk Ekonomisinin Enerji Bağımlılığı Üzerine Bir Eş-Bütünleşme Analizi. Yaşar Üniversitesi E-Dergisi, 7(26), 4392-4414.

Bobat, A., & Özdemir, N. (2016). Türkiye'nin Yenilenebilir Enerji Politikaları Yenilenebilir Enerjide Yeniden Yapılanma. Colleges, 148.

Canbay, Ş. (2020). Türkiye'de Özel Sektör İle Kamu Sektörüne Ait Araştırma Ve Geliştirme (Ar-Ge) Harcamalarının Kişi Başına Düşen Gelir Üzerine Katkısı Bulunuyor Mu?. Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi, 5(10), 38-52.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (2022). Türkiye Ulusal Enerji Planı. https://enerji.gov.tr//Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/TUEP/T%C3%BCrkiye_Ulusal_Enerji_Plan%C4%B1.pdf 8.1.2023

Erdem, K. O. Ç., & Kadir, K. (2015). Enerji Kaynakları–Yenilenebilir Enerji Durumu. Mühendis Ve Makina, 56(668), 36-47.

Gasser, M., Pezzutto, S., Sparber, W., & Wilczynski, E. (2022). Public Research and Development Funding for Renewable Energy Technologies in Europe: A Cross-Country Analysis. Sustainability, 14(9), 5557. 1-28.

Hák, T., Janoušková, S., & Moldan, B. (2016). Sustainable Development Goals: A need for relevant indicators. Ecological indicators, 60, 565-573.

İnançlı, S., & Akı, A. (2022). Empirical analysis of the relationship between energy imports and current account deficit in Turkey for the period of 2010-2019. Business & Management Studies: An International Journal, 10(1), 120.

İncekara, A., Demez, S., & Akyol, M. (2014). Ar-Ge Harcamalarına Yapılan Teşviklerin Etkinliği: Türkiye Brıcs Ülkeleri Karşılaştırmalı Analizi. Journal Of Economic Policy Researches, 1(2). 1-30.

Kaygusuz, K. (2009). Energy and environmental issues relating to greenhouse gas emissions for sustainable development in Turkey. Renewable and Sustainable Energy Reviews, 13(1), 253-270.

Kaygusuz, K., & Kaygusuz, A. (2002). Renewable energy and sustainable development in Turkey. Renewable energy, 25(3), 431-453.

Kılavuz, E., & Yücer, E. N. (2022). Ardl Sınır Testi Yaklaşımı İle Türkiye'de Cari Açığın Belirleyicileri Üzerine Bir Analiz. Doğuş Üniversitesi Dergisi, 23(2), 251-267.

Mırcıoğlu, D. Avrupa Birliği Enerji Politikalarının Uygulanmasında Rusya Faktörü. Bölgesel Araştırmalar Dergisi, 6(1), 96-122.

Miremadi, I., Saboohi, Y., & Arasti, M. (2019). The influence of public R&D and knowledge spillovers on the development of renewable energy sources: The case of the Nordic countries. Technological Forecasting and Social Change, 146, 450-463.

Pamir, A. N. (2003). Dünyada ve Türkiye'de Enerji, Türkiye'nin Enerji Kaynakları ve Enerji Politikaları. Metalurji Dergisi, 134(23).

Polat, M. A. (2021). Cinsiyete Göre Eğitim Düzeyi ve Yenilenebilir Enerjinin Çevre Kalitesi Üzerindeki Rolü: Yüksek Gelirli Ülkeler İçin Panel VAR Analizi. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (69), 64-86.

Robert, K. W., Parris, T. M., & Leiserowitz, A. A. (2005). What is sustainable development? Goals, indicators, values, and practice. Environment: science and policy for sustainable development, 47(3), 8-21.

Sarıtaş, H., Genç, Ayşe, & Avcı, Tahsin, (2018). Türkiye'de Enerji İthalatı, Cari Açık Ve Büyüme İlişkisi: Var Ve Granger Nedensellik Analizi. Ekonomik Ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 14(2), 181-200.

Seydioğulları, H. S. (2013). Sürdürülebilir kalkınma için yenilenebilir enerji. Planlama Dergisi, 23(1), 19-25.

TÜİK (2022a). Eğitim Harcamaları İstatistikleri, 2021. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Egitim-Harcamalari-Istatistikleri-2021, 30.12.2022.

TÜİK (2022b). Merkezi Yönetim Bütçesinden Ar-ge Faaliyetleri için ayrılan ödenek ve harcamalar, 2021. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Merkezi-Yonetim-Butcesinden-Ar-Ge-Faaliyetleri-Icin-Ayrilan-Odenek-ve-Harcamalar-2022-45702 8.1.2023

TÜİK (2022c). Yıllık Gayri Safi Yurtiçi Hasıla, 2021. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Yillik-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-2021-45834 9.1.2023

TÜİK (2022d). Araştırma-Geliştirme Faaliyetleri Araştırması, 2021. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Arastirma-Gelistirme-Faaliyetleri-Arastirmasi-2021 17.1.2023

Türkiye Cumhuriyeti Dış İşleri Bakanlığı (2022). Paris Anlaşması. https://www.mfa.gov.tr/paris-anlasmasi.tr.mfa 8.1.2023

Yorkan, A. (2009). Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası ve Türkiye'ye Etkileri. Bilge Strateji, 1(1), 24-39.

Yumei, H., Iqbal, W., Irfan, M., & Fatima, A. (2022). The dynamics of public spending on sustainable green economy: role of technological innovation and industrial structure effects. Environmental Science and Pollution Research, 29(16), 22970-22988.

Yurdakul, S & Şahin-Demir, S.A. (2022). Yükseköğretime bakış 2022: İzleme ve değerlendirme raporu. Ankara: Eğitim-Bir-Sen.

BÖLÜM 25

GELİR EŞİTSİZLİĞİ VE İNSANİ GELİŞME İLİŞKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Seda Selin KELEŞ[1]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İstanbul, Türkiye
E-posta: selin.kuzu@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.25

Öz

Çalışmada 1990-2021 dönemi Türkiye'de insani gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki incelenmiştir. Bu bağlamda çalışmada, gelir eşitizliğini temsilen Gini katsayısı, insani gelişmeyi temsilen ise insani gelişim endeksi kullanılarak zaman serisi analizi yapılmıştır. Analizde serilerin durağanlığı KPSS birim kök testi, uzun dönemli ilişki Johansen eşbütünleşme testi ile vektör hata düzeltme modeli ve nedensellik ilişkisi Granger nedensellik testiyle incelenmiştir. Johansen eşbütünleşme testine göre insani gelişme ve gelir eşitsizliği arasında uzun dönemli bir ilişki bulunmuştur. Ayrıca gelir eşitsizliğindeki %1'lik artış insani gelişmişliği %3.66 azaltacağı tespit edilmiştir. Granger nedensellik testi sonucuna göre ise Türkiye'de gelir eşitsizliğinden insani gelişmişliğe tek yönlü ilişki bulunmuş ancak insani gelişmişlikten gelir eşitsizliğine nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.

Anahtar Kelimeler: Gelir Eşitsizliği, İnsani Gelişme, Gelir Dağılımı, Granger Nedensellik Test

1. Giriş

Toplumda refah seviyesinin yükseltilebilmesi için öncelikle ekonominin büyümesi daha sonra gelirin eşit dağılımı gereklidir. Küreselleşme süreciyle mal ve hizmet ticareti önündeki engellerin kaldırılması ve ticari serbestleşmeyle birlikte ülkeler büyüme hedeflerine büyük ölçüde ulaşsa da gelir dağılımı adaletinde bozulmalar yaşanmıştır (Bucak ve Saygılı, 2022, s.24). Pek çok ülke iktisadi anlamda büyüse de II. Dünya savaşı sonrası gelir eşitsizliğinin azaldığı bir dönemi, küreselleşme sürecinin hızlı bir ivme kazandığı 1980 yılı sonrası hatta COVID-19 pandemi süreciyle eşitsizliklerin arttığı gözlenmiştir (Karahanoğulları ve Türk, 2018: 5; Akkaya ve Oğhan, 2020, s.10). Bu bozulmalar, kısa vadede toplumsal refahın oluşumunu zorlaştırmakta genel anlamda sosyo-ekonomik ve politik süreçler üzerinde çeşitli olumsuzluklara neden olmaktadır. Sosyo-ekonomik açıdan pek çok nedeni olan gelir eşitsizliğinin diğer unsurlarla olan etkileşiminin ortaya çıkarılması oldukça önemlidir. Gelir eşitsizliğinin ölçümünde farklı yöntemler kullanılmaktadır. Literatürde en çok kullanılan ve bilineni Gini katsayısıdır. Gini katsayısı 0 ila 1 arasında değerler almaktadır. Bir ülke için 1'e yaklaşan Gini katsayısı adil olmayan bir gelir dağılımını, 0'a yaklaşan Gini katsayısı ise adil bir gelir dağılımını göstermektedir.

Bir ülkede milli gelir artışının yüksek olması ya da gelir eşitsizliğinin az olması da o ülkenin gelişmiş bir ülke olduğunu göstermemektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programına (UNDP) göre *"İnsani Gelişme, milli gelirlerin yükselmesi veya düşmesinden çok daha fazlasını ilgilendiren bir kalkınma paradigmasıdır"* (Seth, 2009, s.1). Yani ekonomik zenginlik sadece kalkınmayı ölçmeye yeterli değildir. Çünkü ekonomik zenginlik, eğitim ve sağlık gibi diğer unsurların önemini göz ardı ettiği için insani gelişmişliğin bir göstergesi olarak kabul edilmemektedir. Bu sebeple, insani gelişmişliğin ölçümü sadece gelir değil diğer unsurları da dikkate alan çok boyutlu olmalıdır. Bu ölçüm değerlerinden biri insani gelişim endeksidir. İnsani gelişim endeksi, ülkelerin gelişmişlik düzeylerini ölçümleyen çok yönlü araçlardan biridir. İnsani gelişim endeksi (İGE), ülkeleri eğitim, sağlık ve yaşam standartlarını değerlendiren bir endekstir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından ilk defa 1990 yılında yayınlanan, gelirin yanı sıra insani gelişmeyi ölçmeyi amaçlayan gelir dışı göstergeleri de esas alan bir endekstir. Endeks 0 ila 1 arasında değer almaktadır. Bir ülkenin İGE'si 1'e ne kadar yakınsa o ülke insani olarak gelişmiş, ne kadar 0'a yakınsa düşük insani gelişmişliği göstermektedir. İnsani gelişim endeksi, beklenen ortalama yaşam süresiyle ölçümlenen *uzun ve sağlıklı yaşam*; bilgi birikim düzeyi ve öğrenme ve bilgiye erişim ile ölçümlenen *bilgiye erişim*; kişi başına düşen GSMH ile ölçümlenen *insana yakışır bir yaşam standardı* olmak üzere üç bileşenden oluşmaktadır. Ancak insani gelişmişliğin de sadece bu üç bileşenden

oluştuğunu varsaymak yeterli olmayacaktır. İnsani gelişmişliği etkileyen çeşitli faktörler bulunabilir. Bu faktörlerden birinin de gelir eşitsizliği olduğu söylenebilir. İnsani gelişmişlik ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki değerlendirildiğinde insani gelişmişliğe sahip ülkelerin daha az eşitsizlik sorunuyla karşılaşacağı yani gelirin daha adaletli dağıtılacağı ya da gelir eşitsizliğinin daha az olduğu ülkelerde insani gelişmişliğin daha yüksek olacağı varsayılmaktadır (Asandaş ve Işık, 2021, s.103; Bucak ve Saygılı, 2022, s.25). Bu sebeple gelir eşitsizliğinin yaşandığı ülkelerde insani gelişmişliğin ya da tam tersi durumda insani gelişmişliğin yüksek olduğu ülkelerde gelir eşitsizliğinin nasıl bir değişim izlediği ayrıca incelenmelidir (Günay ve Topbaş, 2021, s.248). Bu yönüyle iki değişken arasındaki ilişkinin açıklanması önem kazanmaktadır.

Bu amaçla çalışmada, Türkiye'de 1990-2021 yılları arasında insani gelişmişlik ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki araştırılmıştır. Çalışmada bu amaca yönelik ekonometrik modele yer verilerek öncelikle birim kök testi yapılarak serilerin durağanlığı daha sonra eşbütünleşme testi ile değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişki son olarak değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisi incelenmiştir.

2. Literatür Taraması

İnsani gelişim ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin araştırıldığı çalışmalar değerlendirildiğinde, insani gelişmişlik arttığında gelir eşitsizliğinin azaldığı, gelir eşitsizliği arttıkça insani gelişmişliğin arttığı gözlenmiştir. Nedensellik testi sonuçlarına göre literatürde ortak bir kanaatin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Literatürdeki mevcut çalışmalar incelendiğinde kalkınma değişkenini temsilen çalışmamızda da yer verilen insani gelişim endeksinin kullanıldığı gözlenmiştir. Bu amaçla literatür taramasında gelir eşitsizliği ve kalkınma arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalara da yer verilmiştir. Konuya ilişkin yapılmış çalışmalara tablo 1'de yer verilmiştir.

Tablo 1. Literatür Taraması

Yazar(lar)	Dönem	Ülke(ler)	Yöntem	Sonuç
Hysa (2014)	-	151 Ülke	Regresyon Analizi	Gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasında negatif bir ilişki bulunmuştur.
Thiel (2016)	1970-2010	117 Ülke	Panel Veri Analizi	Gelir eşitsizliğinin insani gelişmişlik üzerinde uzun dönemde bir negatif etkisi bulunmuştur. Ayrıca gelir eşitsizliğinin insani gelişmişliği azalttığını vurgulamaktadırlar.

Öztürk ve Oktar (2017)	1990-2015	Türkiye	ARDL testi	Türkiye'de kalkınma (insani gelişim endeksi) arttıkça gelir eşitsizliğinin düştüğü ancak uzun dönemde tekrar arttığı tespit edilmiştir.
Parikh, Srinivasan ve Patel (2018)	2010	78 Ülke	Regresyon Analizi	Gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasında güçlü bir ilişki bulunmuştur. Ancak gelişmekte olan ülkelerde gelir eşitsizliğinin insani gelişmişlik üzerinde bir etkisi bulunamamıştır.
Göksu ve Kılıç (2020)	1990-2015	25 OECD Ülkesi	Panel Nedensellik Analizi	İnsani gelişmişlikten gelir eşitsizliğine nedensel bir ilişki bulunmuştur.
Çütçü, Atay ve Akkurt (2020)	1980-2018	Türkiye	Eşbütünleşme ve Nedensellik Analizi	Kalkınma (insani gelişim endeksi) ve gelir dağılımı arasında uzun dönemli ilişki bulunmuş ancak nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.
Erkekoğlu ve Uslu (2020)	1990-2017	11 Gelişmiş Ülke, 14 Gelişmekte Olan Ülke	Panel Veri Analizi	Kalkınmadaki artış hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde gelir eşitsizliğini azaltmaktadır.
Sarkodie ve Adams (2020)	1990-2017	Sahra Altı Afrika Ülkeleri	Regresyon Analizi	Gelir eşitsizliği insani gelişmeyi azaltmaktadır.
Karaş (2021)	1990-2018	BRICS-T Ülkeleri	Panel Eşbütünleşme ve Nedensellik Analizi	BRICS-T ülkeleri için uzun dönemde gelir dağılımı ve kalkınma (insani gelişim endeksi) arasında uzun dönemli bir ilişki tespit edilmiştir. Ayrıca gelir dağılımı ve kalkınma arasında nedensel bir ilişki bulunmuştur.
Kabakçı Günay ve Topbaş (2021)	1990-2018	BRICS Ülkeleri	Panel Veri Analizi	BRICS ülkeleri için Gini ve İGE arasında istatiksel bir ilişki bulunamamış ancak Brezilya ve Rusya'da Gini katsayındaki değişimlerin İGE'yi etkilediği, Brezilya için gelir eşitsizliğindeki artış insani gelişmişliği arttırmakta, Rusya için ise bir ters ilişki tespit edilmiştir.
Logar ve Nizami (2022)	2008-2017	9 Gelişmekte Olan Ülkeler	Panel Veri Analizi	Gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasında negatif bir ilişki bulunmuştur.
Bucak ve Saygılı (2022)	2004-2016	15 OECD ülkesi	Panel Veri Analizi	İnsani gelişmişlik arttıkça gelir eşitsizliği azalmaktadır.
Faisal (2022)	2000-2016	Güney Asya Ülkeleri	Panel Veri Analizi	Gelir eşitsizliği arttıkça insani gelişmişlik azalmaktadır.

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

3. Veri Seti ve Ekonometrik Model

Bu çalışmada, 1990-2021 yılları arasında Türkiye'de insani gelişim ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki incelemiştir. İlgili veri setinde Gini katsayısı vergi öncesi ve vergi sonrası olmak üzere iki ayrı şekilde hesaplanmaktadır. Çalışma kapsamında vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisinin de göz önünde bulundurulması için vergi sonrası net gelir dağılımını ifade eden Gini katsayısı analize dahil edilmiştir. Tablo 2'de veri setine ilişkin bilgilendirmeler yer almaktadır. Çalışmada bağımsız değişken olarak gelir eşitsizliğini temsilen Gini katsayısı kullanılmıştır. Bağımlı değişken olarak ise insani gelişim endeksi kullanılmıştır.

Tablo 2. Veri Seti

Değişken	Kısaltma	Kaynak
Gelir Eşitsizliği	GINI	Standardized World Income Inequality Database (SWIID)
İnsani Gelişim Endeksi	İGE	TUİK

$$LnİGE_{it} = \beta_0 + \beta_1 LnGINI_{it} + \mu_{it}$$

Modelde yer alan GINI gelir eşitsizliğini, İGE insani gelişim endeksini, *i* yatay kesiti (Türkiye), *t* zaman aralığını (1990-2021) μ ise hata terimini ifade etmektedir. Çalışmada yer verilen tüm değişkenlerin logaritması alınmıştır.

Çalışmada kullanılan ekonometrik yöntem tek bir ülke ve farklı değişkenler olmasından dolayı zaman serisidir. Çalışmada öncelikle insani gelişmişlik ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin incelenebilmesi için serilerin durağanlığı test edilmiştir. Çalışmada serilerin durağanlığı Kwiatkowski, Philips, Schmidt, Shin (KPSS) birim kök testi (1992) ile incelenmiştir. Daha sonra serilerin uzun dönemde birlikte hareket edip etmediklerini tespit etmek amacıyla Johansen Eşbütünleşme Testi uygulanmıştır. Son olarak değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisini belirleyebilmek için Granger Nedensellik Testi gerçekleştirilmiştir. Söz konusu testler Eviews programında yapılmıştır.

KPSS testi (1992) ile zaman serisi analizlerinde serilerin durağanlığı incelenmektedir. Bu testin amacı seriyi deterministik trendden ayrıştırarak serinin durağanlaşmasını sağlamaktır (Sevüktekin ve Çınar, 2017, s.376). Bu testte birim kök testi hipotezi ADF ve PP gibi birim kök testlerinden farklıdır. KPSS birim kök testinde H_0 hipotezi serinin durağan olduğunu H_1 yani alternatif hipotez serinin durağan olmadığını ifade eder.

Tablo 3. KPSS Birim Kök Testi Sonuçları

Değişkenler	Test İstatistiği
LNGİNİ	0.565267 (0.463000)
LNİGE	0.736027 (0.463000)
DLNGİNİ	0.151866** (0.463000)
DLNİGE	0.120840** (0.463000)

Not: * %1 anlamlılık düzeyini, ** %5 anlamlılık düzeyini, *** ise %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Tablo 3'de KPSS birim kök test sonuçlarına yer verilmiştir. Tablo 3'e göre her iki seride düzeyde durağan değildir. Bu nedenle serilerin birinci farkları alınarak test işlemi tekrar edilmiştir. Bu sonuca göre ise farkı alınan değişkenlerin seride durağanlaştığı gözlenmiştir.

Her iki serinin de, birinci sıra fark durağan I(1) olduğu için eşbütünleşme ilişkisi test edilebilmiştir. Ancak Johansen eşbütünleşme testinden önce uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesi gereklidir. Bu amaçla çalışmada, uygun gecikme uzunluğunun belirlenebilmesi için Var analizi uygulanmıştır.

Tablo 4. VAR Gecikme Uzunluğu

LAG	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	122.8122	NA	1.09E-06	-8.054145	-7.960732	-8.024262
1	231.7055	196.0080	1.00e-09	-15.04703	-14.76679	-14.95738
2	246.9995	25.48994*	4.74e-10*	-15.79996*	-15.33290*	-15.65055*

Tablo 4'de optimal gecikme uzunluğunu belirlemeye yönelik değerlere yer verilmiştir. LR, FPE, AIC, SC ve HQ yaklaşımları kullanılarak en uygun gecikme uzunluğu iki olarak belirlenmiştir. VAR gecikme uzunluğu 2 olarak belirledikten sonra eşbütünleşme ilişkisini incelemek amacıyla Johansen eşbütünleşme testi uygulanmıştır. Eşbütünleşme ya da koentegrasyon testi değişkenler arasındaki uzun dönem ilişkinin tespitinde kullanılmaktadır. Literatürde en çok kullanılan eşbütünleşme testi çalışmada kullanılan Johansen eşbütünleşme testidir.

Tablo 5'de Johansen eşbütünleşme test sonuçları sunulmuştur.

Tablo 5. Johansen Eşbütünleşme Test Sonuçları

H0 Hipotezi	Eigenvalue	Trace İstatistiği	%5 Kritik Değer
Hiç Yoktur	0.390166	23.05446	20.26184
En Fazla 1	0.259488	8.711980	9.164546
	Eigenvalue	**Max-Eigen İstatistiği**	**%5 Kritik Değer**
Hiç Yoktur	0.390166	14.34248	15.89210
En Fazla 1	0.259488	8.711980	9.164546

Trace istatistik ve max-egein istatistik için temel hipotez eş bütünleşme yoktur, alternatif hipotez ise en az bir tane eşbütünleşme vardır şeklinde kurulmaktadır. Her iki istatistiğe göre de %5'lik anlamlılık düzeyinde hesaplanan değer kritik değerden büyük olduğu için temel hipotez reddedilir ve hem iz değerler hem de maksimum eigen değerine göre eşbütünleşme ilişkisi bulunmaktadır. Bu sonuca göre gini katsayısı ve insani gelişim endeksi arasında uzun dönemde bir ilişki bulunmuştur.

Tablo 6. Vektör Hata Düzeltme Modeli Test Sonuçları

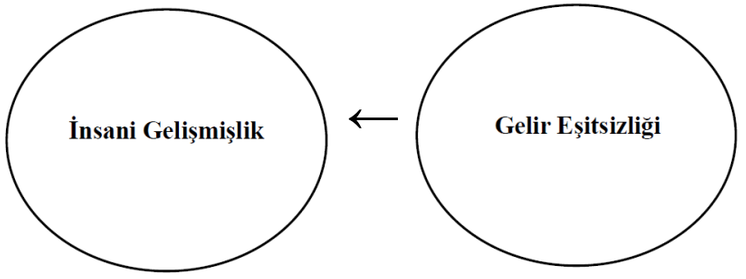
Eşbütünleşme Denklemleri	CointEq1	
LNIGE(-1)	1.000000	
LNGINI(-1)	3.65807 (0.67101) 5.43328	
C	-17.94950 (2.49767) -7.18651	
Hata Düzeltme	**D(LNIGE)**	**D(LNGINI)**
CointEq1	-0.082176 (0.02337) -3.51582	0.013236 (0.00735) 1.80200
D(LNIGE(-1))	-0.095494 (0.18463) -0.51723	0.039366 (0.05802) 0.67849
D(LNIGE(-2))	-0.013851 (0.19819) -0.06989	0.079269 (0.06228) 1.27275
D(LNGINI(-1))	0.255594 (0.61036) 0.41876	0.682260 (0.19181) 3.55698
D(LNGINI(-2))	-0.454827 (0.60777) -0.74835	0.014804 (0.19100) 0.07751
R2	0.271498	0.571142

Hata düzeltme modelinin çalışması için modelde yer alan hata düzeltme katsayısının -1 ile 0 arasında ve istatistiksel olarak anlamlı olması gerekmektedir. Tablo 4'e göre hata düzeltme katsayısının %5 anlamlılık düzeyinde t-tablo değerine göre istatistiksel olarak anlamlı olduğu (|-3.541|>1.96) ve -1 ile 0 arasında bir değer aldığı görülmektedir. Dolayısıyla hata düzeltme modelinin çalıştığı görülmektedir. Tablo 6'ya göre uzun dönemde meydana gelen sapmaların 1 dönemde yaklaşık %8'inin dengeye geldiği ve tüm sapmaların yaklaşık 12.5 yılda dengeye geldiği söylenebilir.

Uzun dönem katsayıları incelendiğinde, gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasında t istatistiğinin (5.43) %95 güven aralığında (1.96) t- tablo değerinden mutlak değerce büyük olduğu dolayısıyla istatiksel olarak anlamlı olduğu söylenebilir. Buna göre Gini katsayısındaki %1'lik artış insani gelişmişlik endeksini yaklaşık %3.66 azaltmaktadır. Yani gelir dağılımındaki bozulma insani gelişmişliği olumsuz etkilemektedir.

Tablo 7. Granger Nedensellik Test Sonuçları		
H0 Hipotezi	**F istatistiği**	**Olasılık**
GİNİ → İGE	7.747574	0.0208**
İGE → GİNİ	3.365600	0.1859
Not: * %1 anlamlılık düzeyini, ** %5 anlamlılık düzeyini, *** ise %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.		

Tablo 7'ye göre GİNİ, İGE'nin nedeni değildir hipotezinin olasılık değeri 0.05 anlamlılık düzeyi değerlendirildiğinde reddedilmiş ve GİNİ değişkeninden İGE değişkenine Granger nedenselliğin olduğu tespit edilmiştir. İGE, GİNİ'nin nedeni değildir H_0 hipotezi ise 0.05 anlamlılık düzeyinde incelendiğinde kabul edilmiş ve İGE değişkeninden Gini değişkenine Granger nedenselliğin olmadığı tespit edilmiştir.



Şekil 1. Gelir Eşitsizliği ve İnsani Gelişmişlik Arasındaki Nedensellik İlişkisi

Özetle, şekil 1'de yer verildiği üzere gelir eşitsizliğinden insani gelişmişliğe tek yönlü bir ilişki tespit edilmiştir.

5. Sonuç

Çalışmada, Türkiye'de 1990-2021 döneminde insani gelişmişlik ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki araştırılmıştır. Ekonometrik bir modelin kurulduğu çalışmada, gelir eşitsizliğini temsilen Gini katsayısı ve insani gelişmişliği temsilen insani gelişmişlik endeksi verileri kullanılmıştır. Çalışmada öncelikle serilerin durağanlığı KPSS birim kök testi ile test edilmiştir. Bu teste göre serilerin durağan olmadığı tespit edilmiş ve serilerin farkı alınarak durağanlaştırılmıştır. Birim kök testi sonrası uzun dönemde değişkenlerin ilişkisinin ortaya çıkarılabilmesi için Johansen eşbütünleşme testi gerçekleştirilmiştir. Son olarak ise değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisi incelenmiştir.

Çalışmanın bulgularına göre Johansen eşbütünleşme testi sonucunda insani gelişim endeksi ve gini katsayısı arasında uzun dönemli ilişkinin bulunduğu tespit edilmiştir. Ayrıca iki değişken arasında uzun dönemde meydana gelen sapmaların 1 dönemde yaklaşık %8'inin dengeye geldiği ve tüm sapmaların yaklaşık 12.5 yılda dengeye geldiği gözlenmiştir. Granger nedensellik testi sonucuna göre ise Gini katsayısından insani gelişim endeksine doğru tek yönlü nedensel ilişki bulunmuş ancak insani gelişim endeksinden gelir eşitsizliğine bir ilişki bulunamamıştır. Tüm bu sonuçlar incelendiğinde, gelir dağılımında adaletin sağlandığı ortamda eğitim ve sağlık düzeyinin de yükseltilebileceği böylece insani gelişmişliğin destekleneceği söylenebilir. Gelir dağılımında adaletin sağlandığı bir ortamda insani gelişmişlikte sağlanacak ilerlemeler de kalıcı hale gelebilecektir. Sonuç olarak Türkiye'de gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasındaki uzun dönemli ilişkisinin varlığının tespiti sonucu uygulanacak yeni politikalarda bunun göz önünde bulundurulması gerekliliği önerilebilir. Yapılacak yeni çalışmalarda ise insani gelişim endeksi ve gelir eşitsizliği değişkenleri kullanılarak farklı ülkeler ya da ülke grupları veya çeşitli kontrol değişkenler modele dahil edilerek çalışma geliştirilebilir.

Kaynakça

Akkaya, Ş., & Oghan, V. (2020). Küreselleşme sürecinde servet dağılımı açısından veraset ve intikal vergisi. *Maliye Çalışmaları Dergisi-Journal of Public Finance Studies,* 2020; 63: 1-17.

Asandaş, N. & Işık, N. (2021). Ekonomik kalkınma ve gelir dağılımının yoksulluk üzerindeki etkisi: ekonometrik bir analiz. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, *13*(3), 101-116.

Bucak, Ç., & Saygılı, F. (2022). Ticari açıklık, gelir eşitsizliği ve insani gelişme ilişkisi: panel veri analizi. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, *13*(2), 23-41.

Çınar, M. & Sevüktekin, M. (2017). Ekonometrik zaman serileri analizi: Eviews uygulamalı. Dora Basım Yayın Dağıtım Ltd. Şti.

Çütcü, İ., Atay, G. & Akkurt, A. (2020). Kalkınma-gelir dağılımı ilişkisi: Türkiye ekonomisi üzerine yapısal kırılmalı ekonometrik analiz, *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 11*(22), 448-466.

Erkekoğlu, H. & Uslu, H. (2020). Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kalkınma ve gelir eşitsizliği ilişkisi: dinamik panel veri analizi. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 16*(2), 489-509. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/esad/i ssue/57633/637797.

Faisal, S. (2022). Analysis of human development, economic growth and income inequality in SAARC country. *Journal of Development and Social Sciences (JDSS) April-June*, *3*(2).

Göksu, S. & Kılıç, R. (2020). Gelir dağılımındaki eşitsizliğin belirleyicilerine yönelik panel nedensellik analizi: OECD ülkeleri örneği. *Maliye Dergisi*, 178:82-97.

Hysa, E. (2014). Inequality and human development correlation in Albania. In Proceedings in GV-Global Virtual Conference (No. 1).

Kabakçı Günay, E. & Topbaş, F. (2021). Impact of income distribution inequality on the human development index: panel data analysis for BRICS countries. Akademik Hassasiyetler, 8 (17), 247-257.

Karahanoğulları, Y. ve Türk, D. (2018). Siyasal bedenin maliyesi: Piketty, Rousseau ve Neoliberalizm. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, 2018 Özel Sayısı, 1-22.

Karaş, G. (2021). Gelir dağılımı ve kalkınma ilişkisi: BRICS-T ülkeleri örneği. *Maliye Dergisi*, (180), 233-251.

Kwiatkowski, D., Phillips, P.C. B., Schmidt, P. & Shin, Y. (1992), Testing the null hypothesis of stationarity against the alternative of a unit root: how sure are we that the economic time series have a unit root?. *Journal of Econometrics*, 54, 159 178.

Logar, B., & Nizami, N. (2022). Impact of Income Inequality on human development in Emerging Economies-a Panel Data Analysis. https://assets.researchsquare.com/files/rs-189403 4/v1/01660d11-34e7-4a8f-a87c-555c1365fa71.pdf?c=166201 7378.

Öztürk, E. & Oktar, S. (2017). Kalkınma gelir eşitsizliği ilişkisi: Türkiye örneği. *Akademik Hassasiyetler*, *4*(8), 101-123.

Parikh, I., Srinivasan, V., & Patel, J. (2018). Estimation of the effect of Income Inequality on Human Development: A Cross Sectional Study, https://smartech.gatech.edu/handle/1853/6055 1.

Sarkodie, S. A. & Adams, S. (2020). Electricity access, human development index, governance and income inequality in Sub-Saharan Africa. *Energy Reports*, 6, 455-466.

Seth, S. (2009). Inequality, interactions, and human development. *Journal of Human Development and Capabilities*, *10*(3), 375-396.

Standardized World Income Inequality Database (SWIID), https://fsolt.org/swiid/.

Thiel, F. (2016). The effect of ınequality on (human) development – ınsights from a panel analysis of the human development ındex http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/24 45/10 0229/1/Master-ThielFabian.pdf.

TUİK Database, https://data.tuik.gov.tr/.

BÖLÜM 26

SOSYAL HARCAMALAR VE İNSANİ GELİŞMİŞLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Rabia KAPICIOĞLU[1]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: rabiakapicioglu@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.26

Öz

Devletin çeşitli görevleri bulunmaktadır. Bu görevler toplumdan topluma ve zamandan zamana değişiklik gösterse de devletin topluma karşı görevlerini yerine getirmesi gerekmektedir. Devlet görevlerini yerine getirirken harcamalar yapmaktadır. Bu harcamalardan biri sosyal harcamalardır. Sosyal harcamalar ile devlet eğitim, sağlık vb. beşeri sermayeye katkı yapmakta ve toplumun yaşam standardında artış sağlamaktadır. İnsani Gelişmişlik Endeksi Birleşmiş Milletler tarafından toplumların yaşam standardını ortaya koymak için çeşitli tekniklerle hazırlanmaktadır. Bu çalışmada İnsani Gelişmiş Endeksi ile sosyal harcamalar arasındaki ilişki Türkiye örneği ele alarak 1990-2019 yılları arasındaki verilerle zaman serisi analizi yaparak incelenmiştir. Çalışmada ARDL sınır testi, FMOLS ve DOLS eşbütünleşme testleri uygulanmıştır. Çalışmanın sonucunda sosyal harcamalar ile İnsani Gelişmişlik Endeksi arasında pozitif ve anlamlı bir ilişki tespit edilmiştir. Türkiye'de sosyal harcamaların artışı İnsani Gelişmişlik Endeksi'ni artırmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İnsani Gelişmişlik Endeksi, Sosyal Harcamalar, ARDL sınır testi, Zaman Serisi, Türkiye

1. Giriş

Günümüzdeki anlamda sanayi 19. Yüzyıl Avrupa'sında doğmuştur. Fabrikaların kuruluşu ile iş sahalarının açılması sonucunda insanlar monarşiden ve derebeylikten kurtulmak ve özgürlüklerini kazanmak için toplumsal mücadelelerini artmışlardır. Bu toplumsal mücadelelerin sonucunda yeni sosyal sınıflar ve kentler oluşmuştur. Sanayi devrimi ile endüstri işçi sınıfı doğmuştur (Atalay, 1993, s. 24). Sanayi devrimi aynı zamanda sermayenin belirli kesimlerin elinde toplanması ile ekonomik bakımdan zayıf olan işçi sınıfının istismar edilmesine neden olmuştur. Toplumu meydana getiren sınıflar arasındaki gerginliği gidermek ve dengeyi sosyal reformlarla sağlamak ihtiyacı sonucunda sosyal devlet doğmuştur (Serter, 1994, s. 35).

Sosyal devlet 1900'lerin başında ortaya çıkmaya başlamıştır. Modern anlamda gelişmesi 1940'ları bulmuş ve 1980'lere kadar devam etmiştir. Sosyal devlet nedir sorusuna: devletin piyasaların olumsuz etkisini yumuşatması, sosyal güvenliği sağlaması ve eğitim, sağlık ve çocuk bakımı vb. bazı hizmetlerin sunulması yanıt olarak verilebilmektedir. Sosyal devlet sayesinde kapitalist toplumlarda meydana gelen eşitsizlik ve güvensizlik ortamı hafifletebilmektedir (Andersen, 2012, s. 5).

Sosyal devletin gereği olarak sosyal harcamalar görülmekte ve eğitim, sağlık vb. harcamaların yapılması gerekmektedir. Yapılması gereken bu harcamalara sosyal harcamalar denilmektedir. OECD'nin sayfasında sosyal harcamalar; emeklilik, engellilik, sağlık, çalışan nüfusa yönelik gelir desteği, iş gücü piyasasına yönelik programlar, işsizlik, konut ve diğer sosyal hizmetler olarak ele alınmaktadır. Sosyal harcamalar sayesinde insanların yaşam standartlarının artması beklenmektedir. Bu sosyal harcamalar sayesinde de ülkelerde ve ekonomik büyüme sağlanabilmekte ve literatürde bununla ilgili ampirik çalışmalar yer almaktadır (Arısoy vd., 2010; Ayas & Ayas, 2021; Aydın, 2019; Kolçak & Kalabak, 2017; Öztürk, 2020).

Bir ülke ekonomik olarak değerlendirilirken büyüme ve kalkınma kavramları ile farklı şekilde ele alınmaktadır. Ekonomik büyüme kavramı sadece iktisadi verileri ele alırken kalkınma kavramı ise sosya-kültürel verileri de ele almakta ve eğitim, sağlık vb. alanlardaki gelişmişliğe de odaklanmaktadır (Şaşmaz & Yayla, 2018). Kalkınmayı ölçmek için Birleşmiş Milletler tarafından İnsani Gelişmiş İndeksi yayınlanmaktadır. Bu indeks sayesinde ekonomik gelişmişlik seviyesinden daha çok kalkınma düzeyleri ortaya koyulmaktadır.

Ülkelerin kalkınmışlık düzeylerini daha açık bir şekilde ortaya koymak ve yaşam standartlarını ölçmek için İnsani Gelişmişlik İndeksi (İGE) Birleşmiş Milletler tarafından yayınlanmaktadır. Bu indeks; sağlık, eğitim ve iyi bir yaşam standartı doğrultusunda elde edilmektedir. Sağlıkta doğumda beklenen yaşam süresi, eğitimde okur-yazar oranı ile okullaşma oranı ve iyi bir yaşam standardında ise kişi başına düşen milli gelir verilerinden yararlanarak bu indeks hazırlanmaktadır.

Bu çalışmada insani gelişmişlik indeksi ile sosyal harcamalar arasındaki ilişki ortaya konulacaktır. Eğitim, sağlık vb. sosyal harcamalar ile sosyal refahın artışının sağlaması beklenmektedir. Sosyal harcamaların içinde eğitim ve sağlık gibi harcamaları içermektedir. İnsani gelişmişlik indeks ele alınarak yapılan bu sosyal harcamaların refah artışında etkili olup olmadığına bakılmıştır. Bu çalışmada sosyal harcamaların etkinliği ölçülerek insani gelişmişlik indeksi ile arasındaki ilişki incelenmiştir.

İnsani Gelişmişlik İndeksi ile literatürde çok fazla çalışmaya rastlanılmamıştır. İnsani gelişmişlik indeksi bu çalışmada Kalkınmanın bir göstergesi olarak ele alınmış ve sosyal harcamalarının bu indeksi artırmada ne kadar etkili olduğu ölçülmeye çalışılmıştır. Bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde literatür taraması yer almaktadır. İkinci bölümde analizde kullanılan yöntemler hakkında bilgi verilmektedir. Üçüncü bölüm ise veri seti ve analizlerin sonuçlarından oluşmaktadır. Çalışma sonuç bölümü ile son bulmaktadır. Sonuç bölümünde çalışma genel olarak değerlendirilmektedir.

2. Literatür Taraması

Türk literatüründeki çalışmalarda sosyal harcamalar ve ekonomik büyüme arasındaki ilişki ortaya konulmuştur. Yaşam kalitesinin ölçüsü olan insani gelişmişlik indeksi ile sosyal harcamalar arasındaki ilişkiyi inceleyen bir tane çalışmaya rastlanılmıştır. Bu çalışmada genel kamu harcamaları ele alınarak insani gelişmişlik indeksi ile arasındaki ilişkiyi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Tablo 1'de sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme ve insani gelişmişlik indeksi arasındaki ilişki yapılan ampirik çalışmalar ışığında incelenmiştir.

Tablo 1. Literatür Taraması

Yazar	Kullandığı değişkenler	Kullandığı Yöntem	Sonuçlar
Geyik ve Aydın, (2021)	Kamu harcamaları ve İGE	Gregory-Hansen eşbütünleşme testi ve VEC modeline dayalı Granger Nedensellik testi	Türkiye örneği ele alınarak 1990-2019 yılları arasındaki verilerle zaman serisi analizi yapılmıştır. Çalışmanın sonucunda kamu harcamalarının İGE'yi artırdığı tespit edilmiştir.
Ayas ve Ayas, (2021)	Sosyal Harcamalar ve GSYİH	ARDL sınır eş bütünleşme testi	Türkiye örneği ele alınarak 1988 ile 2018 yılları arasındaki verilerle zaman serisi analizi yapılmıştır. Çalışmanın sonucuna göre sosyal harcamalar ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etkiye sahiptir.

Öztürk, (2020)	Toplam sosyal harcamalar ve GSYİH	Hatemi- J eş bütünleşme testi ve Granger ve Todo-yamamoto nedensellik testleri	Çalışma da Türkiye örneği ele alınarak zaman serisi analizi yapılmıştır. Sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerinde pozitif etkisi olduğu bulunmuştur.
Polat, (2020)	Sosyal harcamaların GSYİH'ya oranı ve kişi başı GSYİH	Engle- Granger eş bütünleşme testi Granger Nedensellik Testi	Çalışmada Türkiye'nin 1980-2016 yılları arasındaki veriler kullanılarak zaman serisi analizi yapılmıştır. Eş bütünleşme testinin sonucunca göre uzun dönemde aralarında bir ilişki tespit edilmemiştir. Sosyal harcamaların kişi başı GSYİH'ya doğru tek yönlü bir nedensellik tespit edilmiştir.
Aydın, (2019)	Sosyal Harcamaların GSYİH'ya oranı Kişi başına düşen GSYİH	Johansen Fisher panel eşbünleşme testi ve Dumitrescu ve Hurlin panel nedensellik test	G7 ülkeleri ele alınarak panel veri analizi yapılmıştır ve analizin sonucuna göre sosyal harcamalar ve ekonomik büyüme arasında ilişki vardır. Sosyal harcamalar ekonomik büyümeyi artırmaktadır.
Ersin ve Baş, (2019)	Sosyal harcamalar ve GSYİH	Dumitrescu - Hurlin (DH) panel nedensellik ve Pedroni eş bütünleşme testi	Çalışmada Güney Avrupa ülkelerini ele alarak panel veri analizi yapılmıştır. Çalışmanın sonucunda eş bütünleşme ilişkisi bulunsa da nedensellik bulunamamıştır.
Arısoy vd., (2010)	Eğitim, Sağlık, Sosyal koruma harcamaları ve GSYİH	Johansen-Juselius (1990) eş bütünleşme testi ve Granger Nedensellik testi	Çalışmada Türkiye örneği ele alınarak 1960-2005 yılları arasındaki verilerle zaman serisi analizi yapılmıştır. Çalışmanın sonucunda sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında pozitif ilişki tespit edilmiştir.

Bu çalışmada sosyal harcamalar ile kalkınmanın bir göstergesi olan insani gelişmişlik indeksi arasında ilişki ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Yapılan ampirik çalışmaların çoğunda sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişki bulunmuştur. Sosyal harcamaların ekonomik büyümeyi artırdığını ortaya koymaktadır. Bu çalışmada sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksi arasındaki ilişki çeşitli testlerle ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

3. Yöntem

Zaman serilerinin en önemli yönlerinden biri serilerin durağan olup olmamasıdır (Tarı, 2018, s. 374). Verilerin durağan olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Durağan olmayan serilerle analiz yapıldığında sahte regresyon ortaya çıkmaktadır. Sahte regresyon,

analizin sonucunda yüksek R2 ortaya çıkmakta ve verilerin arasında güçlü ilişki varmış gibi gözükmektedir (Granger ve Newbold, 1974). Verilerin durağan olup olmadığı çeşitli testler tarafından tespit edilebilmektedir. Bunlardan ilki Dickey ve Fuller, (1979) tarafından yapılan birim kök testleridir. Daha sonra çeşitli testler ortaya çıkmıştır. Bunlar ADF ve Philips-Perron birim kök testleridir. Bu çalışmada da durağanlığı test etmek için bu testler kullanılmıştır.

İGE ve sosyal harcamalar ile arasındaki uzun dönemli ilişkiyi incelemek için Pesaran, Shin ve Smith (2001) tarafından ortaya atılan sınır testi kullanılmıştır. Bu sınır testi veriler arasında uzun dönem ve kısa dönem ilişkilerini ortaya koymaktadır. Bu testte serilerin düzeyinde durağan veya birinci seviyelerinde durağan olduğuna bakılmaksızın bu eş bütünleşme testi yapılabilir (Pesaran vd., 2001, s. 290).

ARDL testi üç aşamadan oluşmaktadır. Bunlardan ilki uzun dönem ilişkisi olup olmadığı tespit edilmektedir. İlk adıma bağlı olarak ikinci ve üçüncü adımda uzun ve kısa dönem esneklikleri incelenmektedir (Narayan & Smyth, 2006, s. 337). Aşağıdaki model ARDL denkleminin çalışmamıza uyarlanmış halidir.

$$\Delta Lnige = \alpha_0 + \theta_1 Lnige_{t-1} + \theta_2 Lnsosyal_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} \omega_{1i} \Delta Lnige_{t-i} + \sum_{j=0}^{p} \beta_{1j} \Delta Lnsosyal_{t-j} + \varepsilon$$

Denklemde p sayıları uygun gecikme sayısını vermektedir. Bu denklemin temel hipotezi yokluk hipotezidir. H0: θ_1=θ_2=0 temel hipotezidir. Alternatif hipotez eş bütünleşme ilişkisinin var olduğu göstermektedir.

Geleneksel eş bütünleşme testlerinde, tahmin süreçlerinde içsellik sorunu ve uzun dönemli katsayılarının yorumlanamaması sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu testlerin yerini Phillips ve Hansen (1990), tarafından geliştirilen FMOLS ve Stock ve Watson (1993), tarafından geliştirilen DOLS yöntemlerine bırakmıştır. FMOLS ve DOLS eş bütünleşme testleri serilerin farkta durağan olmaları koşuluna dayanmaktadır (Erdoğan vd., 2018, s. 46).

4. Veri Seti ve Bulgular

Türkiye'de sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksinin arasındaki ilişkinin ortaya konulmaya çalışıldığı bu çalışmada veriler OECD ve UNDP'nin sayfalarından elde edilmiştir. Sosyal harcamalar OECD'nin sayfasından İGE UNDP'nin sayfasından elde edilmiştir. İGE verisi birleşmiş milletler kalkınma programının kendi hesaplaması ile elde edilmektedir.

Çalışmada Lnige, insani gelişmişlik indeksi verisinin logaritmik formunu ifade etmektedir. Lnsosyal ise sosyal harcamaların logaritmik formunu ifade etmektedir. Veri seti yıllık verilerden oluşmakta olup 1990-2019 yılları arasını kapsamaktadır.

Verilere ilk başta ADF ve Philips-Perron birim kök testleri uygulayarak serilerin durağan olup olmadığı test edilmektedir. Daha sonra da ARDL sınır testi ve FMOLS ve DOLS eşbütünleşme testleri ile seriler arasındaki ilişki ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Tablo 2. I(0) Düzeyde Birim Kök Testleri

Değişkenler	ADF		Philips-Perron	
	Test İstatistiği	Olasılık Değeri	Test İstatistiği	Olasılık Değeri
Lnige	-0.484611	0.8805	-0.451345	0.8870
Lnsosyal	-1.392448	0.5721	-1.366071	0.5847

Yukarıdaki Tablo 2'de düzeyde birim kök testleri yapılmıştır. Temel hipotez olan veriler birim köklüdür kabul edilmektedir. Testin sonucuna göre ADF ve Philips-Perron testine göre veriler birim köklü yani seriler düzeyde durağan değildir.

Tablo 3. I(1) Düzeyinde Birim Kök Testleri

	ADF		Philips-Perron	
	Test İstatistiği	Olasılık Değeri	Test İstatistiği	Olasılık Değeri
Lnige	-3.462777	0.0170**	-3.435526	0.0181**
Lnsosyal	-4.239908	0.0026*	-4.247187	0.0026*
Not: * ve **, sırasıyla %1 ve %5'de katsayının anlamlılığını ifade eder.				

Yukarıdaki Tablo 3'e bakıldığında serilerin birinci düzeyde durağan olduğu görülmektedir. Lnige verisi %5 anlamlılık düzeyine göre anlamlıdır. Temel hipotez olan birim kök vardır hipotezi reddedilmekte ve serilerin birinci düzeyde olduğu kabul edilmektedir. Lnsosyal verilerine bakıldığında serilerin %1 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu kabul edilmiştir. Lnsosyal verisi birinci düzeyde durağandır.

Tablo 4. ARDL Sınır Testi İstatistikleri

	F istatistiği	Alt Sınır I(0)	Üst Sınır I(1)
k	9.893.508	7.36	8.265
Not: %5 anlamlılık düzeyinin değerleridir.			

Yukarıdaki Tablo 4 incelendiğinde f istatistiği alt ve üst sınırdan büyükse eş bütünleşme ilişkisi tespit edilebilmektedir. Yukarıdaki tabloya bakıldığında F istatistiği ve %5 anlamlılık düzeyinin değerleri olan alt ve üst sınırdan büyüktür. Öyleyse İnsani gelişmişlik indeksi ile sosyal harcamalar arasında uzun dönemli ilişkiler tespit edilmiştir.

Tablo 5. FMOLS ve DOLS Eşbütünleşme Testi

Bağımlı Değişken: Lnige				
Değişkenler	**FMOLS**		**DOLS**	
	Katsayısı	**Olasılık Değeri**	**Katsayı**	**Olasılık Değeri**
Lnsosyal	0.212440	0.0000*	0.203835	0.0000*
Not: * 1%, seviyesinde istatistiki anlamlılığı ifade eder				

Yukarıda FMOLS ve DOLS eş bütünleşme testinin katsayıları ve olasılık değerleri verilmiştir. Eşbütünleşme testlerine bakıldığında olasılık değerlerinin %0.1 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu görülmüştür. Katsayılara bakıldığında sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksi arasında pozitif bir ilişki olduğu görülmektedir.

5. Sonuç

Bu çalışmanın sonucunda sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksi arasında ilişki tespit edilmiştir. Verilere ADF ve Philips-Perron birim kök testi yapılmıştır. Birim kök testinin sonucunda serilerin düzeyde durağan olmadığı tespit edilmiştir. Verilere eşbütünleşme bu durağan olmama durumu dikkate alınarak yapılmıştır. Çalışmada ARDL sınır testi, FMOLS ve DOLS eşbütünleşme testi kullanılmıştır. Eş bütünleşme testinin sonucuna göre sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksi arasında uzun dönemli ve pozitif bir ilişki tespit edilmiştir.

Kamu harcamaları ile ekonomik büyüme arasında pozitif ilişki olduğuna dair literatürde ampirik çalışma mevcuttur. bu çalışmalar literatür taramasında incelenmiştir. Ekonomik büyüme için kullanılan gösterge olan veri genelde GSYH'dir. Bu veri ekonomik büyümenin artışını gösterse de ülkenin kalkınmışlık düzeyini gösterememektedir. Ekonomilerin kalkınmışlık düzeyini ölçmek için çeşitli göstergeler kullanılabilmektedir. Bunlardan birisi de insani gelişmişlik indeksidir. İnsani gelişmişlik indeksi; eğitim, sağlık ve yaşama süresi uzunluğu verileriyle hazırlanan ve kalkınmışlık düzeyini gösteren bir indekstir.

Sosyal harcamalar devletin kalkınmışlığını yükseltmek için yaptığı harcamalardır. Bu harcamaların içinde eğitim, sağlık vb. faktörler bulunmaktadır. Kalınmak için devletin sosyal harcamalara önem vermesi yani beşerî sermayeye yatırım yapması gerekmektedir.

Sosyal harcamalar insani gelişmişlik indeksini artırmaktadır. İnsani gelişmişlik indeksi ekonomik kalkınmayı ortaya koyan verilerdir. Çeşitli veriler ile bir indeks hazırlanmakta ve bu veriler ülkenin kalkınmışlık düzeyini göstermektedir. Bu indeks sayesinde ülkelerin ekonomik büyümeden ziyade kalkınması ortaya konulabilmektedir. Bu çalışmanın sonucunda da sosyal harcamaların ekonomik kalkınmışlığı artırdığı tespit edilmiştir. Türkiye örneği ele alındığında sosyal harcamalar etkilidir ve devletin politika yaparken bunu dikkate alması gerekmektedir.

Kaynakça

Andersen, J. G. (2012). *Welfare States and Welfare State Theory* [CCWS Working Paper]. İnstitut for Ekonomi, Politik of Forvaltning, Aalborg Universitet.

Arısoy, İ., Ünlükaplan, İ., & Ergen, Z. (2010). Sosyal Harcamalar ve İktisadi Büyüme İlişkisi: Türkiye Ekonomisinde 1960-2005 Dönemine Yönelik Bir Dinamik Analiz. *Maliye Dergisi*, *158*, 398-421.

Atalay, B. (1993). *Sanayileşme ve Sosyal Değişme (Kırklareli Araştırması)*. DPT.

Ayas, S. A., & Ayas, I. (2021). Türkiye'de Sosyal Harcamalar ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: ARDL Sınır Testi Yaklaşımı. *Ekonomi Maliye İşletme Dergisi*, *4*(2), 134-144.

Aydın, F. F. (2019). G7 Ülkelerinde Sosyal Harcamaların Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi. *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, *Ek sayı Aralık*, 91-107.

Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1979). Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series With a Unit Root. *Journal of The American Statistical Association*, *74*(366), 427-431.

Erdoğan, L., Ceylan, R., & Tiryaki, A. (2018). Türkiye'de Uzun Dönem Ekonomik Büyümenin Belirleyicilerinin ARDL, FMOLS, DOLS ve CCR Yöntemleriyle Tahmini. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, *36*(4), 39-57. https://doi.org/10.17065/huniibf.336371

Ersin, İ., & Baş, H. (2019). Güney Avrupa Refah Ülkelerinde Sosyal Harcamalar ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkinin İncelenmesi. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, *9*(1), 193-2013.

Geyik, O., & Aydın, M. S. (2021). Maliye Politikası Aracı Olarak Kamu Harcamaları ile İnsanı Gelişme Endeksi Arasındaki İlişki: Türkiye Üzerine Bulgular (1990-2019). *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, *10*(3), 2066-2084. https://doi.org/10.15869/itobiad.934109

Narayan, P. K., & Smyth, R. (2006). What Determines Migration Flows From Low-Income To High-Income Countries? An Empirical Investigation Of Fiji-U.S. Migration 1972-2001. *Contemporary Economic Policy*, *24*(2), 332-342. https://doi.org/10.1093/cep/byj019

Öztürk, M. (2020). Sosyal Harcama Türleri ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, *10*(1), 107-124. https://doi.org/10.32331/sgd.753037

Pesaran, M. H., Shin, Y., & Smith, R. J. (2001). Bounds testing approaches to the analysis of level relationships. *Journal of Applied Econometrics*, *16*(3), 289-326. https://doi.org/10.1002/jae.616

Phillips, P. C. B., & Hansen, B. E. (1990). Estimation and Inference in Models of Cointegration: A Simulation Study. *Advances in Econometrics*, *8*, 225-248.

Polat, E. (2020). Sosyal Harcamalar Ekonomik Büyümeyi Etkiliyor Mu? Türkiye Örneği. *Üç Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, *55*(1), 268-281. https://doi.org/10.15659/3.sektor-sosyal-ekonomi.20.02.1273

Serter, N. (1994). *Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet*. İstanbul Üniversitesi. https://books.google.com.tr/books?id=6ZSmtgAACAAJ

Stock, J. H., & Watson, M. W. (1993). A Simple Estimator of Cointegrating Vectors in Higher Order Integrated Systems. *Econometrica*, *61*(4), 783. https://doi.org/10.2307/2951763

Şaşmaz, M. Ü., & Yayla, Y. E. (2018). Ekonomik Kalkınmanın Belirleyicilerinin Değerlendirilmesi: Ekonomik Faktörler. *International Journal of Public Finance*, *3*(2), 249-268. https://doi.org/10.30927/ijpf.463825

Tarı, R. (2018). *Ekonometri* (13. Baskı). Umuttepe Yayınları.

BÖLÜM 27

TERS KÜRESELLEŞME VE GELİR DAĞILIMI İLİŞKİSİ AMPİRİK BİR YAKLAŞIM: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Muhammet Sait BOZİK[1]

[1]Araştırmacı, İstanbul Institute for Advanced Studies, İstanbul, Türkiye
E-posta: msaitbozik@gmail.com

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.27

Öz

Küreselleşme kavramı uzun yıllar gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler arasında bir transfere alan açar. Bu transfer süreci belirli bir zaman sonra gelişmekte olan ülkeler için daha avantajlı bir sonuç doğururken gelişmiş ülkeler açısından dezavantajlı sonuçlar verir. Pandemi süreci birlikte dünyada yaşanan ekonomik problemler ve küresel resesyon beklentileri ülkeleri çeşitli önlemler almaya iter. Gelişmiş ülkelerin aldığı önlemlere bakıldığında küreselleşme karşıtı önlemlerin ön plana çıktığı görülür. Artan korumacı politikalar, pandemi ve Ukrayna – Rusya savaşı ile önemli bir problem halini alan tedarik zinciri problemleri, enerji krizleri, küresel kurumların zayıflayan etki güçleri, yapay zeka ile gelişen ve değişen teknoloji rekabeti, yabancı kaynaklı dış yatırımlarda görülen gerileme, Amerika Birleşik Devletleri'nin Çin üzerinde uyguladığı yaptırımlar ve Brexit gibi süreçler bunlardan bazılarıdır. Çalışma bu motivasyonla gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'de ters küreselleşmenin gelir dağılımı üzerinde bir etkiye sahip olup olmadığı araştırma sorusu üzerine kurulur. Çalışmada Türkiye özelinde 1980-2020 yılları arası küreselleşme verilerinden türetilen ters küreselleşme ve gelir dağılımı adaleti verileri kullanılarak zaman serisi analizi yapılmıştır. Augmented Dikey Fuller birim kök testi, Johansen eş bütünleşme testi ve Granger nedensellik testleri uygulanmıştır. Bulgularda seriler birincil farkta durağanlaşmış ve eş bütünleşik çıkmışlardır. Analizde ters küreselleşmeden gelir dağılımına doğru olmak üzere tek yönlü bir nedenselliğe ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Ters Küreselleşme, Gelir Dağılımı, Küreselleşme

1. Giriş

Ekonomik küreselleşme dünya üzerinde seksenli yıllardan itibaren artan bir trende sahiptir. Küreselleşmenin gelişim hızı analiz edildiğinde orta düşük gelirli ülkelerin hızlarının düşük gelirli ve orta yüksek gelirli ülkelerden daha fazla oldukları görülmektedir. En düşük gelişim hızı ise yüksek gelirli ülkelerde görülmektedir. Peki bu ilişkinin etkeni nasıl açıklanmalıdır? Az gelişmiş ülkelerdeki işsizlik oranlarındaki artış ve sosyal yaşam kalitesindeki nitelik eksikliği küreselleşmenin negatif maliyetini az gelişmişlerden çok gelişmişlere doğru aktarmaktadır. Ekonomi bilimine göre ise küreselleşme pozitif getiri sağlamalıdır. Küreselleşmenin etkilerini dış ticaret, sermaye akımları ve açıklık gibi etkenlerle ölçen çalışmalar bu iddiaları güçlendiren sonuçlar doğurmaktadır. Örnek olarak Borensztein, Gregorio, and Lee (1998)'nin çalışmasına bakıldığında doğrudan yabancı sermaye yatırımları ile küreselleşmenin ekonomik etkisinin ölçüldüğü görülmekte ve gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere doğru gelen küresel yatırımların yerel yatırımlara göre büyümeyi daha fazla tetiklediği görülmektedir (İncekara & Savrul, 2011). Küreselleşmenin etkilerini birkaç başlık altında toplamak ve incelemek gerekir. Global market kavramı ilk kez Hill (2009) tarafından ortaya atılmış ve tarihsel olarak farklı ve birleşmiş ulusal pazarları daha küresel bir pazar yerine getirmeyi önermiştir. Küresel pazarlar geliştikçe mal değişimi, fon değişimi gibi ekonomik faaliyetler liberalleşmiş ve sınır ötesi ticaretin önündeki engeller kaldırılmış, küresel pazarların oluşumu daha uygulanabilir ve cazip hale gelmiştir. Küresel pazarlarla birlikte küresel kurumlar da oluşmuş ve dünya devletlerinin lehine gelişen bu durum küresel bir kabulü de meydana getirmiştir. Küresel kurumların küreselleşmenin hızını artırmasında önemli bir etkisinin olduğunu belirtmek gerekir. Birleşmiş Milletler Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi birçok küresel kurum bulunur. Bu kurumlar vizyon ve misyonları doğrultusunda ülkeler arasındaki ilişkileri düzenlerler. Adalet ve insan hakları gibi birçok politik faktörü de yönetirler. Bu kurumlar zaman içerisinde egemen güçlerin lehine olmaktan öte kararlara da imza atabilmektedir. Çünkü dünyanın önemli bir bölümünü barındıran bu kuruluşlar ne kadar egemen güçlerin başkanlığında yer alsalar da artık egemen güçlerin nihai emellerini gözetmek gibi amaçlardan daha evrensel amaçlara yönelmişlerdir. Bakıldığında Dünya Ticaret Örgütü'nün temel amacı, dünya ticaret sistemini sendikalaştırmaktır. IMF›nin ise dünya para sistemini düzenlemek olduğu bilinir. Tüm bunlar göz önünde tutulduğunda küresel pazarlara kendi başlarına oluşmuş bir yapı olarak bakmak eksik olacaktır. Küreselleşme artık kendi kurumlarına sahiptir ve bu kurumların geniş ağ ve yaptırımları ekonomik faaliyetlerin önemli etkeni halini alır. Küreselleşme her zaman herkes için olumlu olmamıştır. Amerika Birleşik Devletleri gibi dünya ihracatında önemli bir yer edinen ülke küreselleşme

olgusunun kurumlara bürünmesi sonrasında Almanya, Japonya, Güney Kore ve Çin gibi ülkeler önemli bir pay elde ettiler. Amerika Birleşik Devletleri iktidarını genişlettikçe dünya üzerindeki müdahalesinin etkisini her geçen gün yitirmesi de küreselleşmenin başka bir politik dezavantajı olarak görülmektedir (Huntington, 2017). Tüm bu süreçler beraberinde başka bir sorunsalı doğurur. Küreselleşmenin dezavantaj sunduğu bir yerde ülkeler nasıl bir politika izler? Ters küreselleşme tartışmaları yeni olmamakla birlikte son yıllarda artan bir trend ve somut uygulamalarla karşımıza çıkar. Her geçen gün daha da artan uygulama ve politikalar ters küreselleşme kavramını ve sosyo-ekonomik etkilerini önemli bir araştırma alanı olarak önümüze çıkarır. Çalışma Türkiye özelinde ters küreselleşmenin gelir dağılımı üzerindekini etkisini inceleyen bir sorunsalı araştırmaya ihtiyaç duyar. 1980-2020 yılları arası verilerini dikkate alarak ters küreselleşme eğiliminin gelir dağılımı ile bir nedenselliğe sahip olup olmadığını analiz eder. Çalışma ülke bazında Türkiye özelini ele almakla birlikte yıl olarak 1980 ve 2020 yılları arasını kapsamaktadır.

Alanla ilgili çalışmalar incelendiğinde Türkçe olarak ters küreselleşme kelimesinin varlığına dair bulguya rastlamak zorken, literatürde çalışma görmek de beklenen bir durum değildir. Kavram İngilizce literatürde de oldukça kısır bir literatüre sahiptir. Konuyla ilgili spesifik bir tarama yapıldığında ise bir elin parmaklarını geçmeyecek çalışmaya rastlanmaktadır. Anand (2015)'ın küçük ve orta ölçekli işletmeler üzerinden ters küreselleşmeyi ele aldığı çalışması ekonomik büyüme değişkeni olan GSYİH değişkeni üzerinden konuyu değerlendirmektedir. Anand'a göre küçük ve orta ölçekli işletmeler, küresel olarak girişimcilik pastasının büyümesinin önemli bir omurgasıdır. Bunlar evrensel olarak GSYİH' ya önemli katkı sağlarlar ve hatta ihracat ve istihdama katkıda bulunurlar, ulusların sosyo-ekonomik profilinde çok önemli bir rol oynadıkları kabul edilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, tarım sektörü dışındaki tüm firmaların yüzde 90'ından fazlası küçük ve orta işletmeler ve mikro işletmeler olup GSYİH'nın önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Anand çalışmasında küçük ve orta ölçekli işletmelerin uluslararasılaşması, politika çerçevesi, finansal pazara erişimin yanı sıra pazarda yer almaları üzerinde durmaktadır. Belirlenen ana sorunlar arasında yeterli ve zamanında bankacılık finansmanı olmaması, sınırlı sermaye, uluslararası pazara erişim ve bilgi yönetimi bulunmaktadır. KOBİ'ler, gelişmekte olan piyasaların ekonomik ve sosyal kalkınmasında kritik bir rol oynamaktadır ve adaletli büyümeyi ve istihdam yaratmayı teşvik etmeye katkıları nedeniyle rollerinin daha da güçlendirilmesi gerekmektedir. KOBİ'leri ters küreselleşme ajanı olarak dönüştürmek için süreçlerde ve politikalarda yenilikçilik zorunludur. KOBİ'ler, kültürel normlardaki küresel değişimleri benimsemelidir, böylece hayatta kalabilir ve küresel rekabet ortamında kendilerine bir yer bulabilirler. Küreselleşmenin sağladığı fırsatlardan tam

olarak yararlanabilmek için çaba gösterilmelidir. Bu yalnızca görev modelinde verimliliği artırmak ve finansal okuryazarlığı almakla mümkündür. Çalışmasını bu temel argümanlar ve sonuçlara bağlayan Anand, küçük ve orta ölçekli işletmelerin GSYİH içerisinde önemli katkıları olduğunu belirtirken, her geçen gün ters küreselleşme trendine giren küresel ekonomide artan rekabet koşullarına karşı iç dinamik olarak küresel pazarda güç olarak kullanılabileceğini belirtmektedir. Tüm bunlar içinse küçük ve orta ölçekli işletmelerin ihtiyacı olan finansal okur yazarlık ve verimlilik gibi konularda eğitim almaları gerekmektedir. Frieden (2018), küreselleşmeye olan tepkiyi ekonomik çerçeveden ele aldığı çalışmasında bu tepkilerin etkenlerini araştırıyor. Frieden'a göre küreselleşmeye karşı tepki, yaygın ekonomik hareketlerin hem ekonomik bütünleşmeye hem de ileri endüstriyel dünyadaki siyasi kurumlara düşman olmasına neden oldu. Malların, sermayenin ve insanların hareketine açıklığı önemli etkiler doğurdu. Bu etkiler, özellikle dış rekabetin doğrudan ekonomik etkilerinden daha büyük ekonomik gerileme ile ciddi sosyal sorunlara kadar doğrudan bir sarmal yaşamış olan geleneksel üretime bağlı topluluklarda belirgin bir şekilde işaretlenmiştir. Küreselleşmeye zarar verenler hem ekonomik bütünleşmede hem de sıkıntılarından sorumlu tuttukları kesimlerde yapıcı bir tavırda bulunmazlar. Politik hoşnutsuzluk kısmen ekonomik trendlerden zarar görenler için sosyal güvenlik ağlarının yetersiz sağlanması gibi başarısızlıklardan kaynaklanmaktadır. Gelir dağılımı özelinde çalışmalara odaklanıldığında Türkiye özelinde herhangi bir literatüre rastlanmazken uluslararası anlamda da kısıtlı literatür görülür. Bunlardan biri olan Badur, Islam, and Sohag (2023)'ın Sovyet sonrası dönem için yaptıkları çalışma, küreselleşme boyutlarını fiili ve yasal küreselleşme, internet yayılımı ve ticari açıklık gibi etkileme büyüklükleri üzerinden ölçerek ülkelerin küreselleşmeden uzaklaşma ve yavaşlamalarını ölçer. Sovyet sonrası 12 ülkenin gelir eşitsizliğini etkileyip etkilemediğini araştırır. 1991–2019 dönemini ele alan çalışma küreselleşmenin farklı niceliklerdeki gelir eşitsizliğini olumsuz yönde etkilemesi nedeniyle küreselleşmeden uzaklaşmanın Sovyet sonrası ülkelerin gelir dinamiklerini önemli ölçüde etkilemediğini öne sürüyor.

2. Küreselleşmenin Tersine Gitmek: Kavramsal Çerçeve

Ters küreselleşme kavramını belirli sınırlar içerisinde algılayabilmek için onun asıl etki değişkeni olan küreselleşmeyi tanımlamak gerekir. Küreselleşme, kullanımı hem güncel hem yoğun olan bir terimdir. Çoğu zaman kullanıldığı yerlerde bile anlamı yeterince belirli olmayan bir terimdir. Scholte (1995) küreselleşmeyi yirminci yüzyılın sonlarındaki sosyal bilincin tanımlayıcı terimlerinden biri olarak tanımlar ve dünyaya yayılmış oldukça geniş bir halk için öne çıktığını ileri sürer. Küreselleşme aslında ne olduğunun tanımlanmasından daha çok ne olmadığının tanımlanmaya çalışılması ile kendine yer edinmiş bir kavramdır. Rosenau (1996),

küreselleşmeyi açıklarken terimin ne olduğu kadar ne olmadığına da dikkat çeker. Çünkü küreselleşme, dünyanın beş milyar insanı, çevreleri ve rolleri ile sahip oldukları değerlerin tüm dünyayla paylaşıldığı bir küreselleşme kavramı ile aynı değildir. Ortak problemleri çözmek için tasarlanan ortak eylemlere ilgi duyanlar, tüketiciler veya üreticilerdir. McGrew (1990), küreselleşmenin modern dünya sistemini oluşturan ulus devletlerin birbirlerini aşan çoklu bağlantılardan oluştuğunu söyler. Dünyanın bir yerinde meydana gelen olaylar, dünyanın farklı bölgelerindeki yaşayan toplumlar için önemli sonuçlar doğurabilir. Bu süreç ekonomik aktör olan tüketici ve üreticilerin kendilerini küresel bir ekonomik düzenin içinde bulmalarına neden olur.

Cerny (1997) küreselleşmenin, bölgesellik ve otorite arasındaki ilişkiyi yeniden tanımladığını, otoriteyi devlet seviyesinden uluslar üstü ve alt ulusal birimlere kaydırdığını ileri sürer ve küreselleşmenin nedensel terimlerden ziyade operasyonel terimlerle ifade edildiğini söyler. Lawrence (1996), küreselleşmenin otoriteyi özellikle yerel ve bölgesel düzeye kaydırdığına dikkat çekerken Cerny (1997) başka bir küreselleşme tanımında küreselleşmeyi uluslararası politik ekonominin temelini oluşturan malların ve varlıkların değişen niteliklerinden kaynaklanan bir dizi ekonomik ve politik yapı ve süreç olarak tanımlar. Bu tanım küreselleşmenin daha spesifik bir yorumunu barındırır. Yukarıda verilen küreselleşme tanımlarına ve yaklaşımlarına bakıldığında küreselleşme, değerler ile başlayan bir süreçten ekonominin temel fonksiyonları, ekonomik aktörler ve piyasa mekanizması gibi daha özel yapılarla açıklanabilir formlara çeşitlenir. Bu süreç geniş bir çerçeveye sahip olan kavrama ekonomi perspektifinden yaklaşmak için daha dar bir çerçeve imkânı sunmaktadır. Kavramın ekonomik etkilerini analiz edebilmek için kavramın yeni bir kavramsallaştırması ya da daha dar bir perspektif ile ele alınabilmesi doğru çıktılar verecektir. Küreselleşmeyi işlevsel olarak birbiri ile ilişkili bir ekonomik olaylar dizisi ile tanımlamak mümkündür. Çalışmada küreselleşme tanımını ekonomik bir perspektiften bütüncül bir söyleme daraltacak olursak piyasaların serbestleşmesi ve serbestleştirilmesi, varlıkların özelleştirilmesi, devlet işlevlerinin azaltılması (özellikle refah seviyesi yüksek olanlar), teknolojinin yayılması, üretimin ülkeler arası dağılımı (doğrudan yabancı yatırım) ve sermaye piyasalarının entegrasyonu şeklinde tanımlamak mümkün olur. En dar formülde ise uluslararası iş bölümünü yeniden yapılandıran dünya çapındaki satış, üretim tesisleri ve üretim süreçlerinin yayılmasını ifade ettiğini iddia etmek mümkündür. Piyasa reformları ve geçmişteki gibi devlet müdahaleleri azalmış olsa da doğrudan yabancı yatırımındaki eşzamanlı patlama, çok taraflı kurumsallığın artması ve demokrasinin yayılmasıyla küreselleşme yeni bir sürecin geliştirilmesinden ziyade bir dizi eski sürecin yoğunlaştırılmasını ve ilişkilendirilmesini karakterize eder (Reich, 1998).

Küreselleşme kavramının tanımı küresel ekonomi döngüsünün çerçevesini de gösterir. Küresel ekonomi döngüsü son yüzyılda çeşitli değişim süreçleri geçirir. Bu süreçler beraberinde politik karar ve sonuçlar doğurur. Küreselleşmenin bütünü olan ülkelerden bir kısmının politik güç ve ekonomik güç olarak ağırlıklı bir yerinin olması onların karar ve sonuçlarının diğer ülkelerin ekonomi süreçlerini de etkilemesine sebep olur (Coşkun, 2016). Bu süreç beraberinde *slowbalisation* ve *deglobalisation* gibi iki temel kavramı tartışmaya açar. Economist (2019)'in ortaya attığı *slowbalisation* kavramı uluslararası ticaretin, sınır ötesi yatırımların ve tedarik zincirlerindeki yavaşlamanın küreselleşmenin bir getirisi olarak tüm dünya ticaretinde bir yavaşlamaya sebep olduğu bir durgunluk dönemini ifade eder. *Deglobalisation* kavramı tanım olarak çok varyasyona sahip olmasa da Grajewski (2022)'nin derleyici tanımı kavram hakkında yol haritası çizebilmeye olanak tanır. Deglobalizasyon, küresel kurumların, uluslararası ticari ve hukuki anlaşmaların, serbest dolaşımın yerine güçlü ulus devletlere imkan tanıyan, yerel çözümlere odaklanan ve sınır kontrollerini artıran bir süreç ile küresel bütünleşmeden daha az bağlantılı bir dünyaya doğru yönelen bir hareket olarak tanımlanabilir. Dünyada son yıllarda artan korumacı politikalar, özellikle pandemi ve Ukrayna – Rusya savaşı ile birlikte görünür sorunlara olanak tanıyan tedarik zinciri problemleri, Avrupa'yı etkisi altına alan enerji krizleri, küresel kurumların her geçen gün zayıflayan etki güçleri, yapay zeka temelli bir yaklaşımla gelişen teknoloji rekabeti, küresel çapta zayıflayan yabancı yatırım ve Brexit gibi süreçler küreselleşmeden tersine küreselleşmeye giden bir süreci gözle görülür hale getirmekte ve somut bir tanımlamaya imkan vermektedir.

Yabancı sermaye az gelişmiş ülkeler için can suyu niteliği taşıyan bir etkiye sahiptir. Küreselleşmenin gelişmiş ülkelerden az gelişmiş ülkelere doğru artan bir etkiye sahip olmasında en önemli etkenler arasında doğrudan yabancı yatırımlar gösterilmektedir. Ticaret savaşlarının arka planına baktığımızda Amerika Birleşik Devletleri'nin diğer ülkelere kayan sermayesinin tekrar kendi bünyesinde toplama isteği ve buna yönelik rijit yaptırımlar uygulamaya yönelik politikalar geliştirmesi konunun önemini göstermek için önemli bir veridir. Doğrudan yabancı sermaye yatırımı ekonomik büyümenin en önemli etkenlerindendir. Küreselleşme, çok uluslu şirketlerin sayısını tüm dünyada artırmıştır. Küreselleşme aşamasından önce çok uluslu şirketler açısından Amerika Birleşik Devletleri egemen durumdaydı fakat küreselleşme eğiliminin genişlemesinden sonra çok uluslu şirket yarışına birçok farklı ülkenin dahil olduğu görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nin 1973'te çok uluslu şirketlerdeki payı % 48,5 düzeyinde iken 2002 yılı verilerine bakıldığında % 28 seviyelerine gerilediği görülmektedir (Ch. Akram, Faheem, & Dost, 2011). Küreselleşmenin etkisiyle ticaret ve yatırımlarda önemli artışlar gözlenir. Yatırım ve ticaret beraberinde bölge halkının yoksulluk oranı üzerinde önemli

düşüşlere sebep olur. Hindistan bu konuda iyi bir örnek olarak karşımıza çıkar. Doğrudan yabancı yatırımın önemli ölçüde artış gösterdiği Hindistan'da buna bağlı olarak yoksulluk oranının düştüğü görülmektedir (Harrison, 2006). İşsizlik verileri incelendiğinde de yine küreselleşmenin getirisi olan negatif sonuçlara rastlanmaktadır. Bilgi teknolojileri ve teknolojik gelişmelerin gelişmesi ve tüm dünyaya yayılması ile insan iş gücüne olan ihtiyaç her geçen gün azalmaktadır. Küreselleşme arttıkça artan işsizlik oranları hem ekonomik büyümeyi etkileyecek hem de ekonominin başlıca unsurlarından bireyin etkinliğini ortadan kaldırmaktadır. Birey olmadan ekonomi, refah ve gelir dağılımı gibi kavramları tanımlamak eksik sonuçlar doğuracaktır. Bununla birlikte politik ekonominin temel bir ilkesi, bir ekonomi politikasından veya eğiliminden kazananların, kaybedenleri telafi etmek için kazançlarını vergilendirmek istememeleridir. Net bir sonuç olarak kaybedenleri ekonomik entegrasyondan telafi etmenin siyasi olarak mümkün olmadığı durumlarda, fiili veya potansiyel kaybedenlerin siyasi entegrasyonun yanı sıra siyasi sisteme düşmanlıkla tepki göstermesi muhtemeldir. Başka bir deyişle, küreselleşme geri tepmesinin tazminat mekanizmalarıyla azaltılması muhtemeldir; ve yeterli tazminatın olmayışı, küreselleşme karşıtı bir tepki beslemesi muhtemeldir (Frieden, 2018).

3. Metodoloji ve Analiz

Araştırmada kullanılan veriler, 1980-2020 yılları arasını kapsayan yıllık verilerdir. Ters küreselleşmeyi temsilen kullanılan TK verileri Dreher (2006) tarafından literatüre kazandırılan ve Gygli, Florian, Niklas, and Jan-Egbert (2019) tarafından güncel formu yayınlanan KOF Globalization Index verisinden türetilmiştir. Türetme yöntemi olarak Choi and Pyun (2019)'un finansal kapalılığı ölçmek için kullandığı "1-KAOPEN" endeksinden yola çıkan Sevinç, Polat, Sevil, and Sevil (2023) tarafından "1-KOF" şeklinde geliştirilen hesaplama yöntemi kullanılmıştır. Gelir dağılımı adaleti verisini temsilen kullanılan IN verileri Blanchet et al. (2021) tarafından yayımlanan veri setinden alınmıştır. Araştırmanın analizinde zaman serileri yöntemi kullanılmıştır. Zaman serilerine dair gözlem sayısı oldukça tartışmalı bir alandır. Literatüre dair çalışmalar ve zaman içinde yapılan sınamalar zaman serilerinde değişik gözlem boyutlarında farklı sonuçları da ortaya koyar. Kullanılan değişkenin etki gücü gözlem sayısına yönelik kabulleri de etkilemektedir. Özellikle sosyal bilimler alanında yapılan çalışmalarda yoğun gözlem sayısının daha tercih edilebilir olduğu durumların varlığı bilinmektedir. Genellikle bir zaman serisinin kabul edilebilir bir analize tabi olması için gerekli en az gözlem sayısı 20 olması gerekir ancak birçok model doğru tahmin için en az 50 gözleme ihtiyaç duyar (McCleary, Hay, Meidinger, & McDowall, 1980). Veri setimiz gözlem sayısı bakımından tutarlı bir zaman serisi için yeter sayıda veriye sahip olması ile analizin

tutarlılığına yönelik gerekli şartı sağlamaktadır. Gelir dağılımını temsilen IN değişkeni bağımlı değişkenimiz olmakla birlikte ters küreselleşmeyi temsilen TK değişkeni ise modelde bağımsız değişken olarak tanımlanmıştır.

Zaman serisi analizinde serinin izlediği seyir önem taşımaktadır. Değişkenlerin durağan bir görünüme kavuşmaları analizin daha tutarlı ve doğru bir sonuç vermesi için gereklidir. İlk olarak serilerin durağanlıkları test edilecektir. Değişkenlerin durağanlıkları Fuller and Dickey (1981)'in Augmented Dickey-Fuller birim kök testi ile sınanacaktır. Tablo 1'de gösterilen ADF birim kök testi sonuçlarına bakıldığında ilk olarak düzeyde olmak üzere TK ve IN değişkenleri birinci farkları alınarak durağanlık testine tabi tutulmuşlardır. Düzeyde durağanlık test edildiğinde elde edilen sonuçlar değişkenlerin durağan olmadığını ifade eder. Seriler birim köklü değildir. Serileri durağanlaştırmak için farklarının alınması gerekir. Serilerin birincil farkı alındıktan sonra durağanlık testi tekrarlandığında birincil farkı alınmış serilerin olasılık değerleri 0.05' ten küçük çıkar. Bu sonuç durağan olduklarını ve birim köklü olduklarını vermektedir. Serilerin birincil farkta durağan olmalarının beraberinde getirdiği bazı problemler de bulunur. Fark alınma süreci verilerde bir tahribat oluşturma riskini de içerir. Bu sebeple modele hata düzeltme testleri uygulanır. Seride hata düzeltme modeli anlamlı çıkmamıştır. Bu bilgi serilerde birincil fark alma işleminin modeli etkileyecek önemli bir tahribata sebep olmadığını göstermektedir (Fuller & Dickey, 1981).

Tablo 1. Augmented Dickey-Fuller Birim Kök Test Sonuçları

Augmented Dickey Fuller	Düzey Değerleri		Birincil Fark Değerleri	
	Olasılık	Test İstatistiği	Olasılık	Test İstatistiği
TK	0,0002	-3,9605***	0,0000	-4,6509***
Sabit	0,4216	-1,7040	0,0000	-5,9612***
Trend ve Sabit	0,9681	-0,6762	0,0000	-6,4488***
IN	0,1134	-1,5454	0,0000	-5,0994***
Sabit	0,5085	-1,5298	0,0001	-5,2242***
Trend ve Sabit	0,9279	-1,0312	0,0122	-4,1812**

Not: ***%1, **%5, *%10 hata payında istatistiksel olarak anlamlılığı ifade eder.

Johansen eşbütünleşme testi durağan olmayan seriler için kullanılırken uzun dönem denge durumunu sınamaktadır. Serilerin uzun dönemde ilişki içinde olup olmadığını test eder. İlişkinin yön tespiti için eşbütünleşme tesleri bir cevap içermezken nedensellik testleri yön tespitinde daha aktif bir yer tutmaktadır. Johansen eş bütünleşme analizi için seriler aynı dereceden durağan olmalıdır. Durağanlığa kavuşana kadar serilerin farkı alınır. Fark alma işlemi,

seriler için uzun dönemde veri tahrifatına neden olur (Cochrane, 1997). Johansen eşbütünleşme analizi Trace ve Max-Eigen testlerinden oluşur. Trace test hipotezi H_0: r ≤ r_0, H_1: r ≤ r_1 + 1 iken Max test hipotezi ise H_0: r = r_0, H_1: r = r_0 + 1 şeklinde ifade edilir (Johansen, 1988).

Tablo 2. Johansen Eşbütünleşme Test Değerleri

Johansen Eşbütünleşme	Özdeğer	Trace İstatistiği	0,05 Kritik Değer	Olasılık Değeri
TK - IN	0,4795	38,091	18,397	0,0000
	0,2948	13,272	3,841	0,0003

Tablo 3. Johansen Eşbütünleşme Test Değerleri

Johansen Eşbütünleşme	Özdeğer	Max-Eigen İstatistiği	0,05 Kritik Değer	Olasılık Değeri
TK - IN	0,4795	24,818	17,147	0,0032
	0,2948	13,272	3,841	0,0003

Tablo 2 ve Tablo 3 değerlerini Johansen eş bütünleşme testi kriterlerine göre yorumlamak için temel hipotez yani bağımlı ve bağımsız değişkenler arasında uzun dönemli ilişki yoktur şeklinde kurulur. Dolayısıyla Trace (iz) istatistiği kritik değerden büyükse reddedilir. Tablo değerleri incelendiğinde eşbütünleşik ilişkinin varlığı görülür. Ters küreselleşme ile gelir dağılımı adaleti arasında uzun dönemde bir eşbütünleşme ilişkisine rastlanır şeklinde yorumlanır. Seriler eşbütünleşiktir.

Granger nedensellik testi, diğer testlerin vermediği yön tayinini araştırır ve değişkenler arasındaki nedensellik bağlantısını matematiksel yöntemlerle sınar. Granger nedensellik testini gerçekleştirebilmek için serilerin durağan olması gerekmektedir (Granger, 1969).

Tablo 4. Granger Nedensellik Test Değerleri

Granger Nedensellik	Bağımlı Değişken	Bağımsız Değişken	Olasılık Değeri
TK -IN	TK	IN	0,0293
IN - TK	IN	TK	0,8531

Tablo 4, TK değişkeni bağımlı iken IN değişkeni ve IN değişkeni bağımlı iken TK değişkeni için çift nedensellik test sonuçlarını verir. İlk satırda değişkenler incelendiğinde olasılık değeri 0.05' ten küçüktür. Hipotezinin kabul edildiği sonucuna ulaşılır. IN değişkeni TK değişkeninin nedenidir sonucu elde edilir. İkinci satırda olasılık değeri 0.05' ten büyüktür, hipotezinin kabul edildiği sonucuna ulaşılır. TK değişkeni IN değişkeninin nedeni değildir.

Bu sonuç çift yönlü olarak değişkenler arasında nedensellik ilişkisinin olmadığı sonucunu verir. Gelir dağılımı ile ters küreselleşme arasında uzun dönemde tek yönlü bir nedensellik vardır sonucuna ulaşılır.

4. Bulgular

ADF birim kök test sonuçlarına göre, düzey değerleriyle durağanlık koşulunu sağlamayan ve birinci farkları alınan TK ve IN değişkenleri için "Seri birim kök içermektedir" temel hipotezi %5 hata payında istatistiksel olarak reddedilmiştir. TK ve IN değişkenleri birinci farkta durağan I(1) özellik göstermektedir. Değişkenler eş bütünleşme testine tabi olduktan sonra Johansen eş bütünleşme testi kriterlerine göre yorumladığımızda test istatistiği değerleri tüm tablolardaki verilerde Trace İstatistiği için 0,05 anlam düzeyindeki kritik değerden daha küçüktür dolayısıyla en az bir eşbütünleşik denklem kurma imkanı verir. Ters küreselleşme ile gelir dağılımı adaleti arasında uzun dönemde bir eşbütünleşme ilişkisi vardır, seriler eşbütünleşiktir. Granger nedensellik sonuçlarına bakıldığında ise gelir dağılımından ters küreselleşmeye doğru bir nedensellik tespit edilir. Gelir dağılımı ters küreselleşmenin bir nedeni olduğu sonucuna ulaşılır. Ters yönlü olarak ters küreselleşmeden gelir dağılıma doğru bir nedensellikten söz edilemez. Gelir dağılımı ile ters küreselleşme arasında uzun dönemde gelir dağılımdan ters küreselleşmeye doğru tek yönlü bir nedensellik vardır.

Sonuç

Son yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerin uyguladığı küreselleşme karşıtı politikalar ters küreselleşme kavramını tekrar tartışmaya açar. Zaman içerisinde yapılan çalışmalar küreselleşmenin gelişmiş ülkeler için negatif etkilere sahip olduğuna dair deliller sunar. Pandemiyle birlikte dünya üzerinde yaşanan ekonomik problemler ve gelecekte beklenen resesyon beklentileri gelişmiş ülkeleri negatif etkilere yönelik tedbirler almaya sevk eder. Tüm bu tedbirler ters küreselleşme tartışmalarını daha önemli bir araştırma alanı haline getirir. Çalışma bu motivasyondan yola çıkarak Türkiye özelindeki ters küreselleşme verilerinin gelir dağılımı üzerindeki nedensel etkisinin varlığını araştırır. İlk olarak Augmented Dickey-Fuller birim kök testine tabi tutulan değişkenlerin düzeyde durağan olmadıkları sonucuna varılmıştır Birinci farkları alınarak durağanlık testine tekrar tabi tutulduklarında değişkenlerin durağanlaştığı görülür. Durağanlığı sağlanan değişkenler eş bütünleşme analizine tabi olur ve Johansen eş bütünleşme testi sonuçlarına göre ters küreselleşme ile gelir dağılımı adaleti arasında uzun dönemde bir eşbütünleşme ilişkisine rastlanır. Seriler uzun dönemde eşbütünleşiktir. Granger nedensellik testi sonuçlarına bakıldığında ise gelir dağılımından ters küreselleşmeye doğru bir nedensellik tespit edilir. Gelir dağılımı ters küreselleşmenin bir nedeni olduğu sonucuna ulaşılır. Ters yönlü olarak ise ters küreselleşmeden gelir dağılıma doğru bir nedensellikten söz edilemez. Gelir dağılımı ile ters küreselleşme arasında uzun dönemde gelir dağılımdan ters küreselleşmeye doğru tek yönlü bir nedensellik vardır.

Kaynakça

Anand, B. (2015). Reverse globalization by internationalization of SME's: opportunities and challenges ahead. *Procedia Social and Behavioral Sciences, 195*, 1003 - 1011.

Blanchet, T., Chancel, L., Flores, I., Morgan, M., Alvaredo, F., Atkinson, A. B., . . . Zucman, G. (2021). *Distributional National Accounts Guidelines - Methods and Concepts Used in the World Inequality Database*. Retrieved from

Borensztein, E., Gregorio, J. D., & Lee, J.-W. (1998). How does foreign direct investment affect economic growth? *Journal of International Economics, 45*, 115-135.

Cerny, P. (1997). Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization. *Government and Opposition, 32*(2).

Ch. Akram, M., Faheem, M. A., & Dost, M. K. B. (2011). Globalization and its impacts on the world economic development. *International Journal of Business and Social Science, 2*(23), 291-297.

Choi, W. J., & Pyun, J. H. (2019). Catching up by deglobalization: Capital account policy and economic growth. *SSRN Working Paper No. 3516385*. doi:https://doi.org/10.2139/SSRN.3516385

Cochrane, J. H. (1997). *Time series for macroeconomics and finance*. Chicago: Spring Press.

Coşkun, R. (2016). Retreating From Globalisation: A Discussion Over Globalisation, Semiglobalisation and Deglobalisation. *The Journal of Kesit Academy, 2*(6), 1-22.

Dreher, A. (2006). Does Globalization Affect Growth? Evidence from a new Index of Globalization. *Applied Economics 38*(10), 1091-1110.

Economist, T. (2019). The global list; Globalisation has faltered. *The Economist, 24-1-2019*.

Frieden, J. (2018). *The politics of the globalization backlash: sources and implications*. Paper presented at the Making Globalization Inclusive, USA.

Fuller, W. A., & Dickey, D. D. (1981). Likelihood ratio statistics for Autoregressive time series with a unit root. *Econometrica, 49*(4), 1057-1072.

Grajewski, M. (2022). *'Deglobalisation'*. Retrieved from

Granger, C. W. J. (1969). Investigating causal relations by econometric models and Cross-spectral methods. *Econometrica, 37*(3), 424-438.

Gygli, S., Florian, H., Niklas, P., & Jan-Egbert, S. (2019). The KOF Globalisation Index - Revisited. *Review of International Organizations, 14*(3), 543-574.

Harrison, A. (2006). *Globalization and poverty*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Hill, C. W. (2009). *International Business*. New York: McGraw-Hill.

Huntington, S. P. (2017). *Medeniyetler Çatışması*. İstanbul: Vadi Yayınları.

İncekara, A., & Savrul, M. (2011). Küreselleşme, büyüme ve ekonomik entegrasyonlar: Türkiye açısından bir değerlendirme. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 61*(2), 3-22.

Johansen, S. (1988). Statistical analysis of cointegrating vectors. *Journal of Economic Dynamics and Control, 12*(2-3), 231-228.

Lawrence, R. (1996). *Regionalism, Multilaterism and Deeper Integration*. Washington: Brookings.

McCleary, R., Hay, R. A., Meidinger, E. E., & McDowall, D. (1980). *Applied Time Series Analysis for the Social Sciences*. Beverly Hills, CA: Sage.

McGrew, A. (1990). A global society In S. Hall, D. Held, & A. McGrew (Eds.), *Modernity and Its Futures*. Cambridge: Polity Press.

Reich, S. (1998). What is globalization? Four possible answers. *The Helen Kellogg Institute for International Studies, 261*.

Rosenau, J. (1996). *The Dynamics of globalization: towards an operational formulation*. Paper presented at the International Studies Association Convention, San Diego.

Scholte, J. A. (1995). *Globalization and modernity*. Paper presented at the International Studies Association Convention, San Diego.

Sevinç, D., Polat, A., Sevil, T., & Sevil, G. (2023). How Does Deglobalizaiton Affect Economic Growth? *Journal of Research in Economics, Politics & Finance 8*(1), 1-19.

BÖLÜM 28

19. YÜZYIL MALİ SORUNLAR, PARA VE DIŞ BORÇLANMA

Başak ERGÜDER[1]

[1]Doç.Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: berguder@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.28

Öz

Bu çalışma 19. yüzyıl Osmanlı ekonomisinin dünya ekonomisine entegrasyon sürecinde etkili olan dış borçlanma sürecinin değerlendirilmesini amaçlamaktadır. Çalışmada dış borçlanmaya yol açan mali sorunların yanı sıra maliyeyi merkezileştirme uygulamaları ile oluşan yeni iktisadi kurumların ve para sistemlerinin borçlanma üzerindeki etkileri kısaca ele alınmaktadır. Bu çalışmanın sınırları içinde ilk kâğıt para olan kaimenin ve tağşiş uygulamasının para piyasasında yarattığı etkiler dış borçlanmayı hızlandıran gelişmeler ile birlikte ele alınmaktadır. Çalışmada 1854-1875 dönemi boyunca kesintisiz devam eden dış borçlanma sürecinde önemli rol oynayan iktisadi kurumlardan olan Osmanlı Bankası (1863) ve Düyun-u Umumiye İdaresi'nin (1881) teşkilat yapısı ve işlevleri incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı Ekonomisi, borçlanma, maliye politikaları, kriz, 19. yüzyıl

1. Giriş

19. yüzyılda Osmanlı ekonomisinde yaşanan mali sorunlar yüzyılın son çeyreğinde mali iflas ile sonuçlanmıştır. Mali iflasa yol açan bu gelişmeler incelendiğinde, kronik hale gelen bütçe açıklarının finansmanına yönelik olarak uygulanan maliye politikalarının yetersiz kaldığı görülmektedir. Para sisteminde madeni paraların yarattığı istikrasızlıklar, kambiyo sisteminde yaşanan sıkıntılar ve geç sanayileşmenin yarattığı bütçe açıkları geç dönem Osmanlı maliyesinde yaşanan önemli sorunlardı. Bu çalışma en genel hatlarıyla 19. yüzyıl Osmanlı maliyesinde yaşanan sorunları ele alırken, yasal ve kurumsal düzlemde yaşanan gelişmelerin bu süreç üzerindeki etkilerini analiz etmeyi amaçlamaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde Osmanlı maliyesini merkezileştirme uygulamalarının ekonomi üzerindeki etkisi analiz edilmektedir. Osmanlı mali ve idari sisteminde reformların yarattığı muazzam harcamalar, savaşların yarattığı harcamalar ile birlikte bütçe açıklarına neden olmaktaydı. Çalışmanın birinci bölümde kamu gelirlerinin merkezi bürokrasi tarafından toplanması ve denetlenmesine yönelik girişimler modern mali sistemin oluşumu ile birlikte ele alınmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Osmanlı ekonomisinde bütçe açıklarını kapatmak için uygulanan para ve maliye politikalarının yarattığı mali sorunlar değerlendirilmektedir. Osmanlı ekonomisinde para sisteminde yaşanan istikrarsızlığı derinleştiren tağşiş ve kaime uygulamaları bu bölümde ele alınmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, Osmanlı dış borçlanmasına neden olan gelişmeler değerlendirilmektedir. Bu bölümde Osmanlı Bankası'nın dış borçlanma sürecinde oynadığı rol ve bankanın devlet/merkez bankası olma süreci ele alınmaktadır. 1875'de moratoryumun ilan edilmesinin ardından Düyun-u Umumiye İdaresi'nin kuruluşu ve Avrupa mali denetim mekanizmasının Osmanlı ekonomisi üzerindeki etkileri de bu bölümde ele alınmaktadır.

2. 19. Yüzyıl Osmanlı Ekonomisinde Reform Süreci ve Osmanlı Maliyesi

19. yüzyıl Osmanlı ekonomisinde gerçekleştirilen yasal ve kurumsal düzenlemeler, modernleşme ve kentleşme süreci ile birlikte ekonomik büyümenin yüksek olduğu yeni bir dönemin başlangıcıydı. Geç Osmanlı dönemi boyunca, Avrupa sermayesine finansal ve kültürel düzeyde bağımlı bir gelişme çizgisi izlense de Osmanlı ekonomisi iç dinamikleri açısından ele alındığında, Tanzimat dönemi öncesi dönemin durağan, içe kapalı ekonomik yapısının yerini ekonomik gelişme ve yüksek büyüme oranlarına bıraktığı gözlenmekte, bu bağlamda dönemi karakterize eden özelliğin değişim olduğu görülmektedir (Toprak, 1999).

Osmanlı ekonomisindeki kurumsal düzenlemeler değerlendirildiğinde, Tanzimat ve Islahat Fermanı'nda özel mülkiyet ve modern vergi sisteminin tesisine önem eden liberal yaklaşımın etkisi görülmektedir. Tanzimat Fermanı (1839) ile üç alanda reform yapılmaktaydı. Bunlardan ilki can ve mal güvenliğinin sağlanması, ikincisi askerlik hizmetinin usulünce gerçekleştirilmesi ve sonuncusu vergilerin muntazam biçimde tarh edilmesi ve tahsilatının yapılmasıydı (Velay, 1978, s.50). Geç dönem Osmanlı maliyesine devrolan en önemli sorunlardan biri vergi toplama sürecinde yaşanan sıkıntılardı. 17. yüzyılın sonundan itibaren merkezi yönetim, toplam vergi gelirlerinin yaklaşık %25'ini denetlemekteydi (Kıray,1993,s.53). Osmanlı ekonomisinde bütçe açığının kronikleşmesi, 18. yüzyılın sonundan 19. yüzyılın ilk yarısına kadar artan harcamalara (Pamuk,1999, s.205) karşın bu harcamaları finanse edecek gelir kaynağının yaratılamamasından kaynaklanmaktaydı.

Vergi gelirlerinin etkin toplanamamasının altında vergi gelirinin tahsilat yönteminden kaynaklanan sorunlar yatmaktaydı. Bütçe gelirlerinin yaklaşık 2/3'ü dolaysız vergilerden oluşmakta ve bunların önemli bir kısmı ayni olarak tahsil edilmekteydi. Ayrıca dolaylı vergilerin tahsilatında idari ve mali teşkilatta yaşanan sıkıntılardan dolayı vergi kaçakçılığının önüne geçilememekteydi (Velay, 1978, s.110). Bununla birlikte 19. yüzyıl Osmanlı ekonomisinde gerçekleşen yasal ve kurumsal değişikliklerin ekonomi üzerindeki olumlu etkileri gözardı edilmez. İlk modern bütçenin hazırlanması, Maliye Nezareti'nin kurulması, vergi gelirlerinin kısa bir dönem de olsa mültezimler yerine devlet memurları tarafından tahsil edilmesi, modern bankacılık sisteminin oluşması, 19. yüzyılda yaşanan maliye reformlarının sonuçlarıydı.

Modern maliye sistemin oluşturulması ve artan savunma harcamaları, bütçe açıkları sorununu vergi gelirlerinin arttırılması ile çözülemeyecek bir boyuta taşıdığında ise malikane sistemi veya esham ile iç borçlanmaya gidilmekte veya para arzını genişletici yeni araçlar kullanılmaktaydı. Bu bağlamda Osmanlı ekonomisinde gümüş paraların tağşişi ve kaime (kâğıt para) ihracına sıkça başvurulmaktaydı.

3. Para Sisteminde Yaşanan Sorunlar: Tağşiş ve Kaime Uygulamaları

Osmanlı ekonomisinde para sisteminde yapılan düzenlemeler içinde tağşiş uygulaması (1808-1844) ve kaime ihracı bütçe açığını kapatmak üzere veya mali krizlerden çıkmak için başvurulan keyfi ve aynı zamanda para sistemini istikrarsızlaştırıcı uygulamalardı (Eldem, 2022). Gümüş paraların maden değerinin azaltılması anlamına gelen ve bir devalüasyon uygulaması olan tağşiş, Osmanlı kuruşunun hızla değer kaybetmesine yol açmaktaydı. Osmanlı gümüş parasının içeriğinin sabit kaldığı 1788 yılında bir sterlin 11 kuruş iken, tağşiş uygula-

malarının sona erdiği 1844 yılında bir sterlin 110 kuruş oldu (Pamuk,1999, s. 211). Mali krize yol açan savaş gibi olağanüstü gelişmelerde bütçe açığını kapatmak için tağşiş uygulamasına başvurulmaktaydı. 1808 yılından 1822'ye kadar olan dönemde yaşanan savaşlar nedeniyle oluşan bütçe açığını kapatmak için tağşişe sıkça başvuruldu ve bu uygulamalar Osmanlı kuruşunun gümüş içeriğinin % 60 azalması ile sonuçlandı (Pamuk & Karaman, 2016, s. 249). Savaş tazminatlarının ödenmesinde gümüş içeriği düşürülen Osmanlı kuruşu kısa vadede Hazinenin para basma maliyetini düşürdüğü için gelir sağlamasına karşın, uzun vadede vergi gelirlerinde aşınmaya neden olarak gelir kaybı yaratmaktaydı. Benzer biçimde belirli istisnalar dışında sadece gümüş kuruşta tağşişe başvurulması gıda fiyatlarının artmasına yol açarak enflasyona neden olmaktaydı (Pamuk, 1999).

Osmanlı maliyesinde dış borçlanmaya neden olan bir diğer sorun kaime ihracının yarattığı enflasyondu. 1840 yılında faiz getirisi olan vadeli bir kâğıt para olarak çıkarılan kaime, sınırlı düzeyde ve İstanbul ile sınırlı olarak piyasaya arz edilirken, kâğıt para basma maliyetinin düşük olması nedeniyle ilerleyen yıllarda yüksek miktarda piyasaya sürülmeye başlandığı için önemli bir sorun teşkil etmekteydi. Kaime çıkarıldığı ilk yıllarda tüccar ve bankerler tarafından kullanılan, ticarette güven tesis eden bir mali araçtı (Velay, 1978, s.72). 1847 yılında kurulan Dersaadet (İstanbul) Bankası'nın kaimeyi başa baş tutma çabası, bankanın milyonlarca lira zarara uğramasına neden oldu (Velay, 1978, s.74). Bankanın iflas etmesi ile sonuçlanan gelişmeler, kaimenin piyasa değerinin düşmesine yol açtı. İtibari değeri düşük kaimelerin 1852 yılında piyasaya sürülmesi ile kaimenin tedavül aracı olma özelliği kazanması hedeflendi. Bu dönem kaimelerin piyasaya arzının artması kaimenin değer yitirmesine neden olmuş, 1861 yılında 400 kuruş değerindeki kaimenin değeri 1 altın liraya düşmüştü. Osmanlı Bankası'nın operasyonu ile kaime piyasadan çekildi (Pamuk, 1999, s. 228). Kaime sorunu yeni bir kurumsal düzenlemeye de yol açmaktaydı, kaimelerin tedavülden çekilmesi için gerekli olan krediyi sağlayan Osmanlı Bankası 1863 yılında banknot ihraç etme imtiyazını kazanarak, ticaret bankası olmanın dışında devlet bankası olma vasfına da sahip oldu. Avrupa'da güçlü bankalar tarafından banknot ihracına karşılık Osmanlı ekonomisinde Hazine tarafından kaimenin ihraç edilmesi, kalpazanlar tarafından sahte kaimelerin piyasada dolaşıma sürülmesi gibi nedenler halkın kaimeye güven duymamasına yol açtı (Taşkın, 2016, s.14). Osmanlı para sisteminde yaşanan istikrarsızlığı derinleştiren tağşiş ve kaime uygulamalarının yarattığı enflasyonist etki, bütçe açıklarını kapatmaktan ziyade kaime itfası operasyonlarında olduğu gibi iç borçlanmaya neden olmaktaydı. Bununla birlikte Osmanlı Bankası'nın devlet bankası olarak örgütlenmesinde kaime ihracının yarattığı mali sorunlar etkili oldu.

4. Osmanlı Dış Borçlanması, Borçlanma Krizi ve Yeni Kurumlar

Osmanlı dış borçlanmasına neden olan gelişmeleri değerlendiren yazarların farklı yaklaşımlarından bahsetmek mümkündür. Blaisdell'e göre (1979), para sisteminin bozukluğu, bütçe denetiminin olmayışı ve yönetim örgütünün kötüleşmesinin yarattığı kriz borçlanmaya neden olmaktaydı. Hızla değerini kaybeden Osmanlı parası ile ihraç edilen tarımsal ürünlere karşılık mamul malların tamamının ithal edilmesi bütçe açıklarına neden olmaktaydı (Blaisdell, 1979:31). Bir diğer yaklaşımda, dış borçlanma öncesinde başvurulan tüm yöntemler, Galata Bankerlerinden temin edilen kısa vadeli borçlar, tağşiş uygulaması ve kaime ihracı Avrupa mali yöntemlerinin gelişigüzel uygulamalarıydı ve bütçe açıklarının kapatılmasında başarısızlıkla sonuçlandı (Parvus, 1977, s. 29). Osmanlı ekonomisinde Galata Bankerleri uzun mesafeli ticareti ve Hazineyi kısa vadeli krediler ile finanse etmekteydi. Bu dönem iç borçlanma yöntemlerinin çeşitlenmesi ile Sergi, Sehim gibi değerli kağıtlar piyasaya arz edildi. 19. yüzyılda ilk Osmanlı Borsası'nın kurulması ve değerli kağıtların piyasada işlem görmesi gibi gelişmelerle Osmanlı'da finansallaşma süreci hızlanmaktaydı.

Dış borçlanmanın iyi şartlarda ama zorlayıcı olması alınan kredilerin bütçe açığını kısmen kapatacağı ve hükümetin ileriki yıllarda kötü koşullarda borçlanmaya zorlanacağı iktisadi şartların oluştuğunu göstermekteydi (Velay, 1978, ss.81-82). Bununla birlikte, ekonomik fazlanın (tarımsal artığın) denetimin aşar vergisinin toplanmasında yaygın olarak kullanılan iltizam sistemi ile ademi merkezileşmesi, fiyat devriminin gümüşün değer kaybetmesine yol açması sonucunda Osmanlı ihraç mallarının fiyatlarının yükselmesine karşın girdi fiyatların artması ile zanaatların ithal mallarla rekabet edememesi ve 16. yüzyıldan itibaren hızlı nüfus artışı, Osmanlı dış borçlanmasına yol açan gelişmeler arasında sıralanmaktadır (Kıray, 1993, ss.53-55). Osmanlı vergi sisteminde mültezim gibi aracıların iltizam sistemi ile vergi gelirini yerel düzeyde tahsil etmesi nedeniyle toplam aşar vergisi gelirinin dörtte biri hazineye girmekteydi (Kıray, 1993:81). Açık bütçe politikası olarak adlandırılabilecek tağşiş, kaime ihracı ve Galata Bankerlerinden borç almak gibi uygulamalar da bütçe açıklarını arttırmaktaydı (Kıray, 1993, s.83). Osmanlı dış borçlanmasına neden olan gelişmeler içinde idari reformların ve savunma harcamaların yarattığı mali yük kadar ekonomik artığın bölüşümünde ayan ve yerel eşrafın güçlenmesinin yarattığı sorunlar da rol oynamaktaydı. Osmanlı merkezi bürokrasisi yerel eşrafın gücünü kırmak ve ekonomik artık üzerinde denetimini yeniden tesis etmek için Avrupa'dan borç almaktaydı (Kıray, 1993, s.84).

Kırım Savaşı ile birlikte ilk kez dış borç alan Osmanlı İmparatorluğu, 1875'de moratoryumun ilan edilmesine kadar 21 yılda Londra ve Paris piyasaları başta olmak üzere Avrupa ülkelerindeki önemli kredi kuruluşlarından 15 kez kredi temin etti. 5 milyon sterlin tutarında

%6 faiz oranı ve %80 ihraç fiyatıyla yapılan ilk dış borçlanma, bütçe açığını kısmen kapattı. İngiltere ve Fransa bir yıl sonra Osmanlı İmparatorluğu'na Kırım Savaşı sonrası uğranılan kayıpları gidermek amacıyla yeniden borç verdi. 1855 İstikrazında Avrupa ile yakın siyasi ilişkilerin etkisinden bahsetmek mümkündür (Velay, 1978, s.84). 1858'de kaimelerin piyasadan toplanması için 33 yıl vadeli %6 faiz oranına sahip borçlanmanın 3 milyonluk kısmı %85 ihraç fiyatıyla satılmış, buna karşın kalan 2 milyon sterlin yaklaşık bir yıl sonra %61,5 ihraç fiyatıyla piyasada satılabilmişti (Velay, 1978, s.87). Başarısız sonuçlanan 1858 İstikrazı, İstanbul halkından alınan verginin artmasına neden olurken, piyasadan çekilen kaimeleri faiz getirisi %8 olan esham ile değiştiren girişimciler kârlı çıktılar (Blaisdell, 1979). İlk dış borçlanmadan itibaren Avrupalı alacaklıların Osmanlı İmparatorluğu'ndan sürekli maddi teminat istemesi ve bu teminatlar arasında Mısır Vergisi ile farklı bölgelerin aşar vergileri başta olmak üzere önemli devlet gelirlerinin tamamen özel bir borca tahsil edilmesi, alacaklıların tüm arzularını yerine getirmeden dış borçlanma sürecinin gerçekleşemediğini göstermektedir (Velay, 1978, s.88).

1854-60 döneminde 400 milyon frank dış borç, 500 milyon frank değerinde iç borçla birlikte bütçede ağır bir yük oluşturmaktaydı. 1858, 1860 ve 1863'de alınan dış borçlar kaimenin itfası ve iç borçların yarattığı açığın finansmanı için alınmıştı. Hazineyi tüketen ve kartopu etkisiyle hızla artan kısa vadeli borçlar, para ihtiyacı ile Galata Bankerlerine başvurulması ile temin edilmekte ve gittikçe ağır bir yük haline gelen dalgalı borçlar, ehemmiyetsiz borçlar olarak da anılmaktaydı (Velay, 1979, s.100). 1859'da İngiltere ve ilerleyen yıllarda diğer Avrupalı devletler, Osmanlı İmparatorluğu'na mali durumu incelemek için uzman heyetler göndermeye başladı (Blaisdell,1979, s.34). Mr. Foster ve Lord Habort'ın Osmanlı ekonomisinin güncel durumunu değerlendirmek üzere yerinde yaptıkları tetkiklerle 1861 yılında hazırladıkları *Türkiye'nin Mali Durumu Hakkındaki Rapor'*unda bütçe açığının nedenlerinden biri olarak konvertible olmayan paralar olarak değerlendirilen kaimeler gösterilmekteydi (Varcan, 2000). İstanbul'da gümrük vergisi ödemelerinin kaime yerine madeni para ile yapılması ve Osmanlı İmparatorluğu'nun 500 bin sterlin tutarında borç alması, alınan borcun kaimelerin tedavülden çekilmesi operasyonunda kullanılması bu rapordaki öneriler arasında yer almaktaydı (Varcan, 2000, s.58). Osmanlı borç ve yükümlülüklerinin ödenmesine ilişkin yeni borçlanmanın yanı sıra vergi sistemine yönelik önerilerin de yer aldığı bu raporda, İstanbul'daki tüm dükkân, depo ve işyerlerinden patent vergisi benzeri bir rant vergisi alınması önerisi yapılmaktaydı (Varcan, 2000, s.60). Bu öneri kapitülasyonlar ile vergi muafiyeti getirilen kesimleri de kapsamakta, bu yönüyle sabit oranlı bir verginin tahmini gelir miktarının hesaplanması ve İstanbullu aileler arasında bölüştürülmesi teklif edilmekteydi (Varcan, 2000, s.61). Bu raporun hazırlanmasından yaklaşık bir yıl önce yaşanan gelişmeler Osmanlı maliyesinde yeni bir

kurumsal değişime duyulan ihtiyacı ortaya koymaktaydı. 1860 yılındaki Mirés olayı Avrupa finans piyasalarında Osmanlı tahvillerine güveni neredeyse yok etmiş ve Osmanlı ekonomisinde sermayesi güçlü ve finans çevrelerinden itibar görecek bir merkez bankasına yönelik ihtiyaç güçlü biçimde hissedilmeye başlanmıştı (Velay, 1978,s. 114).

Osmanlı para piyasasını düzenleyecek olan devlet bankasının kuruluşu, Islahat Fermanı (1856) ile aynı tarihe rastlamaktadır. Islahat Fermanı'nda madeni paradaki istikrarsızlığı ortadan kaldıracak ve devlet maliyesinin itibarını yükseltecek banka ve benzeri finans kurumların kurulmasına duyulan ihtiyaç açıkça belirtilmekteydi. Osmanlı Bankası bu göreve talip olan diğer rakipleri arasından sıyrılarak İngiliz sermayedarlar tarafından herhangi bir imtiyaz ve ayrıcalık fermanı olmaksızın mütevazi bir ticaret bankası olarak 1856 yılında kuruldu (Eldem, 1999, s.53). Osmanlı Bankası kuruluşundan itibaren Osmanlı maliyesinde kaimelerin itfasından, dış borçlanmaya pek çok önemli görevde yer alacaktı. Osmanlı Bankası (1856), 1863 borçlanması ile birlikte Fransız sermayesini de bünyesine alarak Bank-ı Osmanî-i Şahane olarak yeniden canlandı ve devlet bankası olma hakkını kazandı (Eldem, 1999, s. 40). Osmanlı Bankası 250 milyon frank değerinde %40'ı madeni para geri kalanı esham karşılığında kaimeyi piyasadan çekerek Hazine'ye ve ticaret yaşamına çok ciddi bir yardımda bulundu (Velay, 1978, s.165). 1860'lı yıllarda yapılan Osmanlı dış borçlarının teminat gelirlerinde Osmanlı Bankası (1863) aktif görev almaya başladı ve 1866 dış borcunda kredinin teminatı, Osmanlı Bankası tarafından sağlandı. Osmanlı Bankası'nın Avrupa finans çevrelerinde sahip olduğu itibar, yeni borçların alınmasını kolaylaştırmaktaydı. Osmanlı dış borçlarında 1860-65 dönemi İngiltere, 1866-71 Fransa, 1871 yılından sonra ise Almanya-Avusturya sermayesinin ağırlığını koyduğunu görmekteyiz (Velay, 1978, s.171). Osmanlı Bankası'nın İngiliz ve Fransız ortakları nedeniyle Osmanlı dış borçlanmasına aracı olması doğal karşılanmalıdır. Osmanlı Bankası'nın banknot ihraç etme imtiyazına sahip olması, devlet tahvillerini satışa çıkarması ve hazineye sabit vadeli avans vermesi devlet bankası olma işlevini, cari mevduat hesabı açan mudilere sahip olması mevduat bankası özelliğini, çek ve senet işlemleri yapması ise ticaret bankası olma işlevini göstermekteydi (Toprak, 1998).

Osmanlı Bankası 1860'lı yıllar boyunca Osmanlı dış borçlanmasında aktif rol oynadı. 1862-63 mali yılında ithalattaki muazzam artışın yarattığı ticari açık gelir dağılımını olumsuz etkileyerek vergi gelirlerinin daha da düşmesine neden oldu ve Osmanlı ekonomisi yeni bir dış borç arayışına girdi (Kıray, 1993, s.137). 1863 dış borçlanmasından elde edilen gelir kısa vadeli borçların ödenmesine ayrılırken, diğer alacaklıların nakit ödemeleri ertelenmek durumunda kaldı. 1865 yılında Anadolu'daki ağnam vergisinin teminat olarak gösterildiği yeni dış borç anlaşması da iyice düşünülmeden imzalanan dış borç sözleşmelerinden biriydi (Velay,

1978, s.169). 1865 yılında genel borçlanmaya gidildi ve borçlanma karşılığı herhangi bir özel gelir teminat gösterilmedi. Bu borçlanma ile tedavüldeki eski eshamlar, daha düşük faiz oranlarına sahip olan yeni eshamla değiştirildi ve kupon ödemeleri için Osmanlı Bankası'nda belirli bir meblağ ayrıldı (Velay, 1978, s.171). 1866'da dış borçların yıllık masrafı artarken, aynı yıl genel gelirlerin karşılık gösterildiği tahvillerin gelirleriyle iç borçlar finanse edildi (Blaisdell, 1979, s.39).

1869 ve 1871'de imzalanan Osmanlı dış borç sözleşmelerindeki faiz oranlarının geçmiş borçlara göre çok daha yüksek olması, Dünya ekonomisinde yaşanan mali krizlerin yanı sıra kredi kurumlarının Osmanlı ekonomisine olan güvenin azalmasından kaynaklanmaktaydı. Osmanlı İmparatorluğu diğer devletlere göre çok daha zor şartlarda, yüksek faiz oranları ile borç sözleşmeleri imzalamaktaydı (Parvus, 1977, s.33). 1870 sonrası dönem Osmanlı Bankası Hazineye kısa vadeli avanslar vermeye başlamıştı. 1872-74 döneminde üç yeni borçlanma sonunda 1874'de devlet gelirleri 22 milyon sterline, dış borçların faiz ve amortismanları ise yılda 12 milyona ulaşmıştı ve devlet gelirlerinin yarısından fazlası ile dış borçların ödenmesi söz konusuydu (Blaisdell, 1979, s.40). 1875 yılında moratoryumun ilan edilmesine kadar olan süreçte, Osmanlı ekonomisinde bütçe fazlası yaratılamamış, yeterince yatırım yapılmadığı için üretim düzeyi düşük kalmış ve dış ticaret açığı kronik bir hal almıştı (Kıray, 1993, s.149). Alınan borçların harcamalara yönelmesi sonucu artan iç borçlar çevrilemez hale geldiğinde, dış borçlara dönüştürülüyordu (Blaisdell, 1979, s.40). 1874-75 mali yılında toplam borç miktarı 5.297.676.500 frank, ihraç fiyatına göre hazineye giren borçlanma geliri 3.012.884.714 frank, bu gelirden banka, komisyon ve diğer ücretler düşüldükten sonra kalan tutar ise 2.700.000.000 franktı (Parvus, 1977, s.34). 1875 yılında Osmanlı hükümeti beş milyon bütçe açığının yarısını nakit ödeyip kalan yarısını %5 faizli ve beş yıl piyasada kalacak olan tahviller ile ödemeyi taahhüt ettiğini açıkladı (Yeniay, 1964, s.53).

Moratoryumun ilanını izleyen dönemde yaşananlar Osmanlı ekonomisinde Avrupa sermayesinin borç denetimini başlattı. Berlin Antlaşması (1878) ile Avrupalı alacaklıların Osmanlı maliyesine yönelik önerilerini Osmanlı hükümetine ileteceği bir uzmanlar kurulu kuruldu. 1879'da altı önemli devlet geliri, Galata Bankerlerinin alacaklarına tahsil edilmek üzere oluşturulan Rüsum-u Sitte İdaresi'ne devredildi. 1881 yılında ilan edilen Muharrem Kararnamesi'nde Mısır Vergisi'nin teminat olarak gösterildiği 1854, 1855 ve 1871 yılı borçları dışında kalan borçlar yani itibari değeri 4.955.176.000 frank olan Osmanlı dış borçlanması ile ilgili önemli düzenlemelere gidildi (Parvus, 1977, ss.35-36). Kararnameye göre ilk grupta yer alan borcun ödenmesinden sonra kalan gelir fazlası, bir sonraki gruba devredilecekti (Morawitz, 1978, s.202). Kararnamede yer alan maddeler, borçların azaltılması, borç teminatı olacak devlet gelirlerinin belirlenmesi ve Düyun-u Umumiye İdaresi'nin kurulması ile ilgiliydi.

Muharrem Kararnamesi, Düyun-u Umumiye İdaresi'ne toplayacağı devlet gelirlerinin yönetimi konusunda yenilik yapma ve Osmanlı hükümetiyle anlaşabilirse gelir kaynağı ile ilgili yasaları değiştirme hakkı tanıyordu (Blaisdell, 1979, s.104). Rüsum-u Sitte İdaresi'nin tüm gelir kaynakları Düyun-u Umumiye İdaresi'ne devredildi ve bu gelir kaynaklarına ek olarak 1855 dış borç ödemelerine tahsis edilen Kıbrıs gelirleri fazlası, Bulgaristan vergisi, Doğu Rumeli gelirleri, dükkân ve mağazalardan alınan gelir vergisinden elde edilen gelir fazlası ve ticari anlaşmaların incelenmesi ile saptanacak olan gelir fazlası da Düyun-u Umumiye İdaresi'ne bırakıldı (Blaisdell, 1979). Düyun-u Umumiye İdaresi Osmanlı dış borçlarının yönetimi dışında bazı faaliyetleri de yürütmekteydi. 19. yüzyılın sonunda yabancı demiryolu şirketleri ile imzalan demiryolu sözleşmelerinde yer alan kilometre güvencesini sağlamak için aşar vergisine eklenen %0,5 oranındaki ek vergi ile ipek ve tütün aşarına eklenen %1,5 vergi geliri ve 1907'de gümrük vergisi anlaşması sonrasında eklenen %3 oranında vergi Düyun-u Umumiye İdaresi tarafından toplanmaktaydı (Blaisdell, 1979, s.139). Kuruluşundan itibaren gelirleri artan Düyun-u Umumiye İdaresi, Osmanlı devlet gelirlerinin yaklaşık dörtte birini yönetmekteydi (Blaisdell, 1979, s.140).

Düyun-u Umumiye İdaresi faaliyetlerini devam ettirdiği dönem boyunca yeni dış borç sözleşmeleri imzalamış, devlet gelirlerinin önemli bir kısmını doğrudan toplamış ve yönetmişti. Osmanlı İmparatorluğu'nda en çok gelişmeye uygun gelirlerin demiryolu faaliyeti ile yabancıların denetimine geçmesini sağlayan bu kurum (Blaisdell, 1979, s.140), Avrupa emperyalizminin bir aygıtı olarak görülmekteydi (Blaisdell, 1979, s.213). Bununla birlikte, bu kurum hükümetin daha uygun şartlarda borçlanabilmesine yardımcı olmakta ve böylece halkın maddi refahı artmaktaydı (Blaisdell, 1979, s.217).

5. Sonuç

Osmanlı mali sisteminde yaşanan sorunlar açısından 19. yüzyıl bir iflas ve çöküş dönemi olarak görülmektedir. Çalışmanın sınırları kapsamında Osmanlı ekonomisinde yaşanan mali sorunlar ve bu sorunların çözümü olarak sunulan maliye politikalarının yarattığı mali iflas değerlendirildi. Bu dönem yaşanan gelişmeler değerlendirildiğinde, 19. yüzyılın ilk yarısı değişim ve ilerleme, 1865 borçlanması ve sonrası dönem ise duraklama ve çöküş paradigması ile açıklanabilir. Osmanlı ekonomisinin dünya ekonomisine açılması ile hızlanan ticaret ilişkileri pek çok yeni ve modern kurumun Avrupa'dan ihraç edilmesine neden oldu. Osmanlı ekonomisinde modern mali sistemin kurulması, ilk modern bütçenin hazırlanması, bankacılık ve finans sistemin gelişmesi, paranın yaygın kullanımı, ilk banknotların çıkarılması, maliye teşkilatının kurulması, sanayi ve ticaret odaları ile birlikte serbest dış ticaret için hukuki altyapının oluşması gibi pek çok önemli gelişme bu dönemde yaşandı. Buna karşın yabancı

alacaklıların yönetiminde olduğu Düyun-u Umumiye'nin bütçeyi yönettiği 19. yüzyılın son çeyreği, yüzyılın ilk yarısından ayrı olarak ele alınmalıdır. 1850'li yıllarda Osmanlı ekonomisinde yaşanan değişim süreci, Avrupa mali sisteminin gelişigüzel uygulanmasının da etkisiyle 1870'li yılların ortalarında mali iflasla sonuçlanmıştır.

Kaynakça

Blaisdell, D. C. (1979). *Osmanlı İmparatorluğu'nda avrupa mali denetimi: Düyunuumumiye*. (A. İ. Dalgıç, Çev.) İstanbul: Doğu-Batı Yayınları.

Eldem, E. (1999). *Osmanlı Bankası tarihi*. (A. Berktay, Çev.). İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları.

Eldem, E. (2022). Genel kargaşa ve idare-i maslahat: On dokuzuncu yüzyılda Osmanlı para sistemi. M. Ö. Alkan (Ed.). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e süreklilik ve değişim: Zafer Toprak armağanı* (ss.81-133). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Karaman, K. ve Pamuk, Ş. (2016). Osmanlı devleti ve Avrupa devletlerinde tağşişler ve nedenleri (1326-1844). *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 43, 229-256.

Kıray, E. (1993). *Osmanlı'da ekonomik yapı ve dış borçlar*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Morawitz, C. (1978). *Türkiye maliyesi*. Ankara: Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını.

Pamuk, Ş. (1999). *Osmanlı İmparatorluğu'nda paranın tarihi.* İstanbul: Tarih Vakfı Yurt yayınları.

Parvus, A. (1977). *Türkiye'nin mali tutsaklığı*. M. Sencer (Ed.). İstanbul: May yayınları.

Taşkın, F. (2016). 1844 Tashih-i Sikke sonrasında para düzeni ve kalpazanlık. *Studies of the Ottoman Domain, 11(6),* 1-19. http://doi.org/10.19039/sotod.20161122496

Toprak, Z. (1998). Osmanlı Bankası ve 'tarihten izler'. *Toplumsal Tarih Dergisi*, 50, 15-22.

Toprak, Z. (1999). From liberalism to solidarism: The Ottoman economic mind in the age of the nation state (1820-1920). R. Motika, C. Herzog, M. Ursinus (Eds.), *Studies in Ottoman social and economic life* (ss.171-190), Heidelberg: Heidelberger Orientverlag.

Varcan, N. (2000). *Osmanlı maliyesi hakkında İngiliz raporları (1861-1892)*. Ankara: Maliye Bakanlığı yayınları.

Velay, A. Du (1978). *Türkiye maliye tarihi*. Ankara: Maliye Bakanlığı.

Yeniay, İ. H. (1964). *Yeni Osmanlı borçları tarihi*. İstanbul: Ekin Yayınevi.

BÖLÜM 29

19. YÜZYIL OSMANLI MALİ YAPISININ TOPLUMSAL YANSIMALARI: VERGİYE KARŞI TEPKİLER

Ezgim ÇARBOĞA[1]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: ezgim.yavuz@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.29

Öz

Vergi tahsilatı, halk ile devletin birbirlerine temas ettiği andır. Vergi tahsilatı adaletten uzak, keyfi bir tutum aldığında veya vergi yükü ağırlaştığında mükelleflerin tepkileri de farklılaşmaktadır. Mükellefler vergileri kabul ederek uyumlu davranış sergileyebildikleri gibi pasif bir tavır ile vergiden kaçınabilir ya da vergiye karşı tepkilerini davranışlarında aktif olarak göstererek vergi kaçırma, vergi isyanı gibi yollara başvurabilirler. Bu tepkilerin örnekleri Osmanlı İmparatorluğu'nda da görülmektedir. Çalışmanın kapsamını Osmanlı İmparatorluğu'nun 19. yüzyılda yaşadığı mali sorunlara sunulan çözümlere karşı toplum bazında ortaya çıkan tepkiler oluşturmaktadır. Bu kapsamda çalışmada Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yüzyılda yaşanan mali sorunlar ile bu mali sorunlar için başvurulan vergi tahsildarlığı yöntemlerinin sunulması ve uygulanan politikaların sonucunda ortaya çıkan vergi isyanları örneklerinin verilmesi amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Mali Bunalım, Vergi Tahsildarlığı, Vergi Reformları, Vergi İsyanları

1. Giriş

İnsanlar hangi ülkede yaşarsa yaşasın neden vergi ödediklerini sorgulamışlardır. Bu sorgulamaların sonucunda kimi insanlar kendilerinden tahsil edilen vergiye olumlu bir davranış sergileyerek gönüllü uyum sağlamışlardır. Kimileri ise toplanan vergilerin adil olup olmadığını sorgulayarak bu vergilere olumsuz davranışlarla tepki göstermişlerdir. Olumsuz davranışlar ise pasif ya da aktif tepkilere dönüşerek kendilerini göstermiştir. Buna göre mükellefler hukuki zeminde vergi ödemekten kaçınmayı tercih ettikleri gibi kimi zamanlarda hukuki olmayan yollara başvurarak vergiden kaçınmayı seçmişlerdir. Bu tepkilerin en uç noktası ise vergilere karşı ayaklanmalar şeklinde ortaya çıkan vergi isyanlarıdır. Söz konusu ayaklanmaların en önemli dayanak noktası vergilerin adil olmadığına yönelik inançtır. Bunun arkasında yatan neden insanların vergi yükünün adil dağılmaması ve vergileme yetkisinin kötüye kullanılması gelir.

Tarih boyunca batıdan doğuya dünya genelinde vergiye karşı ayaklanmalar olmuştur. Bu isyanların birden fazla örneği Osmanlı İmparatorluğu'nda da yaşanmıştır. Yakın dönemde diğer ülkelerde çıkan ayaklanmalardan farklı olarak, İmparatorlukta çıkan isyanların arka planı verginin kendisinden ziyade, genellikle verginin tahsil yöntemine ve vergi tahsili ile görevli kişilere yönelik olmuştur. Kendisine vergi tahsil yetkisi verilen kişiler reaya üzerinde baskı ve zulüm yapan birer rantiye sınıfına dönüşmüşlerdir. İmparatorluk, adem-i merkeziyetçi bir yapıda olan vergi tahsildarlığının ortaya çıkardığı sorunları çözme amacıyla merkezileşmiş bir mali sisteme yönelik olarak özellikle mali ve idari alanlarda reformlar planlamış fakat bu reformlar uygulamada oldukça yetersiz kalmışlardır.

Bu kapsamda çalışmada, Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yüzyılda yaşanan mali sorunlara yönelik olarak başvurulan vergi tahsildarlığı yöntemlerinin sunulması ve uygulanan politikaların sonucunda ortaya çıkan vergi isyanları örneklerinin sunulması amaçlanmıştır.

2. 19. Yüzyıl Öncesi Osmanlı İmparatorluğu'nda Vergi Tahsil Yöntemleri

16. yüzyıl sonundan 19. yüzyıla kadar geçen süreç Osmanlı İmparatorluğu'nun hem uluslararası hem de ulusal boyutta güçlüklerle karşılaştığı bir dönemdir. Dünya ticaret yollarında yaşanan değişiklik, Avrupa'da kimi ülkelerde sanayileşmenin başlaması ve merkantilizm, imparatorluğun özellikle tarımsal hammadde ihraç ederken mamul mal ithal etmesi, sınırlarını genişletme çabasıyla askeri harcamalarının artması, fiyat artışları ve dolayısıyla vergi gelirlerinin reel değerinin azalması, teknoloji alanında geride kalınması, tağşiş uygulaması gibi unsurlar Osmanlı merkezi yönetiminin siyasi, sosyal ve ekonomik ölçüde güç kaybetmesine neden olmuştur (Parlak & Parlak, 2012; Anbar, 2009).

16. yüzyılda güçlü bir merkezi idareye sahip olan ve vergi gelirlerini tımar sistemi ile toplayan imparatorluk, 17. yüzyıla gelindiğinde merkezi idarenin güç kaybetmesiyle vergi tahsilinde de değişimler yaşamıştır (Karta, 2013). Bu dönemlerde yapılan savaşlar mali açıdan bir yük oluşturmuş ve kamu harcamaları artarken kamu gelirleri yetersiz kalmıştır. Öte yandan merkezi yönetimin taşra üzerindeki kontrolünün zayıflaması da tımar sistemi aracılığı ile topladığı gelirleri olumsuz etkileyen bir diğer unsur olmuştur. Kamu gelirlerinde yaşanan söz konusu azalışın çözümü için çeşitli yollar denenmiştir. İmparatorluk önceleri olağanüstü dönemlerde başvurduğu avarız, imdadiye ve tekalifleri daha sık toplamaya başlamıştır. Söz konusu mücadele kapsamında ayrıca vergi gelirlerini arttırmak adına 17. yüzyılda mukataa[1] olarak adlandırılan vergi kaynaklarından verginin toplanması görevini 3 yıllık süre ile açık artırma yoluyla mültezim denilen kişilere verildiği iltizam sistemine ağırlık verilmiştir (Pamuk, 2013).

İmparatorluğun ekonomik fazla yarattığı esas alan tarımdı. Toprak mülkiyetinin devlete ait olması ve devletin tarımsal üretim üzerindeki kontrol gücü Osmanlı maliyesinin ana gelir kaynağıydı (İnalcık, 2000). Söz konusu tarım alanlarında köylüler kendi geçimlik üretimlerini yaparken aynı zamanda ortaya çıkan tarımsal üretim fazlası önceleri tımar sistemi içerisindeydi. Devletin gelir kaynaklarına ihtiyaç duymasıyla bu vergi kaynakları da mültezimlere geçti. Toplanan vergilerin bir kısmına mültezimler tarafından el konulurken önemli bir miktarı da merkezi yönetime gönderiliyordu (Anbar, 2009). Mültezimler git gide geniş ölçekli mukataaları alıp daha küçük parçalarla alt mültezimlere dağıtarak bir mültezim hiyerarşisi oluşturdular. Böylece imparatorluğun gelir kaynaklarına talip olmuş bir kesim ortaya çıktı. Reayayı koruma göreviyle hareket eden tımar sistemine kıyasla kâr amacı güden mültezimler, kısa süreliğine sahip oldukları mukataalardan maksimum geliri elde etmeye çalışıyorlardı. Bu durum ise tarım kesiminin üzerinde oldukça fazla bir vergi yükü doğuruyordu (Pamuk, 2013).

İltizam sisteminin tarım ile uğraşan köylü sınıf üzerinde oluşturduğu yük aynı zamanda tarımsal üretimi de aksattığından imparatorluk çözümü mukataaların 3 yıl olan süresini artırmakta bulmuştu. Ömür boyu geçerliliği olan bu hak ile mültezimlerin kısa sürede çok kar elde etme hırsından vazgeçmesi umulmuştu. Bunun arkasında yatan esas neden gelirleri azalan merkezi yönetimin uzun vadeli borçlanabilmesi, yani daha fazla gelir elde etme amacı olmakla birlikte malikane sistemi olarak adlandırılan bu yeni sistem de mali bunalıma bir çözüm sunamamıştır. Aksine iltizam sistemine benzer bir hiyerarşi düzeni burada da oluşmuştur. Tarımsal üretimi artırmaları hedeflenen malikane sahipleri İstanbul'da yaşayıp vergilerin toplanması

1 "*Mukataa, coğrafi sınırları ile alınacak vergilerin tür ve miktarları maliye tarafından saptanmış vergi kaynağı ya da kaynaklarıdır*" (Pamuk, 2013: 147).

için iltizam usulünü devam ettiren "rantiyer"ler haline gelmişlerdir. İstanbul'da açık artırmalara katılan malikane sahipleri taşrada bu işlerini yürütmek için alt taşeronlara başvurmuş ve yetkilerini ilgili bölgenin varlıklı kişilerine satmıştır. Malikane sisteminin bu uygulaması sayesinde ayanlar imparatorluğa ait birtakım yetkilerin kullanım hakkına nesilden nesile sahip olmuşlardır. Taşrada yer alan alt taşeronluk sistemine odaklanan ayanlar böylece malikane sisteminin vergi kaynağının kontrolünü ele geçirmiş ve imparatorluk adına vergi tahsil hakkını almıştır. Tarımsal fazla üzerinde merkezi yönetim, İstanbul'daki malikane sahipleri ve ayanlar söz sahibi olmakla birlikte (Gökbunar, 2006; Pamuk, 2013), imparatorluk genelinde elde edilen gelirin sadece %3'ü hazineye gitmiştir (Pamuk, 2014). Bu durum merkezi yönetimin hem mali hem de idari anlamda güçsüzlüğünün göstergesidir. 17. yüzyılın sonları ile 18. yüzyılın başlarında savaşların kaybedilmesi ile devletin gelir ihtiyacının karşılanmasında ayanlar giderek önem kazanmışlardır. Babıali'nin taşradaki ağırlığının yerini alan ayanlar, topladıkları vergilerle ekonomik olarak güçlenirken 17. ve 18. yüzyıllarda toplumsal yapıda da belirgin bir yer edinmişlerdir (Göçek, 1999).

Tımar sisteminden iltizam sistemine geçilen 19. yüzyıl öncesindeki bu dönem güçlü bir ayan hiyerarşisi yaratmıştır. Ayanlar, köylünün borcunu ödeyememesinden yararlanarak ya da zora başvurarak topraklarını genişletmiş ve kendi özel ordularını yaratarak zenginliklerinin ve güçlerinin devamlılığını sağlamışlardır. Böylece merkezi yönetime oldukça az vergi ödeyen, merkezi yönetimin kendilerini ortadan kaldırmaya yönelik planlarıyla mücadele edebilen ve taşradaki halk üstünde baskı unsuru olan yerel derebeylerine dönüşmüşlerdir. 18. yüzyılın sonuna gelindiğinde vergi tabanı üzerinde etkililiğini kaybeden merkezi yönetim ise 19. yüzyıl başlarında mali anlamda merkezileşmek adına reformlara başvurmuştur (Kıray,1993).

3. 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunda Reformlar

19. yüzyıl Osmanlı merkezi idaresinin çeşitli alanlarda yenilik yapma ve küresel ekonomiye ayak uydurma gayretine sahne olmuştur. 18. Yüzyılın sonlarında savaşlar toprak kayıplarıyla sonuçlanmış, bu durum hem merkezi yönetimin gücünü artırmaya hem de batılılaşmaya yönelik reformlara yol açmıştır (Pamuk & Karaman, 2010). 18. yüzyılın sonlarından Tanzimat'ın ilanına kadar olan dönemde dağınık olan gelirler idaresinin tek bütçe sisteminde toplanması, vergi sisteminin basitleştirilmesi, esham ve kaime adında yeni iç borçlanma araçları çıkarılması gibi mali alanda önemli adımlar atılmıştır (Özbek, 2021). Tanzimat döneminde sistemli bir hale gelen bu reformlar; askeri, merkezi yönetime yönelik, taşraya yönelik ve vergi yapısına ve tahsilatına yönelik reformlar olarak dört temelde gruplandırılabilir (Kıray, 1993). Tanzimat dönemiyle birlikte merkezin gelirleri doğrudan toplamasını ve taşradan elde edilen gelirlerin artmasını amaçlayan reformların temeli mali merkeziyetçiliğin sağlanmasına yönelik olmuş; özellikle idari reformlar da bu temelde gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda reformlar mali idarede, bütçe ve mali hukuk alanlarında, devlet gelir-giderlerinin tür ve niteliklerinde batılılaşma gözetilerek yapılmıştır. Reformlar doğrultusunda iltizam sistemi ile örfi vergilere son verilmiş ve vergi tahsilatı için taşralarda muhassıl olarak adlandırılan memurlar görevlendirilmiştir. Böylece reformların öncesinde ayanların kontrolündeki bu bölgelerde merkeze bağlı olan muhassıllar yetkili hale gelmiştir (Şener, 1990).

Tanzimat Fermanı'nda herkesten emlak ve kudretine göre bir verginin alınacağı belirtildiğinden özellikle köylü üreticinin beklentisi kendi üzerindeki vergi yükünün taşradaki zenginlere ve şehirdeki üreticiye kaydırılarak vergi adaletinin sağlanmasıdır. Bu kapsamda emlak ve temettü vergileri ile vergi yükünün varlıklı kişilere ve şehirlerde yaşayanlara aktarılması umulsa da söz konusu vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki yeri belirli bir seviyeyi aşmamıştır. Bu durum mali alanda yapılan reformların vergi adaletini sağlamak yerine mültezimler ile onlara kaynak sağlayan diğer kişileri güçsüzleştirerek, hazineye gelir akışının artmasına önem verildiğinin göstergesidir (Anbar, 2009; Özbek, 2014). İmparatorluk bu dönemde vergi oranlarını pek arttırmamasına rağmen kırsal kesimdeki mültezimlerin gelirdeki payını kademeli olarak düşürmeyi başarmıştır. Artan merkezileşme ile hükümet tarımsal üreticilerin daha geniş bir kesimine ulaşabilmiştir. Dolayısıyla merkezileşme hamlesinin bir sonucu olarak 19. yüzyıl ortalarında vergi gelirlerinin GSYH'ya oranı hızlı bir artış göstermiştir (Bkz. Tablo 1) (Pamuk, 2006).

Tablo 1. Osmanlı merkezi hükümetinin toplam GSYH ve toplam vergi gelirleri, 1840–1913

	1840-1842	**1880-1882**	**1913-1914**
İmparatorluğun Nüfusu (Miyon)	26	20	22
Merkezi Hükümetin Toplam Vergi Geliri (Milyon)	5.6	16	31
Osmanlı Lirası Cinsinden Kişi Başı Vergi Gelirleri	0.22	0.8	1.41
Osmanlı Lirası Cinsinden Toplam GSYH (Milyon)	130	160	260
Vergi Gelirleri/Toplam GSYH	4.3	10.0	11.7

Kaynak: Pamuk, Ş. (2006).

Vergi gelirlerindeki bu artışta ekonomik, sosyal ve siyasi pek çok belirleyici olmakla birlikte büyümenin sınırlı ve tarımsal üretimin teknolojiden uzak ve küçük ölçekli olduğu düşünüldüğünde bahsi geçen artışta Tanzimat'la gerçekleştirilen mali ve idari reformların etkisi yadsınamaz. Öte yandan söz konusu artışın ne kadarının mali merkezileşmeden kaynaklandığı ne kadarının köylü üreticinin üzerindeki vergi yükünün artmasından kaynaklandığı soru işaretidir. Bu dönemlerde toprak kayıpları sonucunda nüfusun azaldığı, tarım kesiminin üretim yöntemlerinde teknolojik ilerlemenin pek görülmediği ve sanayileşmeden uzak olan

imparatorlukta tarımsal üreticiler üzerindeki vergi yükünün artmaması imkansızdır (Özbek, 2021). Söz konusu dönemde tarım sektörüne bağımlı olan İmparatorluğun küresel rekabet şartlarında zorlandığı ve artan kamu harcamalarını karşılamaya çalıştığı için vergi gelirlerini olabildiği ölçüde artırma çabası tarımsal üreticiye yüklenmekten başka bir çare bırakmamıştır (Özbek, 2015).

Taşradaki üreticilerin vergi yükünü azaltması beklenen ve vergi tahsilinin İmparatorluğun görevlendirdiği memurlar tarafından yapılması hedeflenen mali reformlar istenen seviyede hayata geçirilememiştir. Vergi tahsildarlığından rant elde eden mültezimler ile vergi muafiyetlerinin kaldırılmasından memnun olmayan kişilerin varlığı ve ayrıca sistemin işleyişini sağlayacak basamaklı bir idari otorite zincirinin olmayışı muhassıllık düzeninin önündeki engel olmuştur (Şener, 1990). Sonuç olarak vergi tahsildarlığı, vergi gelirinin üçte ikisine el koyan iltizam sistemine geri dönmüştür (Karta, 2013).

Merkeziyetçiliği hedefleyerek batıya özgü bir mali sistemi kurumsallaştırmaya çalışan Tanzimat, bu amacında başarılı olamamış ve vergi tahsiline yönelik problemler devam etmiştir (Gökbunar, 2006; Uzun, 2001). Sonuç olarak dönem boyunca İmparatorluğun vergi gelirlerini artırmaya yönelik çabaları İmparatorluğun farklı bölgelerinde, özellikle taşrada, direnişlerle karşılaşmıştır.

4. Vergi Reformlarının Toplumsal Etkileri: Vergi İsyanları

Toplumsal dönüşüm kentleşme, okur yazarlık, kişi başına gelir, göçler gibi pek çok etkenden oluşur. Bu etkenlerden bir tanesi de maliyeyle ilişkilidir. Bu kapsamda vergiler de toplumsal yapı üzerinde önemli bir etki gücüne sahiptir (Gökbunar, 2006). Osmanlı İmparatorluğu'nda yaşanan toplumsal isyanların arka planında politik, ekonomik, dini ve etnik pek çok etken vardır (Aktan, vd., 2002). Devletle toplumun birbirlerine temas ettiği ve hem iktisadi hem siyasi nitelik taşıyan bu mali aracın toplumsal etkilerine 19. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda da rastlanmaktadır. Osmanlı'da vergiye karşı olan tepkiler genellikle sadece verginin kendisiyle değil, toplanma yöntemiyle de ilgilidir (Doğan & Coşkun, 2022). Bu dönemde imparatorluğun güçlü, kurumsallaşmış ve merkezi bir maliye teşkilatının olmaması vergi tahsilatının toplumsal isyanların arka planındaki nedenlerden biri olmasıyla sonuçlanmıştır.

Vergi toplamakla görevli olan ayanlar, mültezimler ile yöneticilerin bir kısmı olması gerekenden fazla miktarda tahsil yapmış ya da hukuki çerçevenin dışına çıkmışlardır. Örnek olarak ayanlar "ayaniye", "ayanlık ücreti" veya "ayan caizesi" gibi isimlerle kendi takdirleriyle topladıkları gelirler toplumun vergi tahsiline yönelik olumsuz tutumlarına sebep olmuştur (Akçam 1955'ten aktaran Gökbunar, 2004).

Vergi toplama görevi verilen bölgenin ileri gelenlerinin yetersiz olması ile vergi tahsilatının gecikmesi ya da hiç ödenmemesi gibi problemler toplum ile idareciler arasında sorun yaratmıştır. Bu sorunlara yönelik olarak zaman zaman başvurulan asakir-i zabtiye veya kolluk kuvvetleri, 19. yüzyılın ortalarından itibaren mevzuatlarda da yer edinerek kalıcı hale gelmiştir. Bu uygulama baskı ve şiddet yarattığından bireyleri muhalif siyasi hareketleri kabul etmeye açık hale getirmiştir (Özbek, 2009). 19. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda Atçalı Kel Mehmet, Çarşanba Kazası Vergi Direnişi, Akdağ İsyanı, Tokat, Denizli ve Burdur Olayları Niş ve Vidin isyanları vergiye karşı gösterilen tepkilerden bir kısmıdır.

Atçalı Kel Mehmet İsyanı (1829-1830): Artan vergiler ile yerel idarecilerin vergi tahsilatında göstermiş oldukları davranışlar isyanın sebebidir. Aydın bölgesinde çıkan bu isyan Zeybekler, Yörükler ve bölge esnafının ortak hareketidir. Avarız ve salariye ödemelerinin artması, yeniçeriler yerine kurulan ordunun finansmanı için "İktisap Rüsumu"nun kapsamının genişletilmesi, vergi tahsilatındaki yolsuzluklar ile artan işsizlik Atçalı Kel Mehmet önderliğinde bölge halkının tepkisini çekmiştir (Gökbunar, 2004). Vergiye karşı bu tepki devlete bir isyan olmayıp, mültezim gibi vergi tahsildarlarının şiddet ve baskısına yöneliktir (Başaran & Haykıran, 2009). Bu doğrultuda Atçalı Kel Mehmet bölge yönetimini ele geçirerek savaş vergileri ile tahsildarların keyfi olarak topladığı vergileri azaltmış ya da kaldırmıştır. Merkezi yönetim için tahsil edilenleri ise İstanbul'a iletmiştir. İdari düzenini devam ettirme isteğindeki İmparatorluk ise Atçalı Kel Mehmet'i öldürerek ayaklanmayı sona erdirmiş, vergi tahsildarlığına karşı yapılan bu direniş ise Tanzimat'ın mali reformlarına giden yolu açmıştır (Gökbunar, 2004).

Çarşanba Kazası Vergi Direnişi, Akdağ İsyanı, Tokat, Denizli ve Burdur Olayları: Tanzimat Fermanı sonrası çıkan bu isyanlarda; muhassılların olması gerekenden yüksek vergi toplamaları, yolsuzluklara neden olmaları, şehrin ileri gelenleri ile muhassıllar arasında tahrir işlemleri[2] nedeniyle anlaşmazlık yaşanması, Tanzimat ile yasaklanmasına rağmen halka angarya işler yüklenmesi gibi nedenlerle halk tarafından vergi tahsildarlarına karşı tepkiler gösterilmiştir (İpek, 2010).

Rumeli Bölgesi Olayları: Tanzimat'ın ilanından sonra hayata geçirilen uygulamaların benimsenememesinden etkilenen bir diğer bölge Bulgar bölgesi'nde yer alan Niş ve Vidin şehirleridir. Tanzimat'la birlikte vergi ödemesine yönelik angaryalar ile iltizamın kaldırılması özel bir fermanla ilan edilmesine rağmen uygulamada Niş şehrinde de sorunlarla karşılaşılmıştır. Reaya'nın başlıca şikayetleri aşağıdaki gibidir:

2 Tahrir kaydetme, deftere geçirme işlemleridir.

- *"Vergi başta yüz kuruşta üç kuruş on iki para olarak ilan edilmişken, sonra sekiz kuruş on iki para toplanmak istenmiştir.*
- *Şaraptan okkasına dört para, rakıdan sekiz para resmin affedildiğini Padişah fermanı ilan ettiği halde, bu vergilerin toplanmasına devam edilmektedir.*
- *Zecriyye (alkol vergisi) resminin toplanmasına eskisi gibi devam edilmektedir."*

Ayrıca servete göre vergi oranlarının fazla belirlenmesi ve muafiyeti kapsamında olan imtiyazlı gruptan vergi alınmaya başlanması isyana teşvik eden unsurlar olmuştur (İnalcık 1996'dan aktaran Günay Bekar, 2022).

Vidin'deki isyanın temel sebebi ise topraklar birkaç kişinin elinde toplanırken bölgede yaşayan reayanın ekonomik anlamda kötü koşullarda yaşamasıdır. Toprak ağalarına karşı yükümlülükleri git gide artan reaya bu kişilere karşı başkaldırmıştır. Söz konusu yükümlülüklerden bazıları şu şekildedir:

- *"Vidin reayası Tanzimat devrine kadar arazi ücreti karşılığı olarak bir iki ay ağanın hesabına zahire (aşlık) ekerdi.*
- *Köylü ayrıca ağaya senede bir araba odun getirmeye veya onun yerine on iki kuruş vermeye mecburdu.*
- *Her ev "hırizme zahiresi" adıyla her cins zahireden yirmi beşer okkası ile mısır mahsulünden araba başına kırk okkasını ağaya verirdi,*
- *Bağ olan yerlerde her dönüm için on iki para ödenirdi.*
- *Koyunları "otlakıyesi" olarak da bir miktar peynir verilirdi."*

Ayrıca bunların dışında ağalara başka isimlerle vergiler de verilmiştir. Yapılan incelemelere göre tüm bu vergilerin toplamı ise merkezi yönetimin topladığı vergilere denk veya daha fazla olmuştur. Tanzimat Fermanı'yla bahsedilen angaryaların kaldırılması hedeflenmiş fakat angarya uygulamaları devam etmiştir (İnalcık 1996'dan aktaran Aktan, vd., 2022). Tanzimat'ın ilandan on yıl sonra çıkan Vidin isyanı hayal edilen reformların uygulamada ne kadar uzakta ve başarısız olduğunun göstergesi olmuştur.

5. Sonuç

Vergi adaletsizliğinin bir sonucu sosyo-psikolojik arka planı olan vergi isyanlarıdır. Osmanlı İmparatorluğu da tarihi boyunca çeşitli vergi isyanlarıyla karşılaşmıştır. İmparatorlukta ortaya çıkan bu isyanların önemli bir nedeni vergilerin kendisinden daha çok verginin nasıl toplandığı ile ilişkilidir. Vergi tahsildarlığında adem-i merkeziyetçi bir yapıya sahip olan imparatorluk, vergi toplama yetkisini verdiği kişilerin kontrolsüz güçlenmesi ile karşılaşmıştır. Bu kişilerin yetkilerini kötüye kullanarak özellikle reaya üzerinde yaratmış olduğu baskının geri dönüşü toplumsal ayaklanmalar yoluyla olmuştur. İmparatorluk bu tepkilere çözümler bulmaya çalışmış ve Tanzimat ile özellikle mali yapıda çeşitleri reformlar gerçekleştirmeyi hedeflemiştir. Bu amaçla vergi tahsildarlığına yönelik değişikliklere gidilmiş, önceleri mültezimlerin açık artırma yoluyla elde ettiği vergi toplama yetkisi 19. yüzyıla gelindiğinde merkezi yönetim tarafından görevlendirilen muhassıllara devredilmiştir. Bu yöntemle merkezi ve kurumsal bir zemine oturtulmaya çalışılan vergi tahsildarlığı arzu edilen etkiyi yaratamamış ve iltizam sistemine geri dönülmüştür.

Tanzimat döneminde yapılan reformlarda mali idaredeki sorunlar ortadan kaldırılamadığı gibi benzer sorunları tekrar doğurmuştur. Söz konusu başarısızlığın en önemli nedeni yeni yöntemde yetki verilen kişilerin gerekli uzmanlığa sahip olmaması ve esasında eski usuldeki kişilerin yeni yöntemi uygulamasının beklenmesidir. Dolayısıyla köklü değişiklikler yapılarak hayata geçirilmesi beklenen reformlarla son gelinen noktada mültezim olarak adlandırılan görev muhassıllık olarak ifade edilmiş, dolayısıyla unvanlar dışında bir değişiklik olmamıştır. Ayrıca vergi yükü yine tarımsal üretim yapan reaya üzerinde kalmıştır. Bu kesimden Tanzimat Fermanı'nda kaldırılması amaçlanan angaryalar vergi tahsildarları tarafından toplanmaya devam etmiştir. Sonuç olarak yapısal olarak bir değişiklik yaratamayan reformlar sadece hazineye gelir toplama odaklı olmuştur. Gelinen noktada hazine gelirleri nispeten artmış da olsa vergi adaletsizliği ile ezilen kesimleri öncelikli hale getirememiştir. Bu durum ise farklı bölgelerde yaşayan kesimlerin başkaldırılarına dönüşmüş ve vergi isyanlarına yol açmıştır. 19. yüzyılda bunların en öne çıkanları Atçalı Kel Mehmet, Çarşanba Kazası Vergi Direnişi, Akdağ İsyanı, Tokat, Denizli ve Burdur Olayları Niş ve Vidin isyanlarıdır.

Kaynakça

Aktan, C. C., Dileyici, A. G. D., & Saraç, A. G. Ö. (2002). Osmanlı tarihinde vergi isyanları II. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 1-20.

Anbar, A. (2009). Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa'yla finansal entegrasyonu: 1800-1914. *Maliye ve Finans Yazıları*, 1(84), 17-37.

Başaran, M., & Haykıran A. S. (2009). Osmanlı merkezi yönetimine taşranın direnişi: Atçalı Kel Mehmed ayaklanması. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(22), 155-164.

Doğan, A., & Coşkun, M. E. (2022). Vergilendirmenin tarihsel gelişim sürecinde öne çıkan vergi isyanları. *Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(1), 28-41.

Göçek, F. M. (1999). *Burjuvazinin yükselişi, imparatorluğun çöküşü: Osmanlı batılılaşması ve toplumsal değişme*. Ankara: Ayraç Yayınevi.

Gökbunar, A. R. (2004). Atçalı Kel Mehmed ayaklanması: Vergiye farklı bir başkaldırı örneği. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 11(1), 27-34.

Gökbunar, A. R. (2006). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e mali sistemdeki değişimlerin toplumsal yapı üzerine etkisi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(2), 177-203.

Günay Bekar, A. (2022). On dokuzuncu yüzyılda vergiye karşı direniş ve isyanlar – I. İçinde: *İlkesiz Vergilere Tepkiler Vergi İsyanları* (Ed. Özgür Saraç & Gamze Yıldız Şeren). İstanbul: Efe Akademi Yayıncılık.

İnalcık, H. (2000). *Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik ve sosyal tarihi. Cilt I 1300-1600*. İstanbul: Eren Yayıncılık.

İpek, S. (2010). Anadolu halk türkülerinde vergi isyanı. Bursa: *Ekin Basım Yayın Dağıtım*.

Karta, N. (2013). 19. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda yeni vergilendirme çalışmaları ve mali yapıya etkisi. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 225-238.

Kıray, E. (1993). *Osmanlı'da ekonomik yapı ve dış borçlar*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Özbek, N. (2009). İkinci meşruiyeti hazırlayan koşullar: Rumeli'de vergi tahsilatı ve jandarma. *Toplumsal Tarih*, 183, 46-50.

Özbek, N. (2014). Tanzimat devleti, vergi sistemi ve toplumsal adalet 1839-1908. *Toplumsal Tarih*, 252, 24-30.

Özbek, N. (2015), *İmparatorluğun bedeli: Osmanlı'da vergi, siyaset ve toplumsal adalet* (1839-1908). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.

Özbek, N. (2021). İmparatorluklar ve mali sistemler: Karşılaştırmalı açıdan Osmanlı kamu maliyesi, 1839-1909. *METU Studies in Development*, 48(2), 289-320.

Pamuk, Ş. (2006). Estimating economic growth in the Middle East since 1820. *The Journal of Economic History*, 66(3), 809-828.

Pamuk, Ş. (2013). *Osmanlı-Türkiye iktisadi tarihi 1500-1914*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Pamuk, Ş. (2014). *Türkiye'nin 200 yıllık iktisadi tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Pamuk, Ş., & Karaman, K. (2010). Osmanlı bütçeleri ve mali yapının evrimi: Avrupa devletleriyle bir karşılaştırma, 1500-1914. Toplumsal Tarih, 191, 26-33.

Parlak, M., & Parlak, Z. (2012). Osmanlı mali sistemi ve divan-i muhasebata giden yol. *Sayıştay Dergisi*, (87), 19-38.

Şener, A. (1990). Tanzimat ve Osmanlı maliyesi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(2).

Uzun, A. (2012). Tanzimat döneminde vergilere ilişkin temel sorunlar 1840-60. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (39), 89-110.

BÖLÜM 30

TÜRKİYE'DE COVİD-19 DÖNEMİNDE UYGULANAN MALİYE POLİTİKALARININ BÜTÇE ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Hüseyin Burak ÖZGÜL[1]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: burak.ozgul@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.30

Öz

Çin Halk Cumhuriyeti'nde 2019 yılında başlayan Covid-19 pandemisi, Dünya'daki birçok ülkeyi etkisi altına alarak başladığı günden günümüze 6,7 milyon insanın hayatını kaybetmesine neden olmuştur. Söz konusu süreçte iş gücü, yatırımlar, toplam arz ve talep gibi makro iktisadi değişkenlerin negatif etkilenmesiyle birlikte neredeyse tüm ülkeler krize doğru sürüklenmiştir. Krizin etkilerini azaltabilmek için ülkeler ve uluslarüstü kuruluşlar iktisadi politikaları devreye sokmuşlardır. Birçok ülke para politikasının yanında hanehalkı yardımları, sağlık harcamaları, işsizliğe yönelik harcamalar ve vergi harcamaları gibi maliye politikaları uygulamalarıyla krizin etkilerini hafifletmeye çalışmıştır. Türkiye de diğer ülkeler gibi krizin etkilerini hafifletmek için genişletici maliye politikası uygulamalarına başvurmuştur. Buradan hareketle bu çalışmada Türkiye'de Covid-19 döneminde uygulanan maliye politikalarının bütçe üzerindeki etkileri incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Covid 19, Maliye Politikaları, Bütçe Açığı

1. Giriş

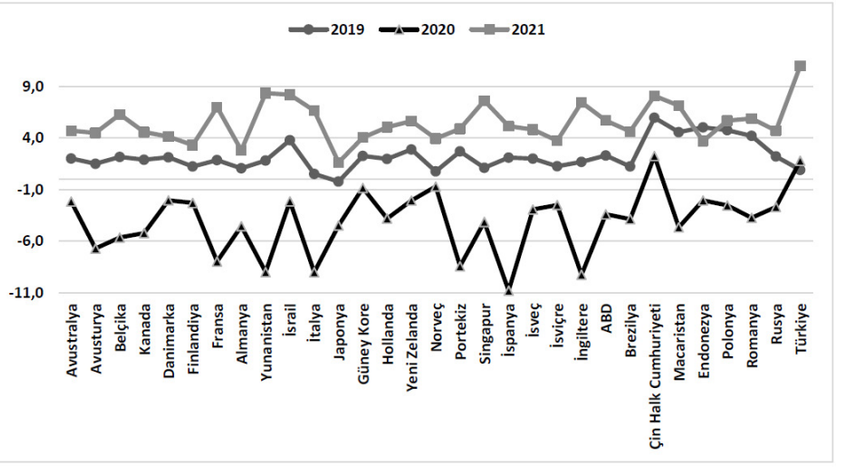
Çin Halk Cumhuriyeti'nde 2019 yılında başlayan Covid-19 pandemisi, Dünya'daki birçok ülkeyi etkisi altına almıştır. Covid-19 pandemisi bir taraftan insan sağlığını tehdit ederek vaka ve ölüm sayısının artmasına neden olurken diğer taraftan ekonomik sıkıntıları da küresel hale getirmiştir. Söz konusu süreçte birçok makro iktisadi değişkenin negatif etkilenmesiyle neredeyse tüm ülkeler krize doğru sürüklenmiştir. Krizin etkilerini azaltabilmek için iktisadi politikalar hızla devreye sokulmuştur. Birçok ülke hanehalkı yardımları, sağlık harcamaları, işsizliğe yönelik harcamalar ve vergi harcamaları gibi maliye politikaları uygulamalarıyla krizin etkilerini hafifletmeye çalışmıştır.

Yaşanan kriz süreci belirli bir bölge ile sınırlı kalmamış küresel bir sorun olarak yaşanmıştır. Diğer finansal krizlerde olduğu gibi maliye politikalarının önemi bu süreçte bir kez daha ön plana çıkmıştır. Türkiye de diğer ülkeler gibi krizin etkilerini hafifletmek için genişletici maliye politikası uygulamalarına başvurmuştur. Buradan hareketle çalışmada Türkiye'de Covid-19 döneminde uygulanan maliye politikalarının bütçe üzerindeki etkileri incelenecektir.

2. Covid-19'un Ekonomik Etkileri

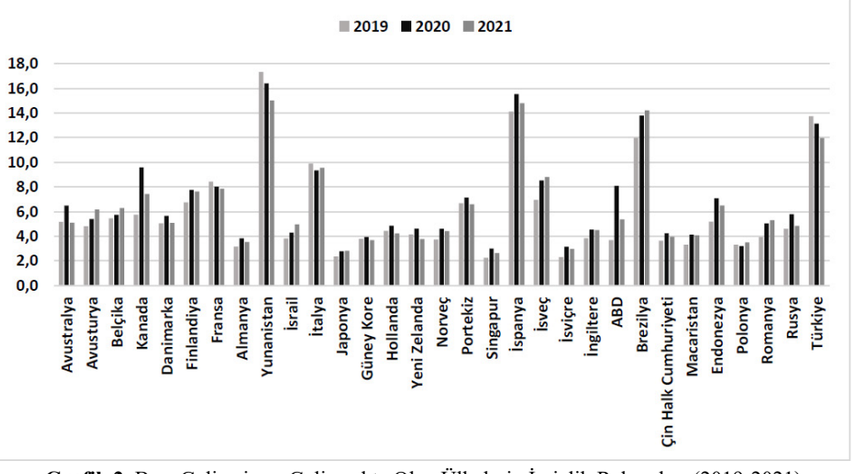
Covid-19 pandemisi insan sağlığına olduğu kadar toplum yaşamının bütün dinamikleri üzerinde de etki bırakmıştır. Covid-19 pandemisinin ekonomi üzerinde oluşturduğu etki hem arz hem de talep şoklarının neden olduğu etkilerdir. Covid-19 krizi, yapısı itibariyle eş anlı bir arz ve talep krizi özelliği taşımaktadır. Pandeminin başlamasıyla birlikte Çin ve Güney Kore'de 5000'e yakın fabrika kapanmış ve tüm dünyada ticari hareketliliğin yanı sıra toplumsal yaşamı etkileyecek kısıtlamalar ve yasaklar uygulamaya alınmıştır. Pandeminin arz yönünden gösterdiği ilk etki söz konusu pandemiden etkilenen, etkilenen kişilerle temas eden ve pandemi dolayısıyla bakıma muhtaç kişilere yardım eden bireylerin, yasal kısıtlamaların da etkisiyle zorunlu olarak üretimden çekilmesidir. Söz konusu durum işgücünün azalmasına sebebiyet vermiştir. Fabrikaların kapanmasının yanında salgının durdurulması için alınan önlemler, seyahat yasakları, sokağa çıkma yasakları, iş yerlerinin kapatılması uygulamaları ekonomik faaliyetlerin yavaşlamasına ve durmasına neden olarak üretimi düşürmüştür. Ürün arzındaki daralma bir taraftan tedarik zincirlerinin kırılmasına neden olurken diğer yandan şirketlerin iflas ederek piyasadan çekilmesine de sebebiyet vermiştir. İşgücünün ekonomiden çekilmesi sonucu bireylerin satın alma güçlerinin ve buna bağlı olarak da mal ve hizmet tüketiminin azalması ve ihracatta yaşanan daralmalar ise krizin talep boyutunda yarattığı olumsuz etkilerdendir (Yıldırım & Deniz Karakoyun, 2020).

Yaşanılan bu süreç ekonomik etkileri açısından değerlendirildiğinde, COVID-19 krizi öncelikle bir arz krizi olarak başlamış daha sonra talebi de etkileyerek ekonomik aktivitelerin daralmasına, belirsizliklerin artmasına ve büyüme oranlarının düşmesine neden olmuştur. Grafik 1 incelendiğinde Covid 19'un büyüme üzerindeki olumsuz etkisi net bir şekilde görülebilmektedir.



Grafik 1. Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Sabit Fiyatlarla Büyüme Rakamları (2019-2021)
Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

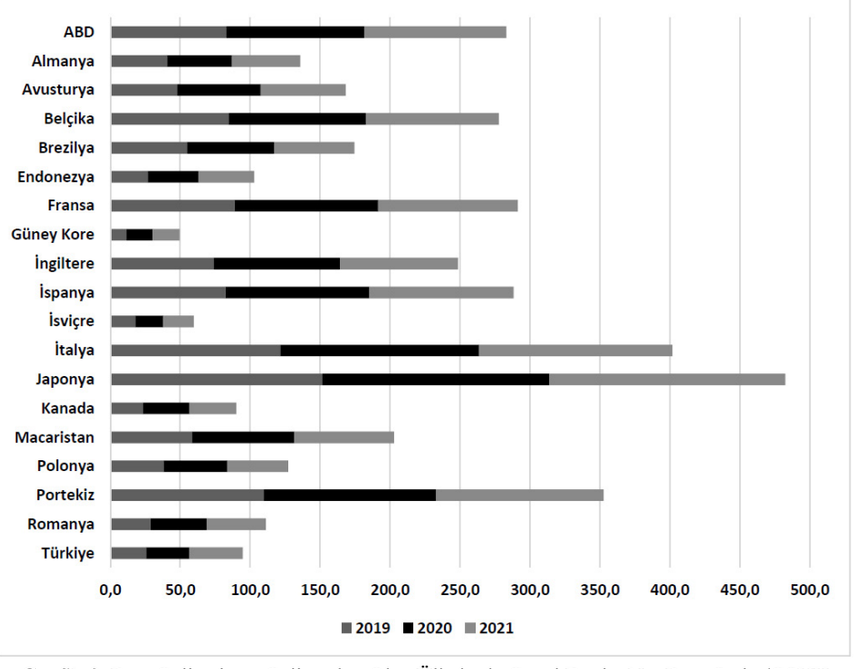
2020 yılında büyüme oranının en düşük olduğu ülke %-10,8 ile İspanya'dır. İspanya'yı İngiltere, İtalya, Yunanistan ve Portekiz izlemektedir. Fabrikaların kapanması ve üretimin durması tüm dünyada 2020 yılı için büyüme oranlarında olumsuz bir görünüme neden olmuştur. Türkiye ise 2020 yılını %1,8 büyüme ile kapatmıştır. 2021 yılında ise ülkelerin aldığı önlemler ve uyguladığı politikalarla büyüme oranları yükselmiştir.



Grafik 2. Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerin İşsizlik Rakamları (2019-2021)
Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

Grafik 2, Covid-19 nedeniyle üretimin azalması ve yasaklamaların artması ile düşen işgücü arzının etkilerini göstermektedir. ABD'de işsizlik 2020 yılında bir önceki yıla göre 2 katından fazla seyretmiştir. Kanada, Rusya, İspanya gibi birçok ülkenin işsizlik oranları bir önceki ve bir sonraki yıla göre ciddi anlamda farklılaşma göstermektedir. Türkiye ise 2020 yılını %13,1 işsizlik oranı ile tamamlamıştır.

Covid-19'un ekonomi üzerinde oluşturduğu büyüme ve işsizlik gibi öncelikli etkilerini azaltmak için uygulamaya alınan yardım paketleri ülkelerin borçlanma gereksinimlerini de artırmıştır. Özellikle vergileme sürecinde sağlanan istisna ve muafiyetler bir taraftan kamu gelirlerini düşürürken diğer yandan sosyal harcamaların yükselmesi kamu harcamalarını artırmış bunun sonucunda borçlanma ihtiyacı ve ülkelerin borç stokları artmıştır. Grafik 3'de ülkelerin genel devlet net borç stokları gösterilmektedir.



Grafik 3. Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Genel Devlet Net Borç Stoku/GSYH (2019-2021)
Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

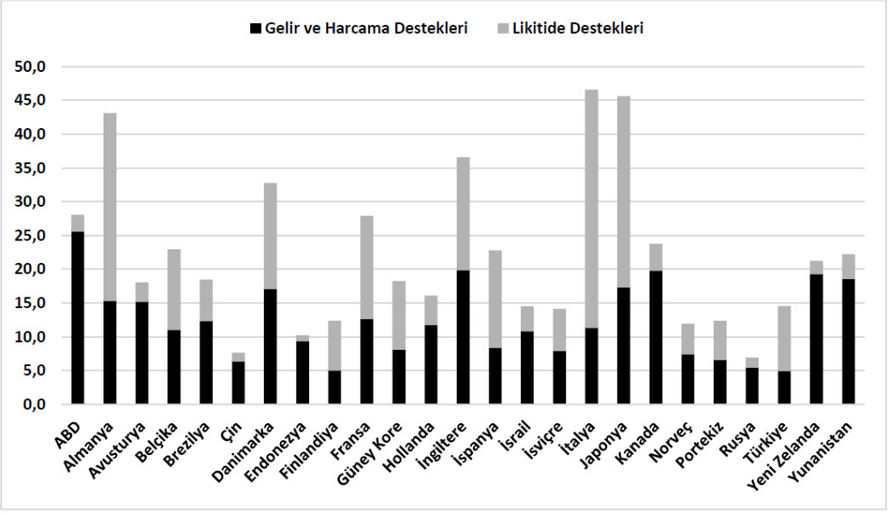
Japonya, İtalya, Portekiz ve İspanya'nın borç stokları 2021 yılında %100'ün üzerine çıkmıştır. Türkiye ise 2020 yılını %30,8; 2021 yılını ise %38,2 ile kapatmıştır.

3. Covid-19 Pandemisinde Uygulanan Politikalar ve Mali Önlemler

Dünya Sağlık Örgütünün Covid-19 virüsünü bir pandemi olarak ilan etmesi ile birlikte, hükümetler 2020 yılının Mart ayından itibaren Covid-19'un etkilerini azaltabilmek için bir dizi önlem paketi ve politikayı hızla hayata geçirmek zorunda kalmıştır. Bu süreçte temel hedef sosyal izolasyonu başarıyla uygulamak ve ekonomik daralmayı asgari ölçüde gerçekleştirebilmek olmuştur. Yapılan ilk önlemlerden biri sağlık sisteminin çökmemesi ve hastalığın yayılma hızının yavaşlatılması için sağlık sistemini güçlendirme tedbirlerinin uygulanmasıdır. Bu kapsamda sağlık personeline ek ödeme, medikal ürünlerin temini, sigorta ödemelerinin askıya alınması, acil fonların oluşturulması gibi birçok tedbir uygulanmıştır. Sosyal hareketlilik kısıtlanarak seyahat kısıtları getirilmiş, sosyal izolasyon uygulaması ile eğitime ara verilmiştir. Hanehalklarına ekonomik ve sosyal destekler sağlanmıştır. Bu kapsamda elektrik, su, doğalgaz faturaları ve kiralar için destekler verilmiş, sosyal güvenlik teşvikleri ve esnek çalışma saatleri uygulanmıştır (Susam, 2020).

Pandemi süresinde hanehalkı ve şirketlerin gelirlerini korumak, güveni sağlamak ve belirsizliği sınırlamak için para ve maliye politikalarının koordine bir şekilde uygulanması gerekmiştir. Pandemi etkisini göstermeye başlayınca tüm dünyada para politikası önemli ölçüde gevşetilmiştir. Politika faiz oranları düşürülmüş, piyasalara likitide desteği sağlanmıştır. Söz konusu politika birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomi üzerindeki baskıları hafifletmiştir. Ancak güveni sağlamanın yanında talepte ve ekonominin genelinde canlanmanın sağlanması için para politikasını tamamlayıcı maliye politikalarına ihtiyaç duyulmuştur (OECD, 2020).

Ülkeler maliye politikası çerçevesinde hanehalkı ve firmalara harcama ve gelir destekleri yapmıştır. Harcama yönünden emekli ve engelliler için sosyal yardımlar, düşük gelirli ailelere yiyecek destekleri, işsizlik yardımları, kira ve fatura yardımları, çocuk bakım desteği, nakit destekleri, bordro desteği ve doğrudan destekler; gelir yönünden vergi indirimleri, vergi beyannamesi ertelemesi, sgk ödemelerinin ertelenmesi gibi destekler uygulanmıştır. Uygulanan desteklerle bir yandan kamu harcamaları artarken diğer yandan vergi gelirlerinin azalması söz konusu olmuştur.



Grafik 4. Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Uyguladıkları Mali Desteklerin Bileşimi (Eylül 2021) (%GSYH)
Kaynak: IMF, Eylül 2021 İstatistikleri https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19 (Erişim: 29.01.2023).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin uyguladıkları mali desteklerin bileşiminin verildiği Grafik 4 incelendiğinde GSYH'ye oran olarak %40'ın üzerinde mali desteği uygulayan İtalya, Japonya, Almanya'nın sağlık ve diğer sektörlere harcama yapılması veya gelir ertelemesi gibi uygulamalardan ziyade büyük oranda likidite desteği uygulamalarına yöneldiği görülmektedir. ABD, Kanada, Yeni Zelanda ve Yunanistan gibi ülkeler ise likidite desteğinden ziyade gelir ve harcama uygulamalarına yönelmiştir.

Türkiye IMF (2021) verilerine göre salgının başladığı günden 2021 Eylül ayına kadar GSYH'nin %14,5'u oranında destek uygulamıştır. Bunun %4,9'u Gelir ve Harcama Destekleri olarak yapılmış, %9,6'sı da Likitide Desteği olarak yapılmıştır. Gelir ve Harcama desteklerinin 19,4 milyar TL'si (%0,4 GSYH) sağlık sektörüne 157,5 milyar TL'si ise (%3,1 GSYH) sağlık haricindeki sektörlere yapılmıştır.

Tablo 1. Türkiye'de Covid-19 Döneminde Sağlık Sektörü Haricindeki Sektörlere Yapılan Gelir ve Harcama Desteklerinin Özeti

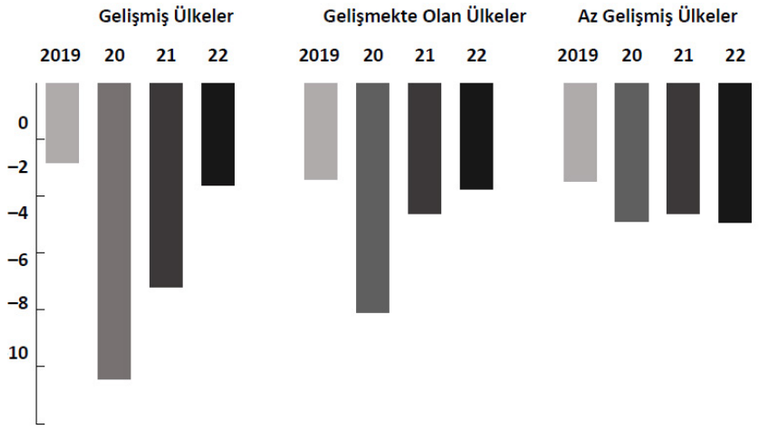
Harcama Destekleri	**Gelir Destekleri**
Nakit yardımı	Vazgeçilen Vergi Gelirleri
İşsizlik yardımı	Serbest meslek sahipleri, çiftçiler, terziler, bakkallar, avukatlar, mali müşavirler, mimarlar, mühendisler, doktorlar ve diş hekimleri için vergi ertelemeleri, diğer vergi ertelemeleri
Kısa çalışma ödeneği	Yiyecek-içeçek, sinema, tiyatro, müze ve konaklama hizmetlerinde KDV oranının %8'den %1'e düşürülmesi
Çalışanlara nakit yardımı	Konut bakım, onarım, boya ve temizlik hizmetlerinde KDV oranının %18'den %8'e düşürülmesi
Normalleştirme desteği	İşyeri kiralarından alınan verginin stopajının %20 'den %10'a düşürülmesi
Sosyal destek programı	Havayolu taşımacılığında KDV'nin %1'e düşürülmesi
Esnaf, sanatçı ve tarımsal üreticilere destekler	Eğitim ve öğretim hizmetlerinde KDV'nin %8'den %1'e düşürülmesi

Kaynak: IMF, Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic, October 2021, https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19 (Erişim: 29.01.2023).

Türkiye'de hükümet tarafından uygulamaya konulan istikrar paketleri ile Covid-19'un olumsuz etkileri giderilmeye çalışılmıştır. Tablo 1 incelendiğinde nakit yardımı, işsizlik yardımı gibi birçok harcama desteğinin uygulandığı ve çok sayıda vergi indiriminin ve ertelemesinin de yapıldığı görülmektedir. Vergi indirimleriyle birlikte kamu bankaları aracılığıyla piyasa ortalamasının altında krediler verilmesi ve transfer harcamalarının artması bir yandan pandeminin başında düşüş yaşayan sektörel güven endekslerinde iyileşme sağlarken (Bayram, 2020) diğer yandan bütçe üzerinde ek yükler oluşturmuştur. Dolayısıyla genişletici maliye politikaları ile mali kuralların askıya alınması ve mali disiplinin bozulması sonucu ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak bütçe açıkları ve kamu borç yükleri artmıştır (Susam, 2020).

4. Türkiye'de Covid-19 Döneminde Uygulanan Maliye Politikalarının Bütçe Üzerindeki Etkisi

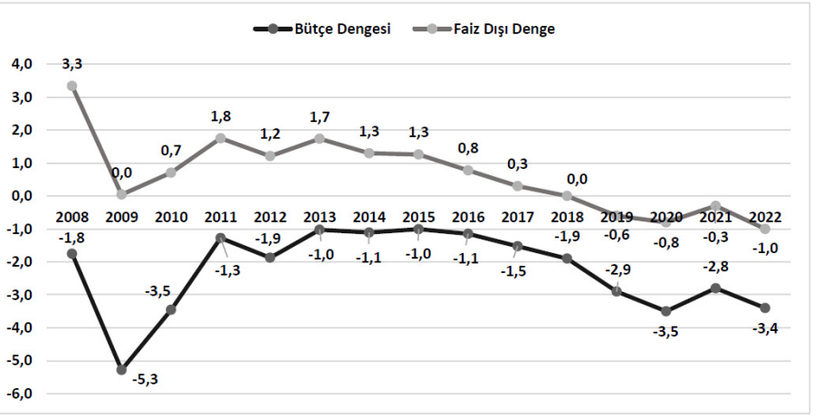
Covid-19 başlangıcından itibaren tüm ülkelerde gerek vergi gerekse harcamalar yoluyla birçok maliye politikası önlemi hayata geçirilmiştir. Bu önlemler bir taraftan kamu harcamalarını artırırken diğer taraftan elde edilmesi gereken bazı gelirlerin ertelenmesine veya azalmasına yol açmıştır.



Grafik 5. Ülkelerin Bütçe Dengeleri (2019-2022) (%GSYH) *
*Gelişmekte olan ülkeler arasında Çin Halk Cumhuriyeti hesaplamaya dahil edilmemiştir.
Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

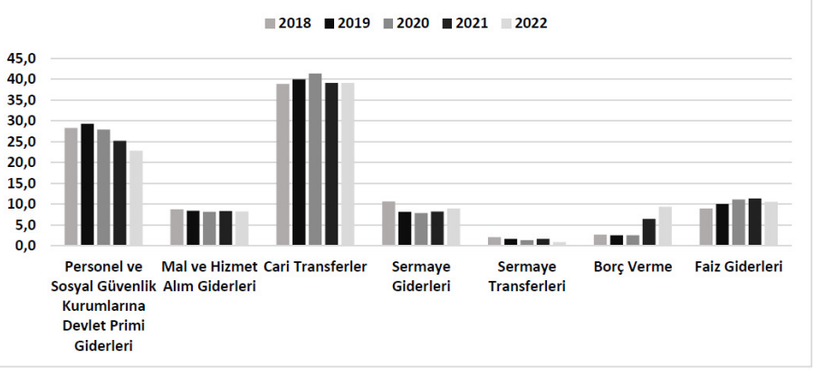
Grafik 5'ten de görülebileceği gibi pandeminin etkilerinin görülmeye başlandığı 2020 yılında bütçe açıkları bir önceki yıla göre çok büyük artış göstermiştir. Gelişmiş ülkelerde 2019 yılı bütçe açığı %-2,9 iken 2020 yılında %-10,4 seviyelerine ulaşmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde 2019 yılı bütçe açığı %-3,4 iken 2020 yılında %-8,1 olmuştur. Grafik 5'ten gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bütçe açıklarının az gelişmiş ülkelere göre daha fazla arttığı görülebilmektedir. Bunun sebebi Grafik 4'den görülebileceği üzere gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin Covid-19 pandemisinin olumsuz etkilerine karşı uyguladığı yardım paketlerinin GSYH'ye oran olarak az gelişmiş ülkelerden daha yüksek olmasıdır.

Grafik 6'da Türkiye'nin 2008-2022 arasındaki bütçe dengesinin GSYH'ye oranı görülmektedir. Covid-19'dan bir önceki kriz olan 2008 krizinin etkisi 2009'da bütçe açığını %-5,3 seviyelerine getirmiştir. 2009'dan 2018'e kadar olan süreçte bütçe dengesinde iyi bir görünüm bulunmaktadır. Ancak 2018'den sonraki dönemde büyüme rakamlarının düşmesiyle birlikte (Bkz: Grafik 1) vergi gelirleri de beklenen seviyede olmamıştır. Covid-19 pandemisiyle yapılan vergi indirimleri ve ertelemeleriyle birlikte kamu harcamaları bir yandan artarken gelirler artmamış bunun sonucunda da 2019 yılında %-2,9 oranında bütçe açığı meydana gelmiştir. 2020 yılında açık daha da artarak %-3,5 seviyelerine gelmiştir.



Grafik 6. Türkiye'de Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Denge (2008-2022) (%GSYH) *2022 yılı gerçekleşme tahminidir.
Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu Kesimi Genel Dengesi İstatistikleri, https://www.sbb.gov.tr/kamu-kesimi-genel-dengesi/ ; 2023 Yılı Bütçe Gerekçesi, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_24102022.pdf (Erişim Tarihi:30.03.2023)

Faiz dışı dengeye bakıldığında 2008 krizinde dahi eksi düzeylerde bulunmayan faiz dışı dengenin 2019 yılıyla birlikte eksilere düştüğü görülmektedir. Borçların sürdürülebilirliği açısından önemli bir gösterge olan faiz dışı dengenin eksi olması devletin faiz giderleri hariç giderleri kamu gelirleriyle finanse edemediğini bir diğer ifadeyle borcun anaparasını ödemekte zorluk yaşadığını göstermektedir.



Grafik 7. Türkiye'de Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklüklerinin Bütçe İçindeki Payları (%) *
*2022 yılı gerçekleşme tahminidir.
Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023 Yılı Bütçe Gerekçesi, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_24102022.pdf (Erişim Tarihi:30.03.2023)

Grafik 7'de merkezi yönetim bütçe büyüklüklerinin 2018-2022 yılları arasında bütçe içindeki payları gösterilmektedir. Grafik incelendiğinde 2019 ve 2020 yıllarında Covid-19 destek paketlerine bağlı olarak cari transferlerin oranının bütçe içindeki payının arttığı görülmektedir. 2020 yılında cari transferlerin etkisiyle kamu harcamalarının GSYH içindeki oranı %0,9 puan artmıştır. Yapılan transferlerin çoğu sağlık, emeklilik ve sosyal yardım harcamalarına yönelik olmuştur. Kamu harcamalarındaki toplam artışın %60'ını cari transferler oluşturmuştur. Kısa çalışma ödeneği, ücretsiz izin desteği gibi uygulamalar işsizlik sigortası fonundan transfer edildiğinden doğrudan merkezi yönetim bütçesine yansımamıştır (World Bank, 2021).

Gelirler yönünden bakıldığında vergi istisna ve muafiyetleri ile vergi indirimleri sonucunda 2018 yılında genel bütçe gelirleri içinde %86,2 olan vergi gelirleri 2019 yılında %81,2'ye düşmüştür. Sabit fiyatlarla gelir artışı incelendiğinde genel bütçe gelirleri 2019 yılında %3,2 artarken vergi gelirleri artış oranı %-2,9 olmuştur (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022). Buna bağlı olarak 2019 yılında vergi dışı gelirlerde artış sağlanmıştır. Bu artış TCMB'den Hazine'ye her yıl yapılan temettü ödemesinin yanında ihtiyaç akçesi de aktarılmasından kaynaklanmıştır. TCMB'nin aktardığı tutar 78,3 milyar TL'dir. Bunun yanı sıra imar barışı ve bedelli askerlik kapsamında da 19,5 milyar TL vergi dışı gelir elde edilmiştir (Cangöz, 2020).

2020 yılında %-3,5 olan merkezi yönetim bütçe açığı dünyadaki ortalamanın (%-4,3) altında kalmış, göreceli olarak iyi durumda seyretmiştir (World Bank, 2021). Türkiye bu süreçte benzer nitelikteki diğer ülkelere göre daha çok mali alan yaratabilmiştir. Pandeminin etkilerinin hafifletilmesinde otomatik istikrar sağlayıcı maliye politikaları büyük rol oynamıştır. İradi maliye politikaları ise sağlık sektörüne, hanehalkına ve işletmelere destek sağlamıştır. 2020 yılında artan mali dengesizliklerin büyük bölümü iç borçlanma ile finanse edilmiştir (World Bank, 2020). Bütçe açığı 2021 yılında %-2,8 seviyelerine gerileyerek iyileşme göstermiştir. Bu iyileşmeler temel olarak, yapılan yardımlarla gelirleri artan hanehalkının mal ve hizmet tüketimine yönelerek dolaylı vergi tahsilatını artırması ve TL'deki değer kaybının uluslararası ticaretteki KDV tahsilatını artırması sayesinde gerçekleşen yüksek vergi tahsilatından kaynaklanmıştır (World Bank, 2022). Ancak yine de söz konusu açığın finanse edilmesi gerekmektedir.

Covid-19 döneminde Türkiye'de bütçe açıklarının finansmanı için daraltıcı nitelikte maliye politikaları da uygulanmıştır. İthal mallarda gümrük vergisinin uygulanması gibi kamu gelirlerini arttırıcı nitelikteki politikalar AB Gümrük Birliği anlaşmasından dolayı AB üye ülkelerine uygulanamamıştır. Daraltıcı maliye politikası ile kamu gelirlerinin artması hedeflenirken uygulamalar sonucunda hedeflenen sonuca ulaşılamamıştır (Çelik, 2022). Kamu harcamalarının GSYH içindeki payı 2018 yılında %22,1 iken 2019 yılında 23,2; 2020 yılında

%23,8 olmuştur. Buna karşılık vergi gelirlerinin GSYH içindeki payı 2018 yılında %20,2 iken 2019 yılında 20,3; 2020 yılında ise %20,4 olmuş ve yeterli artışı gösterememiştir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022). Vergi gelirlerinin oranı sabitken kamu harcamalarının artması bütçe açıklarını ve dolayısıyla finansman ihtiyacını artırmıştır. Borçlanma gereksinimindeki sürekli artış nedeniyle Grafik 7'den de görülebileceği üzere 2020 ve 2021 yılında faiz giderlerinin bütçe içindeki oranının artması söz konusu olmuştur.

5. Sonuç

Covid-19 pandemisi dünyada insan sağlığına olduğu kadar hem arz hem talep şoklarıyla toplumun bütün dinamikleri üzerinde olumsuz etkiler bırakmıştır. Önce ekonomiyi arz yönünden etkileyen bir kriz olarak başlayan Covid-19 pandemisi daha sonra talebi de etkileyerek üretim ve tedarik zincirlerinin daralmasını sağlamış, belirsizliğin giderek arttığı bir ortamda büyüme oranları da düşmüştür. Kısıtlamalara bağlı olarak işgücünün ekonomiden çekilmesi, satın alma güçlerinin düşmesi ve dolayısıyla mal ve hizmet talebinin düşmesi, ihracatta daralmaların yaşanması krizin talep boyutunda yarattığı olumsuz etkilerdir.

Hükümetler bir küresel kamusal kötülük olan Covid-19 pandemisine karşı bir dizi önlem ve politikayı hayata geçirerek krizin etkilerini hafifletmek istemiştir. Sağlık sistemini güçlendirici tedbirlerin ivedilikle uygulanması sonrasında genişletici maliye politikalarına başvurulmuştur. Bu kapsamda emekli ve engelliler için sosyal yardımlar, kira ve fatura yardımları, işsizlik yardımları, çocuk bakım destekleri, vergi indirimleri, vergi beyannamesi ertelemeleri, SGK ödemelerinin ertelenmesi gibi birçok harcama ve gelir desteği uygulanmıştır. Söz konusu harcamalarla bütçelerdeki transfer harcamaları kalemi artarken, kamu gelirleri yapılan indirim ve ertelemelerin etkisiyle yeterli artışı sağlayamamış ve bütçe açıkları ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de salgının başladığı andan 2021 Eylül ayına kadar GSYH'nin %14,5'i oranında destek uygulanmıştır. Nakit yardımı, işsizlik yardımı, kısa çalışma ödeneği, sosyal destek programı, vergi indirimleri ve vergi ertelemeleri ile diğer ülkelerle paralel şekilde kamu harcamaları artarken vergi gelirleri neredeyse sabit düzeyde kalmıştır. 2020 yılında kamu harcamaları GSYH'ye oran olarak %0,9 puan artmış, bu artışın %60'ını ise transfer harcamaları oluşturmuştur. Ancak aynı artış vergi gelirlerinde sağlanamamıştır. 2020 yılında bütçe açığı %-3,5 seviyelerine gelmiştir. Diğer yandan benzer seviyede ülkelerle yapılan karşılaştırmada söz konusu yıl dünya ortalamasının altında olduğu görülmüştür. 2021 yılında ise yapılan yardımların sonucunda artan satın alma gücünün de etkisiyle özellikle dolaylı vergi tahsilatının artması ve TL'nin değer kaybetmesi sonucu uluslarası ticaretteki KDV tahsilatının artması dolayısıyla vergi gelirleri yükselmiş ve bütçe açığı %-2,8 seviyelerine gerilemiştir. Türkiye bu

süreçte benzer seviyedeki ülkelere göre daha fazla mali alan yaratabilmiştir. Ancak faiz dışı dengenin bu süreçte eksi seviyelere düşmesi ve sonraki yıllarda da artı düzeyini görmemesi borçların sürdürebilirliği açısından olumsuzdur. Bu durumun gelecek yıllarda borçlanmanın maliyetini arttıracağı öngörülebilir.

Kaynakça

Bayram, Ö. (2020). Türkiye Ekonomisinde Covıd-19'un Sektörel Etkileri. *Eurasian Journal of Researches in Social and Economics (EJRSE)*, 7(5), 169–185.

Cangöz, M. C. (2020). Merkezi Yönetim Bütçesinin Görünümü: COVID-19 Etkisi, 2020 ve Sonrasına Bakış. https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2020/notlar/merkezi_yonetim_butcesinin_gorunumu_covid19_etkisi_2020_ve_sonrasina_bakis.pdf (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

Çelik, Ş. Ç. (2022). Covid-19 Pandemisi Sonrasında Maliye Politikaları Uygulamaları: Türkiye Özelinde Bir Değerlendirme. *İslam İktisadı Araştırmaları Dergisi,* (1). https://orcid.org/0000-0002-9209-1426

IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

IMF, Eylül 2021 İstatistikleri, https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19 (Erişim: 29.01.2023).

IMF, Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic, October 2021, https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19 (Erişim Tarihi: 29.01.2023).

OECD. (2020). Coronavirus (COVID-19): Living with uncertainty. (Erişim Tarihi :28.01.2023).

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu Kesimi Genel Dengesi İstatistikleri, https://www.sbb.gov.tr/kamu-kesimi-genel-dengesi/ (Erişim Tarihi: 30.03.2023)

Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2022). 2023 Yılı Bütçe Gerekçesi. Ankara. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_24102022.pdf (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

Susam, N. (2020). Covid-19 Pandemisinde Uygulanan Politikalar ve Mali Önlemler. Içinde N. Susam (Ed.), *Sorularla Covid-19 Pandemisi: Sosyal, Siyasi, Ekonomik ve Mali Boyutları* (ss. 127–150). İstanbul: İTO Yayınları.

World Bank. (2020). Turkey Economic Monitor : Adjusting The Sails. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34318/Turkey-Economic-Monitor-Adjusting-the-Sails.pdf?sequence=6&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

World Bank. (2021). Turkey Economic Monitor: Navigating The Waves. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35497/Turkey-Economic-Monitor-Navigating-the-Waves.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

World Bank. (2022). Turkey Economic Monitor : Sailing Against The Tide. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/37035/Turkey-Economic-Monitor-Sailing-Against-the-Tide.pdf (Erişim Tarihi :28.01.2023).

Yıldırım, N., & Deniz Karakoyun, H. (2020). Dünyadaki Ekonomik Görünüm ve Covid-19 Pandemi Krizi. Içinde N. Susam (Ed.), *Sorularla Covid-19 Pandemisi: Sosyal, Siyasi, Ekonomik ve Mali Boyutları* (ss. 115–127). İstanbul: İTO Yayınları.

BÖLÜM 31

TÜRK BÜTÇE HUKUKU'NDA BÜTÇENİN TEMADİ UNSURU VE YENİ BÜTÇE TAHMİN USULLERİ

Yeliz Neslihan AKIN BASA[1]

[1]Arş. Gör. Dr. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: akin.yn@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.31

Öz

6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yapılan değişiklikler kapsamında, kamu bütçesine ilişkin düzenlemeler de bulunmaktadır. Bu yönüyle kamu bütçesinin unsurları ile bütçe gelirlerinin tahmin usulleri bağlamında konunun değerlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bütçenin ilgili malî yıl başlamadan önce, Anayasa'da düzenlenen genel ve esas usul ile yürürlüğe girmesi hâlinde, tahdit, tasdik, tevzin ve tahmin şeklindeki bütçe unsurları geçerli olmaktadır. Durum bu olmakla birlikte, mezkûr Anayasal değişikliklerle birlikte genel ve esas bu usul uygulanamadığı hâllere özgü şekilde getirilen istisnaî bütçe kuralı kapsamında bir unsur olarak bütçenin temadi unsurunun ihdas edildiği düşünülmektedir. Sınırlı hâllerde uygulanabilen ve bütçenin yeni bir unsuru olan temadi unsuruna bağlı olarak da bütçe gelirlerinin tahmin usullerinde de yeni usuller karşımıza çıkmaktadır. Nitekim temadi unsurunun etkin olduğu bir bütçedeki gelir tahmin usullerinde, takdire dayalı tahmin usulünün yerine; sırasıyla geçici bütçe usulü ile yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulün uygulanması söz konusu olacaktır. Bütçe gelirlerinin tahmin usullerindeki bu değişime koşut olarak da Türk Bütçe Hukuku'nda genel ve istisnaî nitelikteki tüm usul ve kuralları kapsayacak şekilde bütçenin unsurlarının ortaya konulması ve anlamlandırılmasında yeni bir hukukî çerçeve ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türk Bütçe Hukuku, Bütçenin Temadi Unsuru, Bütçe Gelirlerinin Tahmin Usulleri, Geçici Bütçe Usulü, Yeniden Değerleme Oranının Uygulandığı Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul

1. Giriş

Temadi (Temâdî), *Sürme, sürüp gitme, uzama, devâmedegelme* (Devellioğlu, 2015, s.1249)*"; "Uzama, sürme, devam edip çok vakt-ı bekâ bulma* (Gündoğdu, Adıgüzel & Önal, 2017, s.343)*"; "Uzama, sürüp gitme devam edegelme* (Ayverdi, 2016, s.1230)*"* olarak tanımlanmaktadır. Kamu bütçesinin unsurları bakımından, ***6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*** (T.11.02.2017 S.29976 R.G.; *6771 sayılı Kanun)* ile 2018 yılında ***2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası***'nda (T.09.11.1982 S.17863 R.G.-Mükerrer*; Anayasa*) yapılan değişiklikten sonra bir revizyon ihtiyacının ortaya çıktığı; bütçenin belli hukukî şartlar altında ***temadi unsuru***na da sahip olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca Türk Bütçe Hukuku'nda Anayasa'da yapılan mezkûr değişiklikler çerçevesinde kamu bütçesinin bir unsuru hâline gelen temadi unsurunun açıklanmasında, bütçeye yönelik olarak kamu gelirleri tahmini konusuna yer verilmesi gerekmektedir. Nitekim temadi unsurunun yanı sıra; bütçe gelirlerinin tahmin edilmesinde yeni usullerin ihdas edildiğine kanaat getirilmektedir. Bu kapsamda öncelikle yerleşik bütçe gelir tahmin usulleri açıklanacaktır ve bu suretle, Anayasa'da 2018 yılından itibaren kurala bağlanan yeni tahmin usulleri ile benzerlikleri ve farklılıkları ortaya konulmaya çalışılacaktır.

2. Bütçenin Tahdit, Tasdik, Tevzin ve Tahmin Unsurları

Kamu bütçesinde ***dört T*** olarak tanımlanan, tahdit, tasdik, tevzin ve tahmin şeklindeki *kamu bütçesinin unsurları* (Altuğ, 2019, s.9); aynı zamanda *bütçenin temel unsurları*nı (Edizdoğan & Çetinkaya, 2013, s.6-10) oluşturmaktadır.

2.1. Bütçenin Tahdit Unsuru

Tahdit (Tahdîd), *"Hudut tâyin etme, sınır çizme, sınırlandırma* (Devellioğlu, 2015: s.1188)*"; "Sınır koma, hudûd tayin etme* (Gündoğdu, Adıgüzel & Önal, 2017, s.302)*"* veya *"Sınırlama, hudut koyma* (Ayverdi, 2016, s.1187)*"* anlamlarına gelmektedir. Bütçenin tahdit unsuru, bütçe hakkının esasını oluşturan unsurlardan ilkidir (Feyzioğlu, 1984, s.33).

Kamu gelirlerinin alınması ve harcanmasına ilişkin yetki bütçe yılıyla sınırlıdır (Kaneti, 2011, s.161). Bütçe ile gelir ve giderlerin gerçekleştirilmesi için verilen ön izin, sınırlı bir dönemi içermektedir (Güneş, 1998, s.179). Nitekim bütçenin yıllık olması ilkesi suretiyle bütçe ile verilen iznin bir süre ile sınırlandırılması sağlanmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.51).

Bütçenin tahdit unsuru, gelecek dönemle, gelecek bir yılla ilgili olmaktadır (Altuğ, 2019, s.9). Bütçe yılı, genellikle (Aksoy, 2011, s.392, 395), gelenek olarak (Feyzioğlu, 1984, s.153) bir yıl olmaktadır. Bu konuda bütçenin hemen her ülkede geçerliliğinin bir yıl olduğu belirtilmiştir (Sur, 1946, s.106). Türk Bütçe Hukuku'nda Anayasa'nın madde 161/1 hükmünde de belirtildiği üzere, bütçe ile gelir ve giderlerin gerçekleştirilmesi için verilen ön izin, on iki aylık; dolayısıyla bir yıllık dönem için geçerli olan sınırlı bir süreyi içermektedir (Güneş, 1998, s.179).

2.2. Bütçenin Tasdik Unsuru

Tasdik (Tasdîk), *"Onaylama* (Devellioğlu, 2015, s.1210)*"; "Gerçeklendirme* (Gündoğdu, Adıgüzel & Önal, 2017, s.322)*"* ya da *"(Yetkili bir makam) İdarî ve hukukî bir işlemi uygun bulduğunu imzâ ve mühürle bildirme* (Ayverdi, 2016, s.1206)*"* anlamlarına gelmektedir. Bütçenin tasdik unsuru, bütçe hakkının esasını oluşturan unsurlardan bir diğeridir (Feyzioğlu, 1984, s.33).

Malî konularda meclisler son söz hakkına sahiptir (Türk, 1975, s.27). Malî konulardan biri olan bütçenin onaylanması ise meclislerin hem hakkı hem de görevidir (Aksoy, 2011, s.410). Bütçe, teşriî bir kuvvet tarafından tasdik olunan bir belgedir (Laufenburger, 1956, s.9). Bütçenin onanması hakkı (Sur, 1946, s.164) ile karşılık bulan unsura göre, bütçelerin tasdik edilmesiyle kural olarak giderlerin yapılmasına ve gelirlerin tahsiline izin ve yetki verilmektedir (Erçin, 1938, s.30) Burada bütçe, kamu gelirlerinin toplanması konusunda *izin;* kamu giderlerinin yapılması konusunda *yetki* veren kanunlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Aksoy, 2011, s.390).

2.3. Bütçenin Tevzin Unsuru

Tevzin (Tevzîn), *"Tartma, denkleştirme* (Devellioğlu, 2015, s.1287)*"* veya *"Denk duruma getirme, denkleştirme* (Ayverdi, 2016, s.1251)*"* anlamlarına gelmektedir. Bütçenin tevzin unsuru ile malî yıl süresince yapılacak gider tahmini düzeyinde bir gelir tahmini yapılması ifade edilmektedir (Altuğ, 2019, s.10). Bu kapsamda tevzin unsuru, *"Bütçede yer alan kamu gelir ve giderleri tahminleri denk olmalıdır."* temelinde ele alınmaktadır (Edizdoğan & Çetinkaya, 2013, s.9).

Doktrinde *bütçe muvazenesi* (Laufenburger, 1956, s.114)*, bütçenin denkliği prensibi* (Feyzioğlu, 1984, s.51)*, denklik kaidesi* (Musaballı, 1970, s.39), *denklik ilkesi* (Aksoy, 2011, s.395; Erginay, 2010, s.217; Susam, s.181) ile karşılık bütçenin tevzin unsuru, bütçenin gelir gider tahminleri arasındaki bir denkliği ifade edebileceği gibi; bütçe uygulaması sonucunda bütçe hesaplarında da aranabilmektedir (Feyzioğlu, 1984, s.51). Nitekim bütçe fikri, gelirlerle giderlerin denkleştirilmesi zorunluluğundan doğmuştur (Musaballı, 1970, s.39).

2.4. Bütçenin Tahmin Unsuru

Tahmin (Tahmîn), *"Aşağı yukarı bir fikir söyleme* (Devellioğlu, 2015: s.1191)*"; "Yaklaşık olarak, aşağı yukarı değerlendirme* (Ayverdi, 2016, s.1188)*"* ya da *"Zann ve kıyasla hükm*

etme (Gündoğdu, Adıgüzel & Önal, 2017, 306)*"* anlamlarına gelmektedir. Kural olarak bütçe, belirli bir zaman zarfında idarenin masrafları ile gelirini tahmin eden bir belgedir (Laufenburger, 1956, s.9). Bu anlamda bütçe gelir ve giderlerin bir tahmininden ibaret olup kat'i gelir ve gideri tespit etmemektedir (Kuyucak, 1952, s.7). Nitekim bütçelerdeki rakamlar kat'i olmayıp tahminlerden ibarettir (Erçin, 1938, s.52). Daha öz bir ifadeyle bütçe, tahminî tutarları kapsayan bir belgedir (Altuğ, 2019, s.9). Bu kapsamda bütçe, bir *proje* (Erçin, 1938, s.65; Feyzioğlu, 1984, s.198; Kuyucak, 1952, s.98); bir *malî plan* (Feyzioğlu, 1984, s.7; Kuyucak, 1952, s.98) niteliğindedir.

1050 sayılı Muhasebei Umûmiye Kanunu'nun (T.09.06.1927 S.606 R.G.; *MUK)* 6. maddesindeki tanımı temelinde, bütçenin içeriğinde ilk olarak gelir ve gider tahminlerinin yer aldığı düzenlenmektedir (Sur, 1946, s.98). Nitekim aynı şekilde, ***5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu***'nun (T.24.12.2003 S.25326 R.G.; *KMYKK*) madde 15/1 hükmündeki merkezî yönetim bütçe kanununun tanımında, kamu idarelerinin gelir ve gider tahminlerinin yer aldığı düzenlenmiştir.

3. Bütçe Gelirlerinin Tahmin Usulleri

Kamusal finansman araçları yelpazesinin bir ucunda vergiler diğer ucunda fiyat yer almakta ve bunlar, kamu gelirlerini oluşturmaktadır (Yılmaz, 2020, s.92). Bütçeleme tekniğindeki aşamalardan ilkini oluşturan bütçenin hazırlanmasında *çeşitli usuller* uygulanmaktadır (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.181) ve bu hazırlığın kapsamında *gelirlerin tahmini* de mevcuttur (Aksoy, 2011, s.407-409). Bu başlık altında gelir bütçesinin hazırlanması (Altuğ, 2019, s.63; Erginay, 2010, s.246) bağlamında, ***bütçe gelirlerinin tahmini usulleri***ne yer verilmesinde fayda görülmektedir.

3.1. Otomatik Tahmin Usulleri

Bazı ülkelerde gelir tahmininin yapılmasında birtakım nesnel kurallar kabul edilmiştir ve otomatik birtakım usullere başvurulmaktadır (Sur, 1946, s.144). Otomatik tahmin usullerindeki esas, bütçe gelirinin tahmininde uygulanması biten son yılın veya son birkaç yılın sonuçlarının yeni bütçe yılının tahmin rakamı olarak almaktır. Bu anlamda yeni yıl bütçe tahminlerinde belirli bir rakam veya ortalama aynen alınmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.168, 170). Dolayısıyla bu usullerde, kişisel tahmin ve takdirler yer almamaktadır; geçmiş yıllara ait gelir rakamlarının bazı tertiplere göre bütçelerde gösterilmesi söz konusudur (Aksoy, 2011, s.409).

Gelir tahmininde otomatik usuller (Sur, 1946, s.144, 146)*, otomatik usûller* (Aksoy, 2011, s.409; Feyzioğlu, 1984, s.168) */ usuller* (Erçin, 1938, s.54, Erginay, 2010, s.246; Kuyucak, 1952, s.93) */ yöntemler* (Altuğ, 2019, s.63) olarak da ifade edilen otomatik tahmin usulleri, objektif karakterlidir (Aksoy, 2011, s.409-410; Feyzioğlu, 1984, s.169). Nitekim otomatik tahmin usullerinde idarenin bütçe gelirlerini tahmin hususunda belli bir formülü uygulama zorunluluğu bulunmaktadır ve bu formülün vereceği sonucu, belli objektif sebepler dışında idare değiştirememektedir (Sur, 1946, s.147).

3.1.1. Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul

Otomatik tahmin metodu (Musaballı, 1970, s.49)*, bir evelki yılın rakamlarını almak usulü* (Sur, 1946, s.144)*, bir evvelki yılın rakamlarını alma usûlü* (Feyzioğlu, 1984, s.168), *sonucu alınmış bir bütçenin hesaplarını aynen alma yöntemi* (Gürsoy, 1980, s.261)*, uygulanmış olan son bütçedeki gerçekleşmiş gelirlerin esas alınması* (Ertuğruloğlu, 1969, s.106)*, son senenin hesabının ele alınması* (Erçin, 1938, s.54)*, bir evvelki sene usulü* (Kuyucak, 1952, s.93), *bir önceki yıl usulü* (Aksoy, 2011, s.409; Erginay, 2010, s.246)*, bir önceki yıl yöntemi* (Altuğ, 2019, s.64) ya da *bir önceki yıl artış usulü* (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.181) olarak da ifade edilen ***son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usul***de; bir önceki yılın gelir miktarı, yeni yıl bütçesi için aynen gelir tahmini olarak kabul edilmektedir (Musaballı, 1970, s.49).

Gelir tahminlerinde kullanılmış eski yöntemler kapsamında ele alınan (Gürsoy, 1980, s.261), eski bir uygulaması var olan (Ertuğruloğlu, 1969, s.106) ve Devlet bütçeleri açısından uzun zaman önce terk edilen tarihî bir usul olma (Feyzioğlu, 1984, s.169) niteliği taşıyan bu usulde, bir önceki yılın rakamları ileriki yılın gelir tahminlerine temel teşkil etmektedir (Sur, 1946, s.144). Başka bir ifadeyle sonucu belli olan bir evvelki malî yılın hesaplarındaki rakamlar, bütçe geliri tahmininde esas alınmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.168). Bu usulde, uygulanması henüz bitmemiş olması sebebiyle henüz kesinleşmemiş bir evvelki yılın rakamları değil (Ertuğruloğlu, 1969, s.106); sonucu alınmış, gerçekleşmiş (Gürsoy, 1980, s.261), hesabı kat'îleri yapılmış (Erçin, 1938, s.54), kesinleşmiş bütçe tutarları dikkate alınarak tahmin edilecek bütçeye esas tutulmaktadır. Dolayısıyla tahmin edilecek bütçe yılından iki önceki yıl bütçesi dikkate alınmaktadır (Altuğ, 2019, s.64). Nitekim kesin sonuçlar, ancak kesin hesap kanunu ile ortaya çıkarılabilmektedir (Ertuğruloğlu, 1969, s.107). Bu bağlamda tahmin edilecek olan bütçenin gelirinin rakamlarını, o bütçenin bir önceki yılında elde edilen kesin rakamlar oluşturmaktadır ve bu kesin rakamlar da iki yıl öncesine ait bütçe rakamları olmaktadır (Aksoy, 2011, s.409; Feyzioğlu, 1984, s.168). Bu usulün avantajı da buradan doğmakta olup bir önceki yıl gerçekleşmeleri dikkate alındığı için, uygulanması kolaydır (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.181).

3.1.2. Geçmiş Birkaç Bütçe Yılı Gelirlerinin Ortalamasının Tahmine Esas Alındığı Usul

Ortalama usûlü (Feyzioğlu, 1984, s.169) */ usulü* (Aksoy, 2011, s.409; Erginay, 2010, s.247; Sur, 1946, s.114)*, ortalama değerleme usulü* (Ertuğruloğlu, 1969, s.107)*, vasatî usul* (Kuyucak, 1952, s.94) olarak da ele alınan ***geçmiş birkaç bütçe yılı gelirlerinin ortalamasının tahmine esas alındığı usul***de, ilgili yılın bütçe gelirleri, önceki son birkaç yıl bütçe gelirlerinin toplanarak, bu toplamın bütçe yılı sayısına bölünmesiyle bulunmaktadır (Aksoy, 2011, s.409). Daha öz bir anlatımla, son birkaç yıla ait bütçe rakamlarının ortalaması alınarak yeni malî yıl bütçesinin gelir tahmini yapılmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.169; Sur, 1946, s.144). Bu usulde, bir önceki sonucu belli olan bütçe gelirlerine göre, daha önceki yıl bütçe gelirlerinde olan artış dikkate alınacak olup tahmin yapılan bütçe ile esas alınacak bir önceki bütçe arasında iki yıl bulunacaktır (Aksoy, 2011, s.410; Gürsoy, 1980, s.261). Nitekim bu usulde de sonucu alınmış bütçe yılı hesapları göz önünde tutulmaktadır ve bu hesaplar toplanarak dikkate alınan yıl bütçelerinin sayısına bölünmektedir (Ertuğruloğlu, 1969, s.107-108).

3.1.3. Geçmiş Birkaç Bütçe Yılı Gelirlerindeki Artış Ortalamasının Tahmine Esas Alındığı Usul

Gelir tahminlerinde kullanılmış eski yöntemler kapsamında ele alınan (Gürsoy, 1980, s.261) ve iktisadî hareketlere karşı hassas olmaması bakımından uygulama alanı kalmadığı belirtilen ***geçmiş birkaç bütçe yılı gelirlerindeki artışın ortalamasının tahmine esas alındığı usul***de, bir önceki bütçenin gelir toplamına kendinden önceki son üç bütçenin gelirlerindeki artışların ortalaması eklenmekte ve bu suretle hesaplanan miktar, yeni bütçe yılının gelir tahminini oluşturmaktadır (Musaballı, 1970, s.49). Ayrıca *arttırma usulü* (Gürsoy, 1980, s.261), *geçen yıllardaki ortalama artışa göre artırma usûlü* (Feyzioğlu, 1984, s.169) */ usulü* (Aksoy, 2011, s.410; Sur, 1946, s.145)*, ortalama artışlara göre arttırma usulü* (Erginay, 2010, s.247), *tezyit usulü* (Erçin, 1938, s.55), *önceki yıllarda artış yöntemi* (Altuğ, 2019, s.64), *vasatî artmalar usulü* (Kuyucak, 1952, s.94) ya da *ortalama artış usulü* (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182) olarak da ifade edilen bu usulde, son üç yılın zorunlu olmadığı; dilenirse daha fazla kesinleşmiş yıllara ait bütçe gelirlerinin de ortalama artış miktarının dikkate alınarak yeni yıl bütçesinin tahmin edilmesinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır (Altuğ, 2019, s.64; Feyzioğlu, 1984, s.169).

3.1.4. Uygulanmakta Olan Bütçenin Alınan Sonuçlarına Göre Tahmin Usulü

Uygulanmakta olan bütçenin alınan sonuçlarına göre tahmin yapılması şeklinde ele alınan bu usulde, kesin hesabı yapılan bütçe değil; uygulanmakta olan son bütçenin, yeni bütçe hazırlanırken belirmeye başlayan sonuçları dikkate alınmaktadır (Ertuğruloğlu, 1969, s.108).

3.2. Takdire Dayalı Tahmin Usulü

Zâti takdir usulü (Erçin, 1938, s.53), *serbest takdir metodu* (Musaballı, 1970, s.49) */ yöntemi* (Gürsoy, 1980, s.261), *doğrudan doğruya takdir usulü* (Erginay, 2010, s.247; Feyzioğlu, 1984, s.170, Kuyucak, 1952, s.95; Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182; Sur, 1946, s.146), *takdir yöntemi* (Aksoy, 2011, s.410), *değerleme usulü* (Ertuğruloğlu, 1969, s.109) olarak da ifade edilen ***takdire dayalı tahmin usulü***nde, iktisadî ve millî ekonominin durumu, fiyat hareketleri, genel üretim ve tüketim göstergeleri, önceki bütçe uygulamalarının sonuçları değerlendirilerek serbestçe tayin edilmektedir (Musaballı, 1970, s.49-50). Bu tahmin yapılırken herhangi bir usul ile yetinilmeyerek; tecrübeden, istatistiklerden ve vergi uygulamalarının en yeni sonuçlarından faydalanılmaktadır (Ertuğruloğlu, 1969, s.109). Başka bir ifadeyle, eski yılların rakamlarından faydalanılmakla beraber (Erginay, 2010, s.247) herhangi bir usule bağlı kalınmamakta olup genel durum ile ihtiyaca binaen iyi niyetle ve serbestçe takdirde bulunulmaktadır (Erçin, 1938, s.53). Bu usulle gelecek yıla ilişkin olarak gelirlerin tahmininde, içeride ve dışarıda meydana gelmesi olası ekonomik ve malî gelişmeler dikkate alınmaktadır (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182). Takdire dayalı tahmin usulünde bütçenin gelir tahmininde belirli bir rakam veya ortalama aynen alınmamaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.170). Nitekim bazı ülkelerde gelir tahminini yapacak olan makamlar serbest bırakılmışlardır (Sur, 1946, s.144).

4. Türk Bütçe Hukuku'nda Bütçe Gelirlerinin Tahmin Usulleri

334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın (T.20.07.1961 S.0859 R.G.; *1961 Anayasası*) getirdiği en önemli yeniliklerden birisi, bütçe tasarılarına eklenmesi zorunlu tutulan *millî bütçe tahminleri* (Feyzioğlu, 1984, s.34) olup[1] bu bütçe kuralı, korunmaya devam etmektedir.

4.1. Takdire Dayalı Tahmin Usulü

6771 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliklerinden önce, bütçe gelirlerinin tahmininde otomatik tahmin usulleri normatif olarak düzenlenmemiştir. Aksine bütçe gelir tahminlerinde idarenin belli bir formülü uygulamak zorunda olmamasından dolayı takdir usulü esas kılınmıştır (Sur, 1946, s.147). Bu bağlamda mezkûr değişiklikten önce, Türk Bütçe Hukuku'nda Anayasa düzenlemeleri ile bu çalışmada isimlendirildiği şekliyle bütçenin tahminlerinde takdire dayalı tahmin usulünün uygulandığı ileri sürülmektedir (Aksoy, 2011, s.410; Altuğ, 2019, s.64; Ertuğruloğlu, 1969, s.109; Kuyucak, 1952, s.96; Musaballı, 1970, s.49-50; Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182). Dolayısıyla bahsi geçen bütçe süreçlerinde yürütme organı kanunen herhangi bir otomatik usulle bağlı olmayıp hukuken takdir serbestisine sahiptir (Fey-

1 1961 Anayasası'nın madde 94/1 hükmüne göre, genel ve katma bütçe tasarıları ile *millî bütçe tahminleri*ni gösteren rapor malî yılbaşından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

zioğlu, 1984, s.150, 172). Bu anlamda gelir miktarı ve dağılımında tahmine dayanma esası hâkim kılınmıştır (Altuğ, 2019, s.65). Bu suretle gelir bütçesinin hazırlanmasında Hazine ve Maliye Bakanlığına geniş yetki sağlanmış olmaktadır (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182).

6771 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliğinden sonra da Türk Bütçe Hukuku'nda takdire dayalı tahmin usulü, muhafaza edilmiştir. Nitekim mezkûr Anayasal değişiklikten sonra çıkarılmış olan 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 ve 2023 Yılı Merkezî Yönetim Bütçe Kanunlarında bütçede yer alan düzenlemelerin gerekçelerine yer verilmiştir. Bu gerekçeler suretiyle, bütçe gelirlerinin tahminlerindeki takdirin sebepleri de anlaşılabilmektedir. Bu anlamda 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklikten sonra, yine değişiklik öncesinde olduğu gibi Türk Bütçe Hukuku'nda gelirlerin tahmininde takdire dayalı tahmin usulü hâkim kılınmıştır.

4.2. Otomatik Tahmin Usulleri

Bu çalışmada ele alındığı isimle *geçmiş birkaç bütçe yılı gelirlerinin ortalamasının tahmine esas alındığı usul,* Türk malî tarihinde sadece Meşrutiyet döneminde uygulanmıştır (Aksoy, 2011, s.409; Feyzioğlu, 1984, s.169; Kuyucak, 1952, s.94; Sur, 1946, s.145). Ancak 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklik sonrasında ise Türk Bütçe Hukuku'nda bütçe gelirlerinin tahmininde genel ve esas usul olan takdire dayalı tahmin usulünün uygulanamaması hâlinde; lüzumlu hukukî koşullar vuku bulduğunda, *i. Geçici Bütçe Usulü* ile *ii. Yeniden Değerleme Oranının Uygulandığı Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul* şeklinde, terditli olarak uygulanma imkânı bulunan otomatik[2] tahmin usullerinin de kurala bağlandığı görülmektedir.

4.2.1. Geçici Bütçe Usulü

*Senelik tasdik prensibi*nin tam olarak uygulandığı bir bütçe sisteminde, bütçenin onaylanmaması hâlinde ya geçici bütçe (muvakkat bütçe) uygulanması ya önceki yıl bütçesinin yeni malî yılda uygulanmasına devam edilmesi ya da avans kanunlarına başvurulmasının söz konusu olduğu ileri sürülmektedir (Erçin, 1938, s.132). Nitekim 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklik uyarınca, bütçenin onaylanmaması hâlinde az evvel yer verilen bu uygulamaların ilk ikisi ve uygulanma sıraları kurala bağlanmıştır.

*Önceden tasdik ilkesi*nin geçerli olduğu bir bütçenin malî yıla girmeden evvel tasdik formalitesi bitirilmemiş ise geçici bütçelere gitmek zorunluluğu oluşmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.50). Bu anlamda zamanında yapılmayan bir bütçe söz konusu ise *asıl bütçe* yerine *geçici bütçe*ye başvurulmaktadır (Altuğ, 2019, s.17, 76). Bir diğer ifadeyle, geçici bütçe; *genel bütçe*

2 Nitekim bütçeye ilişkin olarak Anayasal düzenlemedeki bu değişiklik sonrasında Anayasa Mahkemesinin bir kararında, bütçe kanununun ve geçici bütçenin çıkarılamaması durumunda dahi kamu idarelerinin harcamalarının serbest bırakılmadığı ve önceki yıl bütçesiyle bir bağlantı kurularak harcamaların sınırlandırılmakta olduğu belirtilmiştir (Anayasa Mahkemesi, 13.10.2022 Tarihli ve E. 2021/133, K. 2022/120 Sayılı Karar).

onanıncaya kadar geçecek zaman içinde kamu gelirlerinin toplanmasına ve giderlerinin yapılmasına izin veren bir kanundur. Geçici bütçe kanununun süresi de genel bütçenin çıkacağı zamana göre tayin edilmektedir (Sur, 1946, s.172). Anayasa'nın madde 161/4 hükmünde de bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması hâlinde, ***geçici bütçe kanunu çıkarılacağı*** hususunun düzenlenmiş olduğu belirtilmelidir.

Dolayısıyla *geçici bütçe* uygulamasına ilişkin durumda, 6771 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliklerinin oldukça önemli olduğunu ifade etmek gerekmektedir. Nitekim mezkûr değişiklik yapılmadan önce; bütçenin malî yılbaşına kadar karara bağlanması zorunlu tutulmuştur ve aslında bu zorunluluğun yerine getirilmediği hâllerde, geçici bütçe yapılabilmesi ile ilgili doğrudan hukukî bir düzenleme yer almamıştır. Bu anlamda ne Anayasa'da ne de bütçeye ilişkin kanunî düzenlemelerde, ***geçici bütçe usulü*** **düzenlenmemiş iken;** Türk Bütçe Hukuku'nda artık bu usul, Anayasal bir dayanağa kavuşmuş olmaktadır. Böylece geçici bütçelerde de *bütçeyi hukukî hâle getirmek gerekliliği* (Mutluer & Dayanç Kuzeyli, 2020, s.234), Anayasa'nın bu düzenlemesi ile temin edilmiştir.

Ayrıca KMYKK'nin madde 19/3 hükmünde de ***703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*** (T.09.07.2018 S.30473 R.G.-3. Mükerrer) ile 2018 yılında yapılan değişiklik sonrasında, merkezî yönetim bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması hâlinde çıkarılan geçici bütçe ödeneklerinin, ***bir önceki yıl bütçe başlangıç ödeneklerinin belirli bir oranının esas alınarak belirleneceği,*** carî yıl bütçesinin yürürlüğe girmesiyle birlikte geçici bütçe uygulamasının sona ereceği ve o tarihe kadar yapılan harcamalar, girişilen yüklenmeler ile tahsil olunan gelirlerin carî yıl bütçesine dâhil edileceği kurala bağlanmıştır. Dolayısıyla mezkûr Kanun hükmü ile *geçici bütçe usulü*nün detayları kurala bağlanmıştır.

4.2.2. Yeniden Değerleme Oranının Uygulandığı Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul

6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklik uyarınca Anayasa'nın madde 161/4 hükmünde, bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması hâlinde, geçici bütçe kanunu çıkarılacağı ve ancak *geçici bütçe kanununun da çıkarılamamasına bağlı olarak,* ***yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanacağı*** hususu düzenlenmiştir.

Dolayısıyla burada belirtmek gerekir ki, aslında *yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulü*yle ihdas edilen bütçe de niteliği itibariyle

*geçici bütçe*dir. Zira nasıl ki, geçici bütçe kanununun süresi genel bütçenin çıkacağı zamana göre tayin edilmekte (Sur, 1946, s.172) ise bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanacak olan bütçenin de yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar yürürlüğü devam edecektir. Nitekim KMYKK'nin madde 19/3 hükmünde, geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanacağı; carî yıl bütçesinin yürürlüğe girmesiyle birlikte yeniden değerleme oranına göre artırılarak belirlenen bütçe uygulamasının sona ereceği ve o tarihe kadar yapılan harcamalar, girişilen yüklenmeler ile tahsil olunan gelirlerin carî yıl bütçesine dâhil edileceği kurala bağlanmıştır.

Bu anlamda bu usulün de bir *geçici bütçe usulü* olduğu belirtilebilir. Ancak her şeyden önce Anayasa'da bu usullerin sırasıyla tüketilmesi gerektiği kurala bağlanmış olup bütçe gelirlerinin tahmininde yürütme organının sahip olduğu takdir yetkisinin ölçüsü, bu iki usulde farklı şekilde kurala bağlanmıştır. Asıl bütçenin yürürlüğe süresinde girememesi hâlinde öncelikle uygulanması gereken geçici bütçe usulü de uygulanamadığında bu defa, bir önceki yılın bütçe gelirlerine yeniden değerleme oranı uygulanmak suretiyle bir gelir tahmini yapılmaktadır ve bu iki ayrı usulle yapılacak gelir tahminleri birbirinden farklı olabilecektir. Bu sebeple, *genel geçici bütçe usulü* ve *özel geçici bütçe usulü* şeklinde bir tasnifin de geliştirilmesi mümkün gözükmektedir.

Yeniden değerleme oranı, Vergi Muhasebesi Hukuku'nda *değerleme* kapsamında yer almakta olup ***213 sayılı Vergi Usul Kanunu***'nun (T.10.01.1961 S.10703; T.11.01.1961 S.10704; T.12.01.1961 S.10705 R.G.) mükerrer madde 298/B hükmünde düzenlenmiştir (Oktar, 2022, s.379). Mezkûr hükme göre yeniden değerleme oranı, ekim ayı dâhil olmak üzere, yeniden değerleme yapılacak yılın ekim ayında, bir önceki yılın aynı dönemine göre Devlet İstatistik Enstitüsünün Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksi'nde meydana gelen ortalama fiyat artış oranını ifade etmektedir[3].

5. Sonuç ve Değerlendirme

6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklikten önceki hukukî düzenlemelerde, Türk Bütçe Hukuku'nda bütçe gelirlerinin tahmininde ***istisnası olmayan usul, takdire dayalı tahmin usulü olmuştur.*** Diğer taraftan mezkûr değişiklikten sonra, doğrudan Anayasa'nın madde 161/4 hükmü ile bütçe gelirlerinin tahmininde takdire dayalı tahmin usulünün dışında,

3 Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yeniden değerleme oranları, Resmî Gazete'de ilan edilmek zorundadır. Güncel durumda 2022 yılı (ekim ayı dâhil olmak üzere) ekim ayında, 2021 yılının aynı dönemine göre Türkiye İstatistik Kurumunun Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi'nde meydana gelen ortalama fiyat artış oranını ifade eden yeniden değerleme oranı, 2022 yılı için %122,93 (yüz yirmi iki virgül doksan üç) olarak tespit edilmiştir (T.24.11.2022 S.32023 R.G.).

iki tür tahmin usulünün ihdas edildiği görülmektedir. Bu yeni bütçe gelir tahmin usulleri, genel ve esas usul olan tahmine dayalı usulün uygulanamadığı hâllerde uygulanabilen ***özel, istisnaî ve terditli bütçe gelir tahmin usulleri*** olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla Türk Bütçe Hukuku'nda bütçe gelirlerinin tahmin edilmesinde takdire dayalı tahmin usulü, ***istisnası bulunan bir genel usul olarak*** geçerliliğini korumaktadır.

Anayasa'nın madde 161/4 hükmünde öngörüldüğü üzere, herhangi bir sebeple gelecek malî yıl için bütçe kanununun yürürlük kazanamadığı durumlarla sınırlı olarak, öncelikle geçici bütçe usulü ile geçici bir bütçe kanununun hazırlanması söz konusu olacaktır. KMYKK'nin madde 19/3 hükmünde de geçici bütçe usulüne ilişkin daha detaylı düzenlemeler yer almakta olup geçici bütçe ödeneklerinin, bir önceki yıl bütçe başlangıç ödeneklerinin belirli bir oranı esas alınarak belirleneceği belirtilmiştir. Bu kural incelendiğinde, bir önceki yıl bütçesinin rakamlarının dikkate alınmasını zorunlu tutan ve fakat bütçe hazırlanırken, bu rakamların hangi oranının esas tutulacağı konusunda ise takdir yetkisinin tanındığı bir usulün düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda geçici bütçe usulünün, önceki yıl bütçe rakamlarını dikkate alma zorunluluğu yönüyle otomatik tahmin usullerine yakınlaştığı; ancak dikkate alınacak rakamlara esas tutulacak oranın serbestçe tayin edilebilmesi yönüyle de takdire dayalı tahmin usulüne yakınlaştığı düşünülmektedir. Bu sebeple geçici bütçe usulünün ***yarı otomatik tahmin usulü*** ya da ***yarı takdire dayalı tahmin usulü*** olarak ifade edilmesi mümkün gözükmektedir. O hâlde geçici bütçe usulünün takdire dayalı tahmin usulüne kıyasla yürütme organının bütçe üzerindeki takdir yetkisini sınırlayan özellikler ihtiva ettiği belirtilebilir. Bu kısım için otomatik tahmin usulleri bağlamındaki doktriner tasniflerden hareketle, geçici bütçe usulünün "Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul" ile benzer olduğu düşünülmektedir.

Anayasa'nın madde 161/4 hükmünde ayrıca bütçe gelirlerinin tahmininde uygulanacak bir başka usul daha düzenlenmiş olup geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar, bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanacağı kurala bağlanmıştır. Kural incelendiğinde, öncelikle, bu çalışmada isimlendirildiği şekliyle *yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulü*nün işletilebilmesi için hem Anayasa'nın madde 161/3 hükmünde düzenlenen takdire dayalı tahmin usulünün hem de madde 161/3 hükmünde düzenlenen geçici bütçe usulünün uygulanamaması gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca mezkûr usul, bir önceki yıl bütçesinin rakamlarının dikkate alınmasını zorunlu tutan ve uygulanacak oranı da yeniden değerleme oranı şeklindeki objektif bir orana bağlı kılan bir gelir tahmin usulüdür. Yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulde (özel geçici bütçe usulünde); (genel) geçici bütçe usulünden farklı olarak, yürütme organının bütçe

üzerindeki takdir yetkisi tamamıyla sınırlandırılmıştır. Bu kısım için otomatik tahmin usulleri bağlamındaki doktriner tasniflerden hareketle, yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulün yine "Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul" ile benzer olduğu düşünülmektedir.

Tüm bu açıklamalar ışığında Türk Bütçe Hukuku'ndaki gelir tahmin usullerinin, "sırasıyla" tüketilebilecek şekilde, takdire dayalı tahmin usulü, yarı otomatik tahmin usulü/yarı takdire dayalı tahmin usulü ve otomatik tahmin usulü niteliğinde düzenlenmiş olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu bağlamda 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişikliklerden sonra Türk Bütçe Hukuku'nda, bütçenin gelir tahmininde ihdas edilen yeni usuller suretiyle, bütçenin unsurlarından biri olan *tahmin unsuru*nun da kapsamının genişlediği değerlendirilmektedir. Ayrıca yine Türk Bütçe Hukuku'nda bütçenin unsurlarından biri olan *tevzin unsuru* kapsamında da kamu gider ve gelirlerinin denkleştirilmesinde artık otomatik usullerin dâhil olduğu bir bütçe süreci de söz konusu olabilecektir.

Türk Bütçe Hukuku'ndaki gelir tahmini için öngörülen ve yukarıda yer verilen bu yeni usuller, bütçenin, bir de temadi unsurunun ortaya çıkmasına gerekçe oluşturmuştur. Zira bu usullerle yeni malî yılda uygulanacak bütçenin, kendinden önceki bütçelere bağlılığı zorunlu olarak artmakta; dahası, asıl bütçe hazırlanana kadar bütçenin sınırlılığı yerine, artık sürekliliği söz konusu olmaktadır. Nitekim 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra, usulî Anayasal güvenceler ile yeni malî yıl bütçesinin her olasılıkta hazırlanabileceği bir bütçe sistemi benimsenmiş olup bütçede sürdürülebilirlik esas kılınmıştır. Bu kapsamda bütçenin *tahdit unsuru*nu oluşturan Anayasa'nın madde 161/1 hükmündeki kuralın karşısında, 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklikten sonra Anayasa'nın madde 161/4 hükmündeki kural yer alarak, şartlar vuku bulunduğunda, bütçenin temadi unsuru devreye girmektedir. Başka bir deyişle Anayasa'daki bütçe ile ilgili esas kurala yönelik olarak yine Anayasal istisnaî bir kural öngörülerek birtakım şartlar altında, bütçenin tahdit unsurunun yerini, bütçenin temadi unsuru almaktadır. Benzer şekilde bütçenin tasdik unsurunu da oluşturan Anayasa'nın madde 161/1 hükmündeki kuralın karşısında, Anayasa'nın madde 161/4 hükmündeki şartlar vuku bulunduğunda, bütçenin temadi unsuru devreye girmektedir. Dolayısıyla burada da Anayasal istisnaî bir kural öngörülerek birtakım şartlar altında, bütçenin tasdik unsurunun yerini, bütçenin temadi unsuru almaktadır. Bu durumda, Anayasa'nın 161. maddesindeki koşullarla 2018 yılından itibaren tüm malî ve hukukî olasılıkları gözeterek genel ve özel çerçevede Türk Bütçe Hukuku'nda kamu bütçesinin ***tahdit, tasdik, tevzin, tahmin*** ve ***temadi***den ***(5 T/Beş T)*** teşekkül olan unsurlarının olduğu ifade edilebilir.

Kaynakça

Aksoy, Ş. (2011*). Kamu maliyesi.* Gözden Geçirilmiş ve İlâveli 4. Bası. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Altuğ, F. (2019). *Kamu bütçesi.* İstanbul: Beta Yayınları.

Anayasa Mahkemesi, 13.10.2022 Tarihli ve E. 2021/133, K. 2022/120 Sayılı Karar.

Ayverdi, İ. (2016). *Misalli büyük Türkçe sözlük.* 3. Baskı, İstanbul: Kubbealtı Lugatı.

Devellioğlu, F. (2015). *Osmanlıca-Türkçe ansiklopedik lûgat.* 31. Baskı, Ankara: Aydın Kitabevi Yayınları.

Edizdoğan, N. & Çetinkaya, Ö. (2013). *Kamu bütçesi.* 4. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.

Erçin, C. (1938). *Bütçe nazariyat ve tatbikatı.* İstanbul: Devlet Basımevi, T.C. Kültür Bakanlığı Siyasal Bilgiler Okulu Yayınlarından No. 2.

Erginay, A. (2010). *Kamu maliyesi.* Güncellenmiş 18. Baskı, Ankara: Savaş Yayınevi.

Ertuğruloğlu, M. (1969). *Maliye ilmi: maliye ilminin genel esasları.* I. Kitap. Ankara: Özel Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Yüksek Okulu, A Serisi Yayınları No: 8, Başnur Matbaası.

Feyzioğlu, B. N. (1984). *Nazarî, tatbikî mukayeseli bütçe.* 7. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi.

Gündoğdu, R., Adıgüzel, N. & Önal, E. F. (2017). *Kâmûs-ı Türkî (Latin harfleriyle), Şemseddin Sami.* 5. Baskı, İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık.

Güneş, G. (2000). "Hukuksal teknik açıdan bütçede önceden izin ilkesinin vergi gelirleri yönüyle işlevini kısmen yitirmesinin bütçe hakkı açısından irdelenmesi". *XIII. Türkiye maliye sempozyumu "Anayasal mali düzen", 14-16 Mayıs 1998.* İstanbul: T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No. 12, ss.173-196.

Gürsoy, B. (1980). *Kamusal maliye: bütçe.* İkinci Cilt. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 436.

Kaneti, S. (2011). "Türk kamu maliyesinin Anayasal temelleri (I)". *Makaleler.* 1. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, ss.157-176.

Kuyucak, H. A. (1952). *Bütçe.* İstanbul: İstanbul Akgün Matbaası.

Laufenburger, H. (1956). *Mukayeseli maliye: Amerika Birleşik Devletleri-Fransa-İngiltere-Sovyet Rusya.* Tercüme Edenler: Bedî N. Feyzioğlu, Süleyman Barda. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınlarından No. 687, İktisat Fakültesi No. 90, Maliye Enstitüsü No. 2, Sermet Matbaası.

Musaballı, H. (1970). *Maliye: bütçe.* Cilt II, İstanbul: Nebioğlu Yayınevi, Özel İstanbul İktisadî ve Ticari Bilimler Yüksek Okulu Yayınları: 3.

Mutluer, M. K. & Dayanç Kuzeyli, N. (2020). *Kamu harcamaları kamu gelirleri bütçe.* Ankara: Yetkin Yayınları.

Mutluer, M. K., Öner, E. & Kesik, A. (2018). *Bütçe hukuku.* 4. Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Oktar, S. A. (2022). *Vergi hukuku.* Gözden Geçirilmiş ve Güncelleştirilmiş 16. Baskı. İstanbul: Türkmen Kitabevi.

Sur, F. H. (1946). *Maliye dersleri.* Cilt II, Ankara.

Susam, N. (2020). *Kamu maliyesi: temel kavram ve esaslar.* 4. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi.

Türk, İ. (1975). *Maliye politikası (amaçlar-araçlar) ve çağdaş bütçe teorileri.* Ankara: Doğan Yayınevi, Sevinç Matbaası.

Yılmaz, B. E. (2020). *Maliye.* Güncellenmiş 4. Basım, İstanbul: Der Yayınları: 453.

BÖLÜM 1

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE YAPISAL DÖNÜŞÜM: ÜÇ SEKTÖR TEORİSİ ÇERÇEVESİNDE BİR ANALİZ

Ahmet İNCEKARA[1], Abdullah Şuhan GÜRBÜZ[2]

[1]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: incekara@istanbul.edu.tr

[2]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: suhangurbuz@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.01

Öz

Tarım, sanayi ve hizmetler sektöründe ortaya çıkan uzmanlaşma ile teknolojik gelişmenin neden olduğu sermaye birikimi, bir ülkenin ekonomik kalkınma sürecini etkileyen temel faktörlerdendir. Fisher ve Clark'ın Üç Sektör Teorisine göre, teknolojik ilerlemeyle birlikte, ekonomik yapıyı oluşturan birincil ve ikincil sektör faaliyetlerinde bir düşüş, üçüncül sektör faaliyetlerinde ise bir artış meydana gelir. Dolayısıyla, zamanla üçüncül sektör bir ülkenin ekonomik yapısı içerisinde baskın ekonomik sektör halini alır. Çalışmamızda, üç sektör teorisinde ileri sürülen tezin 2006-2020 dönemi için Türkiye Ekonomisi açısından geçerli olup olmadığı zaman serisi teknikleri kullanılarak analiz edilmiştir. Analiz sonucunda elde edilen bulgular Fisher-Clark Üç Sektör Teorisinde ileri sürülen temel tezleri destekler niteliktedir. Bulgulara göre Türkiye ekonomisinde ilgili dönemde istihdam, tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne kaymıştır. Hizmetler sektörü istihdam yaratma kabiliyeti açısından niteliğe sanayi sektörüne nazaran daha az duyarlı olduğu için vasıfsız işgücü ekseriyetle tarım sektöründen doğrudan hizmetler sektörüne kaymıştır. Tarım sektöründe meydana gelen istihdam değişimleri hizmetler sektörü istihdam değişimlerini, sanayi sektörüne kıyasla daha fazla açıklamıştır. Dolayısıyla ilgili dönemde Türkiye Ekonomisi açısından prematüre hizmetleşme olgusunun geçerli olduğu görülmüştür. Öte yandan araştırmanın sorunsalını oluşturan yapısal dönüşüm teorilerinin öne sürdüğü, sektörlerin milli gelir içindeki paylarının tarım sektöründen önce sanayi sektörüne, sanayi sektörünün ardından da hizmetler sektörü lehine değişeceği argümanının, ilgili dönemde Türkiye ekonomisi için araştırma boyunca ifade edilen yönsemenin aynıyla gerçekleşmiş olduğu yönünde bir bulgu ortaya konamamıştır.

Anahtar Kelimeler: Yapısal Dönüşüm, Üç Sektör Teorisi, İstihdam, Tarım Sektörü, Sanayi Sektörü, Hizmetler Sektörü

1. Giriş

Bir ekonomik birimin yapısı, belirli koşullar altında ve belirli bir zamanda o birimi karakterize eden oranların tümü olarak ifade edilir. Tanımın ilgili bulunduğu ekonomik bütünün, belirli bir zaman ve mekan boyutunda konumlandırılmış olması nedeniyle bu tanım statik bir görünüm arz eder. Ekonomik yapı, bir ekonomik bütünün belirli bir dönem boyunca nispeten istikrarlı görünen (çok yavaş hareket eden ve yavaş değişen) oranları şeklinde ifade edildiği takdirde ise tanım dinamik bir anlam içerir. Dolayısıyla ekonomik yapı kavramı, belirli bir zaman diliminde, spesifik bir makroekonomik değişkeni tanımlayabileceği gibi (statik tanım), süregelen bir zaman diliminde yani belirli bir zaman periyodunda makroekonomik değişkenlerin seyrini (dinamik tanım) de ifade edebilir (Dura, 2009). Bir ülkenin ekonomik yapısı analiz edilirken dinamik yapı tanımı gereği, üretim faktörlerinin miktarı, birbirleri ile süregelen ilişkileri, zamanla ortaya çıkardıkları alternatif mal ve hizmet demetleri, toplam üretim faktörleri içerisinde her birinin ağırlıklarının seyri gibi hususlar dikkate alınır. Bu hususlar göz önünde bulundurulduğunda ise yapısal dönüşüm kavramıyla karşılaşılır.

Ekonomik yapı içerisinde, sektörlerin istihdam ve GSYİH paylarındaki değişimin tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörü lehine evrilmesi yapısal dönüşüm olarak ifade edilir (Yeldan, 2010). Bu duruma paralel olarak, imalat sektöründe üretim faaliyetlerinin tüketim mallarından ziyade yatırım malları üzerinde yoğunlaşması da yapısal dönüşüm teorileri tarafından öngörülür. Bu yapısal dönüşüm sürecinde, tarım sektöründe meydana gelen daralmaya verimlilik artışı eşlik eder. Bu daralma ise imalat ve hizmetler sektörleri tarafından teknoloji yoğun çıktılar aracılığıyla telafi edilir (Yakışık ve Fikirli, 2015).

Ayrıca yapısal dönüşüm süreci, ekonomik gelişmeyi karakterize eden bir süreç olarak değerlendirilir (Syrquin & Chenery, 1989). Diğer yandan yapısal değişim, ekonomik toplamların kompozisyonunda meydana gelen uzun vadeli bir değişiklik şeklinde tanımlanır. Yapısal değişim teorisine göre, ekonomik büyüme, yapısal dönüşümün gerçekleşmesi halinde mümkün olur (Aryeetey ve Moyo, 2012; Chenery, 1960; Clark, 1940; Fisher, 1939; Kuznets, 1966; Mensah, Adu, Amoah, Abrokwa ve Adu, 2016; Page, 2012). Ekonomik kalkınma ise, hem üretim hem de istihdam açısından, tarım sektörünün payının düşmesini gerektiren bir yapısal dönüşüm süreciyle ilişkili görülür. Yapısal dönüşümün en azından ilk aşamalarında, tarımsal GSYİH'nin toplam GSYİH içindeki payı, tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payından çok daha hızlı düşme eğilimi gösterir. Bu iki pay arasında ortaya çıkan fark kalkınma literatüründe GAP olarak adlandırılır. Kalkınmanın ilk aşamasında artış gösteren bu fark, tarım sektöründe yer alan işgücünün büyük bir çoğunluğunun istihdam edilmeye devam

edildiğini fakat bu işgücünün toplam GSYİH'ye daha az katkıda bulunduğunu gösterir. Bu durum, ekonomide yapısal bir dengesizlik yaratarak; düşük tarımsal üretkenliğe, yüksek gelir eşitsizliğine ve sonuç itibariyle politik istikrarsızlığa neden olur (Timmer ve Akkus, 2008).

Sektörler arasında meydana gelen istihdam ve GSYİH içerisindeki nispi pay değişimleri, temel iktisadi yaklaşımlar vasıtasıyla gerekçelendirilir. Bu yaklaşımlardan ilkinde, tarımsal ürünlerin gelir talep esnekliğinin sınai ve ileri teknolojik ürünlere nazaran daha düşük olduğu (Fisher, 1939), ikincisinde ise ülkelerin gelir düzeylerinde meydana gelen artışın, toplam talebi nispi olarak sınai ve ileri teknolojik ürünlere doğru kaydırdığı görüşü savunulur. Üçüncü yaklaşımda ise dış ticaret hadlerinin sürekli tarımsal ürünlerin aleyhine bir seyir izlediği ifade edilir (Prebisch, 1962; Singer, 1950).

Özetle, yapısal dönüşüm sürecinde ekonomik yapı içerisinde önce birincil sektör gelişir ve temel ihtiyaçların karşılanmasının akabinde üretim faktörleri üretim sektörüne transfer edilir. Dönüşüm süreci sonunda ise artan gelirle birlikte, kaynaklar bu sefer talebin gelir esnekliğinin yüksek olduğu malları üreten hizmetler sektörüne kayar (Fourcroy & Drejerska, 2019).

Ülke ekonomileri için yapısal dönüşüm serüveninin kaçınılmazlığı göz önünde bulundurulduğunda, sürecin hangi aşamasının ve/veya aşamalarının tecrübe edildiğinin saptanması büyük önem arz eder. Bu doğrultuda nokta bir tahmin yapılması mümkün görülmemekle birlikte ekonomik yapı içerisindeki dinamiklerin değişimi pekala nicel bir araştırmanın konusu olabilir. Yapısal dönüşüm aşamaları ile iktisadi büyüme ve kalkınma arasında kurulan korelasyon ve neden-sonuç ilişkisi bu tür bir araştırmayı teşvik eden unsurlardan sadece biridir.

Bu çerçevede, çalışmada öncelikle yapısal dönüşüm kavramı ve bu kavramın tarihsel perspektifte gelişimi ele alınmakta, sonrasında yapısal dönüşüm kavramını birtakım spesifik kısıtlarla, ekonomik yapı içerisinde yer alan sektörlerin birbirleri ile ilişkisine ve zaman içerindeki seyrine indirgeyen üç sektör teorisine temas edilmektedir. Üç sektör teorisinin, sektörlerin istihdam paylarını ve geçişkenliklerini temel alan yaklaşımı nedeniyle Türkiye ekonomisinin istihdam yapısı incelenmektedir. Böylelikle çalışmanın temeli, a priori bir tez ve bu tezin nicel bir araştırma yöntemi vasıtasıyla ampirik zemine dayandırılmaktadır. İlgili literatürde çoğunlukla istihdam geçişkenliklerinden ziyade istihdam yapısı üzerine odaklanıldığı görülmekte, bu nedenle sektörlerin istihdam yapıları müstakil bir biçimde ele alınmaktadır. İstihdam geçişkenliği ve geçişkenliğin yönü genellikle nitel olarak ifade edilmekte, nicel araçları kullanan analizlerde ise birtakım eksiklikler göze çarpmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye ekonomisinde yapısal dönüşüm hakkında kanaat ortaya konulmakta, üç sektör teorisi çerçevesinde, kantitatif analiz yöntemlerinden faydalanılarak iktisadi dönüşüm sürecinin seyri takip edilmektedir.

Çalışmanın metodolojisi, "istihdamda meydana gelen sektörel kaymaların yönünün tam olarak tayin edilememesi" üzerine kurulmaktadır. Yapısal dönüşüm teorileri tarafından bu yönsemenin tarım, sanayi ve hizmetler şeklinde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Bununla birlikte bu yönseme farklı kombinasyonlar halinde de ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle birbirini etkileyen değişkenlerin tam olarak belirlenememesi ve karşılıklı etkileşim, bir diğer ifadeyle hangi değişkenin bağımlı hangisinin bağımsız olduğu noktasında net bir ayrımın yapılamaması, değişkenler arasındaki ilişkiyi tek bir sistem içerisinde inceleyen bir model kullanılmasını gerektirmektedir. Bu nedenle çalışmanın analiz kısmında, makroekonomik modeller içerisinde yer alan değişkenlerin dışsal olup olmadığının tam olarak bilinmediği durumlar için kullanılan ve Sims (1980) tarafından geliştirilen VAR (Vector Autoregressive Model) model tercih edilmiştir.

Bu doğrultuda, Türkiye ekonomisinde 2006-2020 periyodunda istihdamın sektörler arasındaki değişiminin, sırasıyla tarımsal ve sınai-ileri teknolojik ürünlerin gelir talep esnekliklerini, gelir düzeyini ve son olarak toplam talepteki nispi kaymaları belirleme noktasında açıklayıcı olup olmadığı soruları üzerinde yoğunlaşılmaktadır. Ayrıca tarım sektöründen hizmetler sektörüne direkt olarak gerçekleşen niteliksiz işgücü kaymaları ve dolayısıyla prematüre hizmetleşme olgusunun ilgili dönem ve örneklem için Türkiye ekonomisi için geçerliliği araştırılmaktadır. Bu kapsamda Fisher-Clark Üç Sektör Teorisi'nden faydalanılmakta, sektörler arası istihdam geçişkenliği ve bu geçişkenlikle beraber ortaya çıkması muhtemel sonuçlar bu teori çerçevesinde incelenmektedir.

2. Üç Sektör Teorisi

Ekonomik yapı içerisinde önemli bir paya sahip olan tarım sektörü, insanların en temel ihtiyaçlarından biri olan beslenme ihtiyacını doğrudan karşılamasının yanı sıra, her toplum için temel bir amaç haline gelen ekonomik kalkınma açısından da gerekli kaynakları sağlar**.** Bununla birlikte, fiyat istikrarının sağlanması noktasında oldukça önemli bir etken olan gıda maddelerinin arzına da imkan tanır. Diğer yandan, tarım sektöründe üretilen malların ihracatı sayesinde endüstriyel ara malları ve yatırım mallarının ithalatı gerçekleştirilir. Tarımsal ihracat, döviz kaynağı sağlayarak tarım dışı sektörlere sermaye ve emek girdisi sağlama noktasında kritik bir fonksiyon üstlenir. Piyasa odaklı bir ekonominin söz konusu olduğu durumda, aşamalı bir şekilde, girişimcilik ve pazarlama kabiliyetlerinin birikimi sayesinde sanayileşme süreçlerini de kolaylaştırır. Böylelikle tarım sektöründe meydana gelen hızlı bir büyüme, sanayi sektöründe de aynı hızda bir büyümeye neden olur. Bir diğer ifadeyle, tarım sektörü; emek, sermaye ve doğal kaynak gibi üretim faktörlerini sağlayarak ve sanayi ürünleri için talep yaratarak sanayileşme sürecini destekler (Hwa, 1989).

Bununla birlikte, tarım sektörünün sanayi sektöründen sağladığı imkanlardan bağımsız olarak gelişmesi de mümkün değildir. Bu nedenle, tarım ve sanayi sektörü birbirini tamamlayan ve etkileşimde olan sektörler olarak görülür (Aydemir ve Pıçak, 2008). Tarım sektöründe, sanayi sektörü için girdi üretimi gerçekleştirilirken, sanayi sektöründe tarımsal üretimde verimliliğin arttırılması için modern tarımsal girdiler, ileri teknolojiler ve tüketim malları üretilir (Hwa, 1989). Sonuç itibariyle, tarım ve sanayi sektörlerinde meydana gelen değişimler birbirleri ile ilişkilidir. Bununla birlikte bu iki sektör arasında birçok yönden nedensellik ilişkisi söz konusudur.

Tarım ve sanayi sektörleri, ekonomik büyümeye ve istihdama katkıları bakımından farklı değerlendirmelere tabi tutulurlar. Tarım sektörüne kıyasla sanayi sektörünün üstünlüğü tezi (List, 1841), Alman Tarih Okulu tarafından geliştirilen ekonomik aşamalar teorisi literatüründe önemli bir yer tutar (Piesse ve Thirtle, 1997). Yeni teknolojiler tarafından yönlendirilen öncü sektörler kavramı yeniden popüler hale geldiğinde de (Rostow, 1971), sanayi sektörünün tarım sektörüne üstünlüğü tezi üzerinde tekrar durulmaya başlanır.

Üstünlük tezi üzerinde yeniden yoğunlaşan literatür dışında, tarım ve sanayi sektörünün yanı sıra hizmetler sektörü olarak nitelendirilen ve materyal olmayan üretimin materyal üretimden ayrıldığı üçüncül sektör tanımı ileri sürülür (Fisher, 1939). Yiyecek ve hammadde gibi materyal ürünler birincil sektörde diğer materyal üretime konu ürünler ise ikincil sektörde üretilir (Fourcroy ve Drejerska, 2019). Sonrasında gelişmekte olan bir ekonomide yapısal dönüşüm sürecinin genel seyri tespit edilir (Allan, 1933; Clark, 1940; Fisher, 1939). List (1841)'in tarım, imalat ve ticaretten oluşan üç aşaması ile Fisher (1939) tarafından geliştirilen ve Clark (1940) tarafından ampirik olarak doğrulanan birincil[1], ikincil[2] ve üçüncül sektör[3] kavramları pek çok açıdan benzerlik gösterir.

Ekonomik gelişmenin başlangıç aşamasında ekonomik yapının büyük bir bölümünü tarımsal üretim ve istihdam oluşturur. Zamanla tarımsal üretim vasıtasıyla ortaya çıkan sermaye birikimi ikincil sektöre kayar. Sanayi sektörünün ekonomik yapı içerisindeki payı tedricen artarken birincil sektörün payı aynı şekilde azalır. Artan sanayileşme ve nüfusla birlikte işgücü fazlasının tamamı sanayi sektörü tarafından istihdam edilir. Dönüm noktası olarak adlandırı-

1 Birincil sektör, genellikle tarım, madencilik ve doğal çevreyle ilişkili maden çıkarma endüstrilerini içerisine alan bir sektör olarak düşünülmektedir.

2 İkincil sektör genellikle çeşitli imalat biçimlerini ve birincil sektör ürünlerinden nihai ürün üreten aktivitelerin gerçekleştirildiği sektör olarak tanımlanmaktadır.

3 Üçüncül veya hizmetler sektörü ise bankacılık ve hukuk hizmetlerinden perakende satış, konaklama ve atık bertarafına kadar birtakım faaliyetleri bünyesinde barındırmaktadır (Schafran, McDonald, Lopez Morales, Akyelken ve Acuto, 2018).

lan bu noktadan sonra tarımsal istihdamda mutlak bir azalış görülür. Emeğin düşük verimli sektörden yüksek verimli sektöre doğru hareketi, genellikle muhtelif kanallar vasıtasıyla ekonomik büyümeyi etkiler. Tarımsal istihdamdaki azalışı takiben, atıl işgücü öncelikle sanayi sektörüne bir sonraki aşamada ise hizmetler sektörüne kayar (Binswanger, McCalla ve Patel, 2010; Mensah ve ark., 2016).

Yapısal dönüşüm süreci, tarım sektörünün istihdam ve ekonomik büyümeye katkısında meydana gelen düşüş ile ilintilidir. Bu düşüşün nedenleri ise, modern endüstriyel faaliyetler ve hizmetlerdeki genişleme, demografik geçişler ve kırsaldan kente göç gibi faktörlerdir. Ekonomik dönüşümün gerçekleşmediği ülkelerde ise yoksulluk gibi sosyoekonomik sorunlar yaygınlaşır (Lavopa ve Szirmai, 2012).

Üç sektör yaklaşımı, istihdam yapısını temel alarak, ekonomik büyümenin üç aşamasını (başlangıç, genişleme, tamamlanma) tanımlamada Jean Fourastie tarafından kullanılır. Yapısal dönüşüm, talep yapısındaki değişimle yakından ilişkilidir. İstihdam ve üretim açısından birincil üretime konu olan talep, ilk aşamada tarım sektöründe gelişmeye neden olur. Sonrasında ikincil ve üçüncül sektörlerde aynı gelişme eğilimi ortaya çıkar (Dietrich ve Krüger, 2010).

Fourastie yapısal dönüşüm süreci ve ekonomik aktivitenin sırasıyla birincil, ikincil ve üçüncül sektör tarafından domine edilmesini Maslow (1970)'un ihtiyaçlar hiyerarşisi ile ilişkilendirir. Maslow'un teorisinde ihtiyaçlar beş farklı kategoride hiyerarşik bir biçimde sınıflandırılır. Fizyolojik ihtiyaçlar hiyerarşinin en alt basamağında yer alırken, hiyerarşik piramit güvenlik, aidiyet, saygı ve kendini gerçekleştirme gibi ihtiyaçlar ile yukarı doğru devam eder (Mathes, 1981).

3. Türkiye Ekonomisinde İstihdam Yapısı

Sürdürülebilir kalkınma ve refah açısından etkin bir işgücü piyasasının varlığı vazgeçilmez bir ön koşuldur. Dolayısıyla işgücü piyasasının yapısal özelliklerinin tespiti, işgücü piyasasına yönelik politikaların belirlenmesinde ve problemlerin çözümünde kritik bir öneme sahiptir.

İstihdamın sektörlere göre dağılımı, bir ülkede sağlıklı bir ekonomik yapının varlığının ve ülkenin sosyoekonomik yönden gelişmişlik seviyesinin belirlenmesinde en önemli göstergelerden biridir. İstihdamın sektörlere göre dağılımı her ülke için birtakım farklılıklar gösterir. Bu farklılıklar göz önünde bulundurularak ülkeler "gelişmiş" ve "gelişmekte olan" olmak üzere tasnife tabi tutulur. Bir ülke ekonomisinde tarım ve sanayi sektörleri mal üreten temel sektörlerdir. Bu iki temel sektörün gelişmişlik düzeyi ile hizmetler sektörü arasında doğrusal yönde bir ilişki mevcuttur. Gelişmekte olan ülkelerde istihdamın büyük bir kısmının tarım

sektöründe yoğunlaşmış olması, sanayi sektörünün yeterince gelişmiş olmamasından kaynaklanır. Ekonomik gelişmeyle birlikte tarım sektöründeki işgücü yoğunluğunun sanayi sektörüne kayması beklenir. Sanayi sektörünün gelişimini tamamlamasını takiben hizmetler sektöründe istihdam yoğunlaşması görülür (Zaim, 1997).

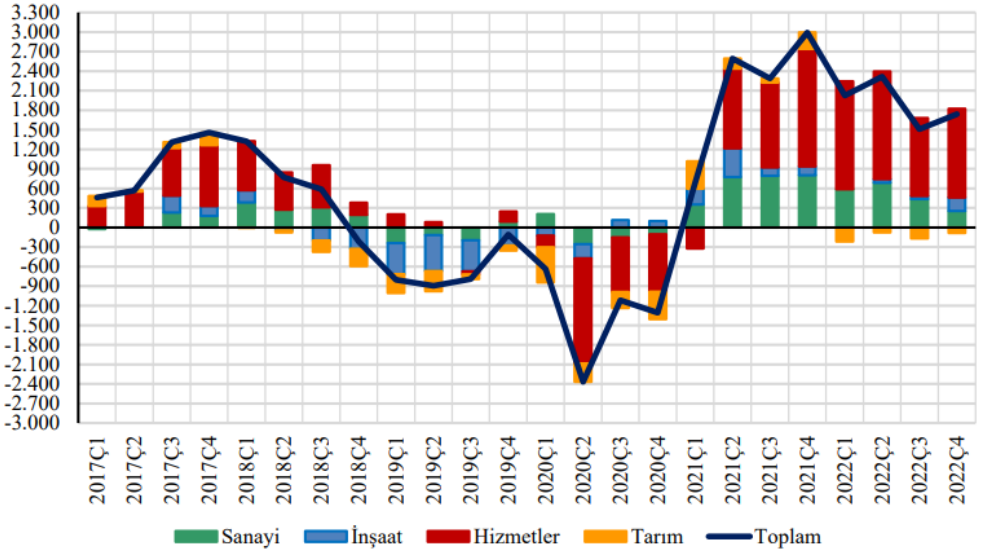
Türkiye ekonomisinde istihdamın sektörel dağılımı Tablo 1, sektörel istihdam artışları ve yoğunlaşmalar Grafik 1 ve Grafik 2 üzerinden takip edilebilmektedir.

Tablo 1 . İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)

Yıl	**2005**	**2010**	**2015**	**2020**	**2022**
Tarım	25.5	23.3	20.6	17.7	15.8
Sanayi	21.6	21.1	20.0	20.6	21.7
İnşaat	5.6	6.6	7.2	5.7	6.0
Hizmetler	47.3	49.1	52.2	55.9	56.5

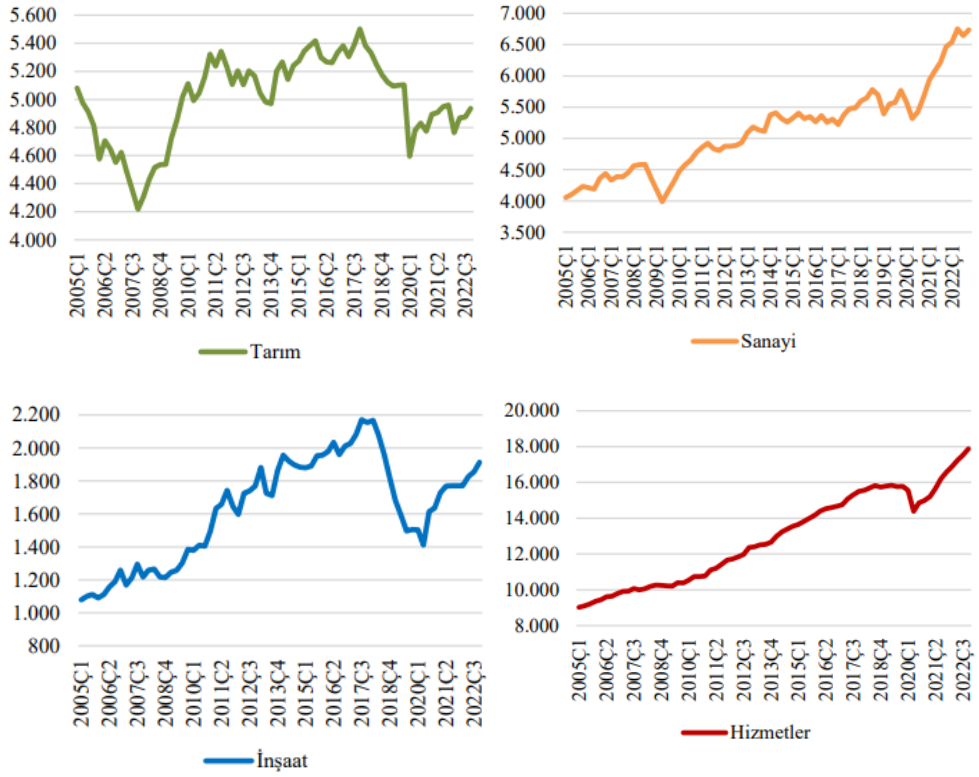
Not: İktisadi faaliyet kolları NACE Rev.2 esas alınmıştır.
Kaynak : T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı

Türkiye ekonomisinde yıllar itibariyle, özellikle tarım sektörü istihdamında azalma, hizmetler sektörü istihdamında ise artış meydana gelmiştir. Sanayi istihdamının toplam sektör içerisindeki payının son yıllarda kayda değer bir artış veya azalış göstermediği de Tablo 1'de görülmektedir.



Şekil 1. Sektörlerin Toplam Net İlave İstihdama Katkıları (Yıllık, Bin Kişi).
Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Şekil 1 Türkiye ekonomik yapısını oluşturan sektörlerin istihdama ilave katkılarını göstermektedir. Buna göre son beş yıl göz önünde bulundurulduğunda, istihdama en fazla katkıda bulunan sektörün hizmetler sektörü olduğu görülmektedir. Hizmetler sektörüne inşaat da dahil edildiğinde bu katkı daha belirgin hale gelmektedir. İstihdama katkı büyüklüğü bakımından diğer sektörler ise sırasıyla sanayi ve tarım sektörleridir. Türkiye ekonomisinde ilgili dönemde istihdam artışına, nitelikli işgücü ihtiyacının sanayi sektörüne nazaran daha düşük olduğu hizmetler sektörünün neden olduğu görülmektedir. Tarım sektöründe belirli yıl ve çeyreklerde yaşanan istihdam kaybı da dikkat çekmektedir. Covid-19 pandemisinin gerçekleştiği zaman periyodunda ise hemen hemen hiçbir sektörün istihdam düzeyinde kayda değer bir artış gerçekleşmediği görülmektedir.



Şekil 2. Sektörel İstihdam Değişimleri (MEA, Bin Kişi)
Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Şekil 2 sektörel istihdam değişimlerini göstermektedir. Tarım sektörü istihdam değişiminin mevsimsel etkilere maruz kaldığı göz önünde bulundurulsa bile ilgili periyot için istihdamda kayda değer pozitif bir artışın yalnızca 2007-2010 yılları arasında gerçekleştiği görülmektedir. Bu nedenle tarım sektörünün istihdam yaratma kabiliyeti noktasında diğer sektörlere nazaran daha sınırlı olduğu ifade edilebilir. Genel itibariyle diğer sektörlerin istihdam değişimleri noktasında pozitif bir trende sahip oldukları, özellikle sanayi ve hizmetler sektörünün istihdam artışında lokomotif sektörler olduğu görülmektedir.

4. Ekonometrik Yöntem ve Veri Seti

4.1. Durağanlık Analizi

Zivot ve Andrews (1992) tarafından, Perron (1989)'un dışsal kırılma noktası varsayımı eleştirilerek, alternatif hipotez altında trend fonksiyonunda tahmini bir kırılmaya izin veren yeni bir birim kök test prosedürü geliştirilmiştir. Zivot-Andrews birim kök testinde, Model A (eşitlik 1.1) düzeyde tek kırılmaya izin veren, Model B (eşitlik 1.2) eğimde tek kırılmaya izin veren ve Model C (eşitlik 1.3) hem eğimde hem de düzeyde tek kırılmaya izin veren üç model kullanılmaktadır.

$$\Delta Y_t = \mu + \alpha y_{t-1} + \beta t + \theta_1 DU_t(\lambda) + \sum_{i=1}^{k} d_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \qquad (1.1)$$

$$\Delta Y_t = \mu + \alpha y_{t-1} + \beta t + \xi_1 DT_t(\lambda) + \sum_{i=1}^{k} d_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \qquad (1.2)$$

$$\Delta Y_t = \mu + \alpha y_{t-1} + \beta t + \theta_1 DU_t(\lambda) + \xi_1 DT_t(\lambda) + \sum_{i=1}^{k} d_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \qquad (1.2)$$

Eşitlik (1.1) sabitte kırılmayı, eşitlik (1.2) trendde kırılmayı, eşitlik (1.3) ise hem sabitte hem düzeyde kırılmayı ifade etmektedir. $\varepsilon_t, (t = 1,2, \dots, T)$ otokorelasyonsuz, normal dağılan hata terimini temsil etmektedir. *TB* kırılma noktası olup $\lambda = TB/T, \lambda \in [0.15, 0.85]$ şeklindedir. Eşitlik (1.1) ve (1.2)'de yer alan gölge değişkenler;

$$DU_t(\lambda) = \begin{cases} 1, & t > TB \\ 0, & diğer\ durum \end{cases}$$

$$DT_t(\lambda) = \begin{cases} t - TB, & t > TB \\ 0, & diğer\ durum \end{cases}$$

şeklinde tanımlanmaktadır**.** Zivot ve Andrews (1992) testinde hipotezler α katsayısının anlamlılığı üzerine kurulmaktadır. Temel hipotez; seri yapısal kırılma olmadan birim köklü, alternatif hipotez ise; seri tek kırılma ile durağan şeklinde ifade edilmektedir. T-istatistiğinin tablo değerinden büyük olduğu durumda temel hipotez reddedilmektedir. Bu durumda α katsayısının anlamsız olduğu, bir diğer ifadeyle serinin durağan olduğu sonucuna varılmaktadır.

4.2. VAR Modeli

VAR modelleri makroekonomik modellerde kullanılan değişkenlerin dışsal olup olmadığının tam olarak bilinmediği durumlarda kullanılmaktadır. Sims (1980) tarafından geliştirilen VAR modeli, eldeki bütün değişkenleri birlikte değerlendiren bir sistem içerisinde incelemektedir. Modelde kullanılan değişkenler arasında tam olarak içsel ve dışsal değişken ayrımının yapılması söz konusu olmamaktadır (Özgen ve Güloglu, 2004).

Y_t ve Z_t gibi iki zaman serisinin yer aldığı bir modelde Y_t serisinin zaman içerisindeki hareketinin, Z_t serisinin şimdiki ve geçmiş değerlerinden, aynı şekilde Z_t serisinin zaman içerisindeki hareketinin de, Y_t serisinin şimdiki ve geçmiş değerlerinden etkilendiği varsayıldığında, iki değişkenli basit bir sistem;

$$y_t = b_{10} - b_{12}z_t + \gamma_{11}y_{t-1} + \gamma_{12}z_{t-1} + \varepsilon_{yt} \tag{1.4}$$

$$z_t = b_{20} - b_{21}y_t + \gamma_{21}y_{t-1} + \gamma_{22}z_{t-1} + \varepsilon_{zt} \tag{1.5}$$

şeklinde ifade edilmektedir. Burada, y_t ve z_t'nin durağan olduğu ε_{yt} ve ε_{zt}'nin sırasıyla σ_y ve σ_z standart sapmalarıyla birlikte white noise (beyaz gürültü) olduğu, ve $\{\varepsilon_{zt}\}$'nin ilişkisiz beyaz white noise hata terimleri olduğu varsayılmaktadır.

Modelde kullanılan her bir değişken, kendisinin ve modelde yer alan diğer değişkenlerin geçmiş değerlerinin bir fonksiyonudur. Çalışmamızla paralel olarak üç değişkenli otoregresif model;

$$\begin{bmatrix} PRM \\ SCN \\ TRT \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} C_1 \\ C_2 \\ C_3 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \alpha_{11}(L) & \alpha_{12}(L) & \alpha_{13}(L) \\ \alpha_{21}(L) & \alpha_{22}(L) & \alpha_{23}(L) \\ \alpha_{31}(L) & \alpha_{32}(L) & \alpha_{33}(L) \end{bmatrix} \begin{bmatrix} PRM_{t-1} \\ SCN_{t-1} \\ TRT_{t-1} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} e_{1t} \\ e_{2t} \\ e_{3t} \end{bmatrix} \tag{1.6}$$

4.3. Nedensellik Testi

VAR modelinde değişkenler arasında nedensellik testlerinin uygulanabilmesi için bütün değişkenlerin durağan olması gerekmektedir (Enders, 1995). Tüm değişkenlerin durağan olması halinde standart F-testi ile nedensellik ilişkisi tespit edilebilmektedir. Granger nedensellik testi aşağıdaki regresyonların tahmini vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir (Tarı, 2002)**.**

$$Y_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^{n} \beta_i X_{t-i} + \sum_{i=1}^{n} \alpha_i Y_{t-i} + u_i \quad (1.7)$$

$$X_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^{} \alpha_i Y_{t-i} + \sum_{i=1}^{} \beta_i X_{t-i} + u_i \quad (1.8)$$

4.4. Etki Tepki Fonksiyonları

Etki tepki analizi bir değişkende meydana gelecek rastgele bir şokun sistemdeki diğer değişkenler üzerindeki etkisini analiz etmekte ve böylelikle ekonomik politikalara yön verme noktasında önemli bir fonksiyon üstlenmektedir. Hareketli ortalama vektörü (VMA) notasyonu Sims (1980)'in yönteminde şokların VAR sisteminde yer alan değişkenler üzerindeki etkilerinin zaman yolunun çizilmesine imkan tanımaktadır.

Etki tepki fonksiyonu iki değişkenli VAR matris formunda ifade edildiğinde,

$$\begin{bmatrix} y_t \\ z_t \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \alpha_{01} \\ \alpha_{02} \end{bmatrix} + \begin{pmatrix} \alpha_{11} & \alpha_{12} \\ \alpha_{21} & \alpha_{22} \end{pmatrix} \begin{bmatrix} y_{t-1} \\ z_{t-1} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} e_{1t} \\ e_{2t} \end{bmatrix}$$

hareketli ortalama sunumu $\{\varepsilon_{yt}\}$ ve $\{\varepsilon_{zt}\}$ serileri açısından özet formda,

$$x_t = \mu + \sum_{i=0}^{\infty} \Phi_i \varepsilon_{t-1} \quad (1.9)$$

yazılabilmektedir.

4.5. Varyans Ayrıştırması

VAR modelinde hareketli ortalamalardan elde edilen varyans ayrıştırması değişkenlerin kendilerinde ve diğer değişkenlerde meydana gelen şokların kaynaklarını yüzde şeklinde ifade etmektedir. Değişkenlerde meydana gelecek bir değişimin yüzde kaçının kendisinden, yüzde kaçının diğer değişkenlerden kaynaklandığını göstermektedir. Bir değişkende meydana gelen değişimlerin büyük bir bölümünün kendisine verilen şoklardan kaynaklanması halinde, ilgili değişkenin dışsal olarak hareket ettiği söylenmektedir. Varyans ayrıştırması değişkenler arasındaki nedensellik ilişkilerinin derecesi konusunda da bilgi vermektedir (Enders, 1995).

Veri Seti

Çalışmada, Türkiye için 2006-1-2020-4 dönemi baz alınarak, tarım, sanayi ve hizmetler sektörlerinin istihdam verileri kullanılmıştır. Analiz için sektörel istihdamın dönemsel değişimlerinin elde edilmesine yönelik birtakım dönüşümler uygulanmıştır. Böylelikle sektörel istihdam büyüme serileri ile analizler gerçekleştirilmiştir.

Tablo 1. Değişkenler		
Değişken	**Tanım**	**Kaynak**
TRM	Mevsimsel Etkiden Arındırılmış Birincil Sektör İstihdam Değişimi	OECD
SNY	Mevsimsel Etkiden Arındırılmış İkincil Sektör İstihdam Değişimi	OECD
HZMT	Mevsimsel Etkiden Arındırılmış Üçüncül Sektör İstihdam Değişimi	OECD

6. Bulgular

Tablo 2, Zivot ve Andrews (1992) yapısal kırılmalı birim kök test sonuçlarını göstermektedir. Model A (Sabit) sonuçlarına göre TRM, SNY ve HZMT değişkenlerinin "yapısal kırılma olmadan birim köklü" olduğunu ifade eden temel hipotez %5 hata payında reddedilmiştir. Model A sonuçlarına göre her üç değişken de bir yapısal kırılmalı ve düzeyde durağandır.

Tablo 2. Zivot and Andrews (1992) Yapısal Kırılmalı Birim Kök Test Sonuçları				
Seri	**Model A**	**TB1**	**Model C**	**TB1**
TRM	-8.1508**	[2009Q3]	-8.2225***	[2011Q2]
SNY	-7.9970***	[2009Q3]	-8.7906***	[2009Q3]
HZM	-10.2504**	[2018Q2]	-10.1421*	[2018Q2]
Zivot Andrews kritik değerler [-5.34, -4.93, -4.58] Model A, [-5.57, -5.08, -4.82] Model B				

Granger Nedensellik Testi bulgularına göre; tarım sektörü istihdam değişimi ile sanayi sektörü istihdam değişimi arasında çift yönlü, tarım sektörü istihdam değişimi ile hizmet sektörü istihdam değişimi arasında, tarım sektöründen hizmetler sektörüne doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi bulunmaktadır.

Tablo 3. Granger Nedensellik Testi Sonuçları		
Değişkenler	**Ki-kare Test İstatistiği**	**Nedensellik**
SNY-TRM	3.124633*	Mevcut
TRM-SNY	4.831922**	Mevcut
HZMT-TRM	1.007041	Mevcut Değil
TRM-HZMT	9.116231***	Mevcut
HZMT-SNY	0.457808	Mevcut Değil
SNY-HZMT	0.098671	Mevcut Değil

Tarım sektörü istihdam değişiminin bir dönem (çeyrek) gecikmesi ile sanayi sektörü istihdam değişimi ve hizmet sektörü istihdam değişimi arasında sırasıyla %5 ve %1 hata paylarında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki söz konusudur. Bir dönem gecikmeli tarım

sektörü istihdam değişiminde meydana gelen %1'lik bir artış; sanayi sektörü istihdam değişimi üzerinde yaklaşık %0,32'lik, hizmet sektörü istihdam değişimi üzerinde %0,28'lik bir artışa neden olmaktadır. Bir dönem gecikmeli sanayi sektörü istihdam değişiminde meydana gelen %1'lik bir artış ise tarım sektörü istihdam değişimi üzerinde %0,22'lik bir artışa neden olmaktadır. VAR Model tahmin sonuçlarından elde edilen bulgular Granger Nedensellik Testi bulgularıyla örtüşmektedir.

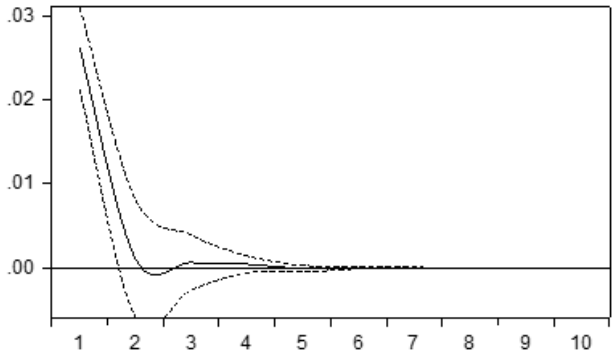
Tablo 2. VAR Modeli

	TRM	**SNY**	**HZMT**
TRM (-1)	0.031718 [0.24052]	0.318646 [2.19816]**	0.281375 [3.01931]***
SNY(-1)	0.221607 [1.76766]*	-0.082566 [-0.59913]	-0.027829 [-0.31412]
HZMT (-1)	-0.184054 [-1.00351]	0.136415 [0.67661]	-0.236417 [-1.82402]*
Constant	-0.000399 [-0.10866]	0.004914 [1.21767]	0.008989 [3.46469]***

Not: Parantez içinde t-istatistik değerleri ye almaktadır. *** %1, **%5 ve *%10 hata payında istatistiksel olarak anlamlılığı ifade etmektedir. Gecikme uzunluğu AIC (Akaike bilgi kriteri), FPE (Final prediction error) ve LR (Sequential Modified LR Test) istatistikleri tarafından 1 olarak belirlenmiştir.

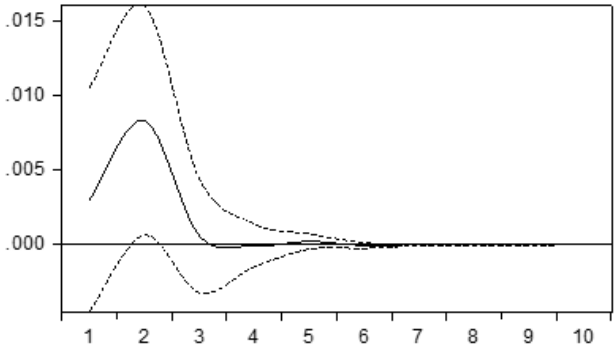
Aşağıda yer alan grafiklerde, tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen "bir standart hatalık" şok karşısında şokun ortaya çıktığı değişken ve diğer değişkenlerin tepkileri gösterilmiştir. Grafiklerdeki kesikli çizgiler "bir" standart hatalık güven sınırlarını, düz çizgiler ise nokta tahminleri ifade etmektedir.

Şekil 3'te ilgili dönemde, tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen bir standart hatalık şokun kendisi üzerinde nasıl bir değişmeye neden olduğu gösterilmektedir. Şokun başlangıçta tarım sektörü istihdam değişimi üzerinde negatif bir yönsemeye neden olduğu (yatay eksenin üzerinde) ikinci dönem sonrasında ise negatif etkinin azalarak inişli çıkışlı bir seyirle yaklaşık beşinci dönemde sönümlendiği görülmektedir.



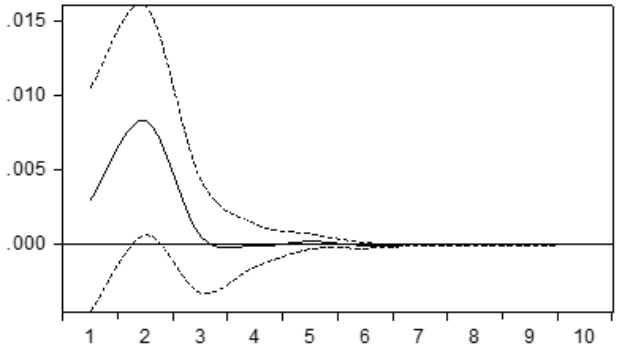
Şekil 3. TRM Değişkeninin Kendisine Verilen Bir Std. Hatalık Şoka Tepkisi

Şekil 4'te tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen bir standart hatalık şokun sanayi sektörü istihdam değişiminde nasıl bir değişmeye neden olduğu gösterilmektedir. Şokun başlangıçta sanayi sektörü istihdam değişimi üzerinde pozitif bir yönsemeye, ikinci dönem sonrasında ise etkinin negatif bir yönsemeye neden olduğu görülmektedir. Üçüncü dönem sonrasında negatif etkinin inişli çıkışlı bir seyirle yaklaşık dördüncü dönemde sönümlendiği görülmektedir. Sektörel istihdam değişimlerinin yer aldığı Grafik 2 incelendiği takdirde, tarım sektöründe istihdam değişiminin belirli zaman dilimleri haricinde negatif bir trende sahip olduğu görülmektedir. Bu durumda tarım sektörü istihdam değişimine verilen bir std hatalık şok, negatif bir şok olarak değerlendirilebilir. Bir diğer ifadeyle tarım istihdamında meydana gelen negatif bir değişim halinde, yani şok neticesinde artık tarım sektöründe istihdam edilemeyen işgücü, sanayi sektörüne kaymaktadır. Bu noktada mevzubahis sektörel istihdam kaymasının mevsimsel bir boyut arz ettiği de söylenebilir. Ancak bulgular bu tür bir yorumun gerçekleştirilmesi için yeterli değildir.



Şekil 4. SNY Değişkeninin TRM Değişkenine Verilen Bir Std. Hatalık Şoka Tepkisi

Şekil 5'te tarım sektörü istihdam değişiminde meydana gelen bir standart hatalık şokun hizmetler sektörü istihdam değişiminde nasıl bir değişime neden olduğu gösterilmektedir. Şokun başlangıçta hizmetler sektörü istihdam değişimi üzerinde pozitif bir yönsemeye, sanayi sektörü istihdam değişimi üzerinde olduğu gibi ikinci dönem sonrasında etkinin negatif bir yönsemeye neden olduğu görülmektedir. Üçüncü dönem sonrasında ise negatif etkinin azalan bir seyirle yaklaşık beşinci dönemde sönümlendiği görülmektedir. Sektörlerin istihdam değişimlerinin yer aldığı Şekil 2 göz önünde bulundurulduğunda, Şekil 4 için gerçekleştirilen yorumlar bu noktada da geçerliliğini korumaktadır.



Şekil 5. HZMT Değişkeninin TRM Değişkenine Verilen Bir Std. Hatalık Şoka Tepkisi

Tablo 4.'e göre; yedi gecikmeli tarım sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %94,10, sanayi sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %4,19 ve son olarak hizmet sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %1,17 oranında tarım sektörü istihdam değişimindeki şoklardan kaynaklanmaktadır.

Tarım sektöründe meydana gelen istihdam değişimi üzerinde hizmetler sektörüne kıyasla sanayi sektörü istihdam değişimleri daha kritik bir rol oynamaktadır. Bu durum, bir nevi yapısal dönüşüm sürecinin tersine işleme durumudur. Sanayi ile tarım sektörü istihdam değişimi değişkenleri arasındaki çift taraflı nedensellik bu bulguyu destekler niteliktedir. Bir diğer ifadeyle, sanayi sektöründe zamanla ortaya çıkan atıl işgücünün hizmetler sektörüne kıyasla daha büyük bir bölümü tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Tarım ve sanayi sektörleri arasında işgücü mobilitesi, hizmetler sektörüyle karşılaştırıldığında daha fazladır.

On dönemlik genel ortalamalar baz alındığında, tarım sektörü istihdam değişiminin kendisi üzerindeki etkisi %94,71, sanayi sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %3,77 ve son olarak hizmet sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %1,50'dir.

Tablo 4. TRM Değişkeni – Varyans Ayrıştırması			
Dönem	**TRM**	**SNY**	**HZMT**
Q1	100,0000	0,000000	0,000000
Q2	94,31084	4,203546	1,485619
Q3	94,12175	4,194761	1,683487
Q4	94,10591	4,192900	1,701191
Q5	94,10361	4,195085	1,701301
Q6	94,10344	4,195230	1,701328
Q7	94,10341	4,195244	1,701350
Q8	94,10340	4,195244	1,701353
Q9	94,10340	4,195244	1,701353
Q10	94,10340	4,195244	1,701353
Ortalama	94,71592	3,77625	1,507834

Tablo 5'e göre; yedi gecikmeli tarım sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %8,68, sanayi sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %90,26 ve son olarak sekiz gecikmeli hizmet sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %1,04 oranında sanayi sektörü istihdam değişimindeki şoklardan kaynaklanmaktadır. Tablo 4 yorumlarında bahsedildiği üzere, tarım ve sanayi sektörleri arasındaki çift yönlü nedensellik Tablo 5'te yer alan bulguları desteklemektedir.

On dönemlik genel ortalamalar baz alındığında, sanayi sektörü istihdam değişiminin kendisi üzerindeki etkisi %91,16, tarım sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %7,93 ve son olarak hizmet sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %0,90'dır.

Tablo 5. SNY Değişkeni – Varyans Ayrıştırması			
Dönem	**TRM**	**SNY**	**HZMT**
Q1	1,112838	98,88716	0,000000
Q2	8,705360	90,63947	0,655173
Q3	8,684572	90,30002	1,015411
Q4	8,681840	90,27142	1,046743
Q5	8,686260	90,26579	1,047947
Q6	8,686449	90,26560	1,047947
Q7	8,686463	90,26557	1,047969
Q8	8,686463	90,26556	1,047974
Q9	8,686463	90,26556	1,047974
Q10	8,686463	90,26556	1,047974
Ortalama	7,930317	91,16917	0,900511

Tablo 6'ya göre; sekiz gecikmeli tarım sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %12,67, sanayi sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %6,5 ve son olarak yedi gecikmeli hizmet sektörü istihdam değişiminin öngörü hatasının varyansı %80,82 oranında hizmet sektörü istihdam değişimindeki şoklardan kaynaklanmaktadır. Tarım ve hizmetler sektörü arasında tarımdan hizmetlere doğru tek yönlü nedensellik bu bulguları destekler niteliktedir. Hizmetler sektöründe meydana gelen istihdam değişimleri, sanayi sektörüne kıyasla tarım sektörü istihdam değişimleri tarafından daha fazla açıklanmaktadır. Bir diğer ifadeyle, tarım sektöründe ortaya çıkan atıl işgücü sanayi sektöründekine nazaran hizmetler sektörünü daha fazla tercih etmektedir. Bu bulgu prematüre hizmetleşme olgusunu ilgili dönem ve örneklem için doğrulamaktadır Hizmetler sektörü, tarım sektöründen ayrılan işgücü için son durak niteliğindedir. Hizmetler sektörü istihdam değişimlerinin diğer sektörlerdeki istihdam değişimlerini açıklama gücü diğer sektörlerinkine nazaran daha düşüktür. Bu bulgu, hizmetler sektöründe ortaya çıkan atıl işgücünün tekrar hizmetler sektöründe istihdam edildiğini göstermektedir.

Tablo 6. HZMT Değişkeni – Varyans Ayrıştırması

Dönem	**TRM**	**SNY**	**HZMT**
Q1	1,057658	5,650746	93,29160
Q2	12,26216	5,537337	82,20050
Q3	12,62827	6,449846	80,92188
Q4	12,67295	6,497972	80,82908
Q5	12,67123	6,500019	80,82875
Q6	12,67133	6,499979	80,82869
Q7	12,67142	6,500018	80,82856
Q8	12,67143	6,500028	80,82855
Q9	12,67143	6,500028	80,82855
Q10	12,67143	6,500028	80,82855
Ortalama	11,46493	6,3136	82,22147

On dönemlik genel ortalamalar baz alındığında, hizmet sektörü istihdam değişiminin kendisi üzerindeki etkisi %82,22, tarım sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %11,46 ve son olarak sanayi sektörü istihdam değişimi üzerindeki etkisi %6,31'dir.

SNY ve HZMT değişkenlerinin varyans ayrıştırma tabloları birlikte incelendiğinde, sanayi ve hizmet sektörlerindeki istihdam değişimlerinde tarım sektörü istihdam değişiminin rolüne odaklanılmalıdır. Tablo 5 ve Tablo 6'daki veriler ışığında, tarım sektöründeki istihdam değişiminin hizmetler sektöründeki istihdam değişimini sanayi sektörüne nazaran daha fazla açıkladığı, etkisinin olduğu görülmektedir. Bu noktada, tarım sektörü istihdam değişimleri

daha çok hizmetler sektörü tarafından absorbe edilmektedir. Sonuç olarak bu durum prematüre hizmetleşme olgusunun Türkiye ekonomisi için ilgili dönemde şüphelenilmesi gereken bir olgu niteliğinde olduğunu göstermektedir.

Sonuç

Son yıllarda Türkiye'de, gerek istihdamın sektörel dağılımı gerek sektörlerin GSYİH içerisindeki paylarına bakıldığında, birincil sektör olarak ifade edilen tarım sektörü istihdamında dramatik bir düşüş kaydedildiği görülür. Bununla birlikte tarım sektörünün milli gelire katkısı yıllar itibariyle azalış gösterir. Sanayi ve hizmetler sektöründe, zaman içerisinde meydana gelen değişimler dikkate alındığında, sanayi sektöründe istihdam ve milli gelire katkı noktasında kayda değer bir artış veya azalış meydana gelmemekle birlikte hizmetler sektörü diğer iki sektörden pozitif bir biçimde ayrışır.

Sektörlerin makro göstergeler açısından takip ettiği sırasıyla; sürekli azalan, istikrarlı ve sürekli artan bu eğilimlerin temel nedenlerinden biri, sektörler arasında işgücü transferine neden olan istihdam yaratma farklılıkları ve kabiliyetleridir. İşgücü transferlerinin, diğer bir ifadeyle istihdam değişimlerinin temelinde de özellikle tarım sektöründe mevcut olan gizli işsizlik olgusu yatar. Emek yoğun üretim sürecini müteakip, teknoloji kullanımının yaygınlaşması tarım sektöründe verimliliği arttırırken, emek faktörünün marjinal ürününü ortalama ürünün altına düşürür. Yapısal dönüşüm teorilerinde ileri sürülen yönsemeye göre, tarım sektöründe ortaya çıkan gizli işsiz yığının, önce sanayi sektörüne sonra hizmetler sektörüne doğru kayması beklenir. İşgücünün niteliğe göre tasnifi bu noktada hareketin yönünü belirleyen ana unsurdur. Tarım sektöründeki gizli işsiz yığının niteliksiz olarak sınıflandırılması nedeniyle, bu yığının sanayi sektöründe istihdam edilmesi hizmetler sektörüne kıyasla daha zordur. Bir diğer ifadeyle hizmetler sektörü, istihdam yaratma kabiliyeti açısından niteliğe sanayi sektörüne nazaran daha az duyarlıdır. Bu nedenle niteliksiz işgücü, tarım sektöründen direkt hizmetler sektörüne doğru kayar.

Yapısal dönüşüm teorileri tarafından öne sürülen, sektörlerin milli gelir içerisindeki paylarının tarım sektöründen önce sanayi sektörüne, sanayi sektörünün ardından da hizmetler sektörü lehine değişeceği argümanı bu çalışmanın ana sorunsallarından biridir. Bu çerçevede ilgili dönemde Türkiye ekonomisi için araştırma boyunca ifade edilen yönsemenin aynıyla gerçekleşmiş olduğu yönünde bir bulgu ortaya konamamıştır. Sanayi sektörüne nazaran hizmetler sektöründe meydana gelen istihdam değişimlerinin tarım sektöründeki istihdam değişimleri tarafından daha fazla açıklanmış olması bu durumu açıklar niteliktedir. İlgili dönemde Türkiye ekonomisi için yönsemenin tarım sektöründen hizmetler sektörüne doğru ger-

çekleştiği görülmektedir. Bu bulgu ışığında, ilgili dönemde Türkiye ekonomisi için prematüre hizmetleşme olgusu da geçerlilik kazanmaktadır.

Ayrıca ilgili dönemde Türkiye ekonomisi için tarımsal ürünlerin gelir talep esnekliklerinin sınai ve ileri teknolojik ürünlerinin esnekliklerine kıyasla daha düşük olduğu araştırma bulguları tarafından desteklenmektedir. Her koşulda tarım sektörü istihdamı azalmakta, istihdam kaymaları veya işgücü transferleri sanayi ve hizmetler sektörü lehine gerçekleşmektedir. Bununla birlikte tarım ve sanayi sektörlerindeki istihdam değişimleri arasındaki çift taraflı nedensellik, ilgili dönemde Türkiye ekonomisinde gelir artışıyla birlikte toplam talebin teknoloji yoğun ürünlerin üretildiği sanayi sektörüne kaydığını göstermektedir.

Hizmetler sektörü tarım ve sanayi sektörlerine kıyasla verimliliğin ve milli gelire katkının daha sınırlı olduğu bir sektördür. Pandemi ve savaş gibi son yıllarda tecrübe edilen birtakım yapısal kırılmalar, bireylerin ve devletlerin kaderinin tayin edilmesi noktasında tarım ve sanayi sektörlerinin hayati bir önemi haiz olduğunu göstermiştir. Yine bu noktada gıda arzı güvenliği ve katma değerli üretimin kritik fonksiyonlarının yeniden ön plan çıkması, ekonomilerin kendi kendine yeterliliği olgusunun tekrar gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu bağlamda ilgili dönemde Türkiye ekonomisinde, sektörler arası istihdam geçişkenliğinin yönünün hizmetler sektörü lehine gerçekleşmesi büyük bir problem olarak görülmektedir.

Türkiye ekonomisinde sanayi sektörü, istihdam yapısı, verimlilik ve nitelik olmak üzere iki sac ayağı üzerinde bulunmaktadır. Tarım sektöründe ortaya çıkan atıl işgücünün sanayi sektörünün ihtiyaçları doğrultusunda eğitilmesi katma değerli üretim noktasında beşeri sermayenin üretime koşulması gerekmektedir. Bu kapsamda mesleki eğitim veren kurumların yaygınlaştırılması, sektörde faaliyet gösteren firmaların bu tür organizasyonları finanse etmeleri, ekonomik faaliyet içerisinde bir aktör olarak bulunan devletin de bu doğrultuda teşvikleri yoğunlaştırması gerekmektedir.

Kaynakça

Allan, G. B. F. (1933). Capital and the Growth of Knowledge. *The Economic Journal, 43*(171), 379-389. doi:10.2307/2224281

Aryeetey, E., & Moyo, N. (2012). Industrialisation for Structural Transformation in Africa: Appropriate Roles for the State. *Journal of African Economies, 21*(suppl_2). Retrieved from https://EconPapers.repec.org/RePEc:oup:jafrec:v:21:y:2012:i:suppl_2:p:-ii85

Aydemir, C., & Pıçak, M. (2008). Ekonomik Gelişme Sürecinde Tarım-Sanayi İlişkilerinin Sektörler Arası Bütünleşmeye Etkileri. *D.Ü. Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi* (10), 129-147. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/787179

Binswanger, H., McCalla, A., & Patel, P. (2010). Structural Transformation and African Agriculture. *Global Journal of Emerging Market Economies, 2*, 113-152. doi:10.1177/097491011000200203

Chenery, B. (1960). Patterns of Industrial Growth. *The American Economic Review, 50*(4), 624-654. Retrieved from http://www.jstor.org/stable/1812463

Clark, C. (1940). *The Conditions of Economic Progress*: Macmillan and Company, limited.

Dietrich, A., & Krüger, J. J. (2010). Long-run sectoral development: Time-series evidence for the German economy. *Structural Change and Economic Dynamics, 21*(2), 111-122. doi:https://doi.org/10.1016/j.strueco.2009.11.009

Dura, C. (2009). Ekonomide "Yapı" Nedir, Neden Önemlidir? (I) Retrieved from https://www.turansam.org/makale.php?id=258

Enders, W. (1995). *Applied econometric time series*. New York Brisbane: John Wiley & Sons.

Fisher, A. G. B. (1939). PRODUCTION, PRIMARY, SECONDARY AND TERTIARY. *Economic Record, 15*(1), 24-38. doi:https://doi.org/10.1111/j.1475-4932.1939.tb01015.x

Fourcroy, E., & Drejerska, N. (2019). AGRICULTURAL EMPLOYMENT TRANSFORMATION IN FRANCE. *Annals of the Polish Association of Agricultural & Agribusiness Economists, 21*(2), 59-68. doi:10.5604/01.3001.0013.2070

Hwa, E.-C. (1989). The Contribution of Agriculture to Economic Growth: Some Empirical Evidence. In J. G. Williamson & V. R. Panchamukhi (Eds.), *The Balance between Industry and Agriculture in Economic Development: Proceedings of the Eighth World Congress of the International Economic Association, Delhi, India* (pp. 106-126). London: Palgrave Macmillan UK.

Kuznets, S. S. (1966). *Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread*: Yale University Press.

Lavopa, A., & Szirmai, A. (2012). *Industrialization, employment and poverty*. Retrieved from https://EconPapers.repec.org/RePEc:unm:unumer:2012081

List, F. (1841). *"Das" nationale System der politischen Oekonomie*: Cotta.

Maslow, A. H. (1970). *Motivation and Personality*: Harper & Row.

Mathes, E. W. (1981). Maslow's Hierarchy of Needs as a Guide for Living. *Journal of Humanistic Psychology, 21*(4), 69-72. doi:10.1177/002216788102100406

Mensah, J. T., Adu, G., Amoah, A., Abrokwa, K. K., & Adu, J. (2016). What Drives Structural Transformation in Sub-Saharan Africa? *African Development Review, 28*(2), 157-169. doi:https://doi.org/10.1111/1467-8268.12187

Özgen, F. B., & Güloglu, B. (2004). Türkiye'de iç borçların iktisadi etkilerinin VAR tekniğiyle analizi.

Page, J. (2012). Can Africa Industrialise?†. *Journal of African Economies, 21*(suppl_2), ii86-ii124. doi:10.1093/jae/ejr045

Perron, P. (1989). The great crash, the oil price shock, and the unit root hypothesis. *Econometrica: journal of the Econometric Society*, 1361-1401.

Piesse, J., & Thirtle, C. (1997). Sector-Level Efficiency and Productivity in Hungarian Primary, Secondary, and Tertiary Industries, 1985–1991. *Eastern European Economics, 35*(4), 5-39. doi:10.1080/00128775.1997.11648628

Prebisch, R. (1962). *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*: UN.

Rostow, W. (1971). *The Stages of Economic Growth* (2nd ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

Schafran, A., McDonald, C., Lopez Morales, E., Akyelken, N., & Acuto, M. (2018). Replacing the services sector and three-sector theory: urbanization and control as economic sectors. *Regional Studies, 52*(12), 1708-1719. doi:10.1080/00343404.2018.1464136

Sims, C. A. (1980). Macroeconomics and Reality. *Econometrica, 48*(1), 1-48. doi:10.2307/1912017

Singer, H. W. (1950). The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries. *The American Economic Review, 40*(2), 473-485. Retrieved from http://www.jstor.org/stable/1818065

Syrquin, M., & Chenery, H. (1989). Three Decades of Industrialization. *The World Bank Economic Review, 3*(2), 145-181. Retrieved from http://www.jstor.org/stable/3989891

Tarı, R. (2002). Ekonometri (2. Basım). *İstanbul: Alfa Yayınları, 376*.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023-I). İşgücü Piyasasındaki Gelişmelerin makro Analizi. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/06/Isgucu_Piyasasindaki_Gelismelerin_Makro_Analizi_2023_I.pdf

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. Çevresel Göstergeler, İstihdamın Sektörel Dağılımı. https://cevreselgostergeler.csb.gov.tr/istihdamin-sektorel-dagilimi-i-85697

Timmer, C., & Akkus, S. (2008). The Structural Transformation as a Pathway Out of Poverty: Analytics, Empirics and Politics. *Center for Global Development, Working Papers*. doi:10.2139/ssrn.1213154

Yakışık, H., & Fikirli, Ö. (2015). Yapısal Dönüşüm ve Dönüşümün Yapısı: Türkiye Örneği. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (RTEÜ Journal of Social Sciences) 1*(2), 112-128.

Yeldan, E. (2010). İstihdamsız Büyüme, Esnek İşgücü. Retrieved from http://yeldane.bilkent.edu.tr/Yeldan251_24Sub10.pdf

Zaim, S. (1997). *Çalışma Ekonomisi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Zivot, E., & Andrews, D., W. K. . (1992). Further Evidence on the Great Crash, the Oil-Price Shock, and the Unit-Root Hypothesis. *Journal of Business & Economic Statistics, 10*(3), 251-270. doi:10.2307/1391541

BÖLÜM 2

AŞAR VERGİSİNİN KALDIRILMASININ NEDEN VE SONUÇLARINA YENİDEN BAKIŞ

Salim Ateş OKTAR[1], Zinnur TUNÇ[2]

[1]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, Mali Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye
E-posta: oktarat@istanbul.edu.tr

[2]Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, Mali Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye
E-posta: zinnur.bobek@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.02

Öz

Ortaçağdan başlayarak gerek İslâmiyet gerekse Hristiyanlıkta yaygın olarak kullanılan Aşar (Öşür) Vergisi, Osmanlı Vergi Sistemi'nde de toprak mahsullerinden alınmasına devam edilen ve Cumhuriyet Dönemi'nin başlarında, 1925 yılında, kaldırılan bir mali yükümlülük idi. Bu vergiye ilişkin çeşitli hususlar, iktisat ve maliye tarihçileri ile maliyeciler, iktisatçılar ve konuyla bağlantılı diğer bilim alanlarının araştırmacıları tarafından incelenmiştir. Aşar mükellefiyetinin kendisi kadar yürürlükten kaldırılması da üzerinde çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında yaşanan savaşlar ve özellikle de İstiklal Savaşı sonunda iyice yoksullaşan ve çok büyük bir kısmı köylü nüfustan oluşan küçük çiftçinin ekonomik bakımdan rahatlatılması amacıyla bu verginin kaldırılmasının faydalı ve gerekli olduğu görüşünün karşısında; verginin kaldırıldığı 1925 yılından, Aşar'a konu olan zirai mahsullerin, sadece zirai kazançlar ile sınırlı olsa da, ancak 1960 yılına gelindiğinde gelir vergisi kapsamına alınabilmesinin ve böylece 35 yıl boyunca tarım kesiminin etkin bir vergi rejimi dışında bırakılmasının iktisadi sektörler arasındaki dengeyi sanayi sektörü aleyhine olacak şekilde bozduğu eleştirilerinin yer aldığı görüşlerin bulunduğu bilinmektedir. Tarım kesiminin zirai kazançlar düzeyinde vergilendirilmesi tercihinin doğru olmadığı, esasen zirai kazançtan vergi alınması yerine tarımda üretimin verimliliğinin artırılmasını da özendirecek ve sağlayacak bir tarım vergilemesi sisteminin tasarlanarak uygulamaya geçirilmesinin, konunun sadece fiskal yönüne değil; aynı zamanda, o dönemlerde yoğun bir şekilde karşılaşılan köyden kente göçün planlanması ve düzenlenmesi ile sanayileşmenin de yine bir plan dahilinde yönetilmesine katkı sağlayacak olması nedeniyle tarımda, hasılattan çok verimliliği artırıcı bir tercihin dikkate alınmasının uygun olacağı ifade edilmiştir. İlk iki yılını kapsasa da, Cumhuriyet Dönemi vergi sistemi içinde yer alan Aşar'a ilişkin görüş ve tartışmaların yeniden gözden geçirilmesinin, vergi sistemimizin revizyonuna ve yeni vergilerin ihdas edilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Aşar, Öşür, Aşarın Kaldırılması, Tarımın Vergilendirilmesi, Vergi Reform Komisyonu, Kaldor Raporu

1. Giriş

Erken kökleri ilk çağa kadar dayanan ve çeşitli adlar altında pek çok medeniyet ile Osmanlı İmparatorluğunda ve Cumhuriyetin ilk iki yılında uygulanan aşar (öşür) vergisinin, İzmir İktisat Kongresinde 1923 yılında alınan kararlar çerçevesinde 17 Şubat 1925 tarihli ve 552 sayılı, Aşarın İlgası Yerine İkame Edilecek Mahsulât-ı Arziye Vergisi Hakkındaki Kanun ile yürürlükten kaldırılması bir dizi tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Verginin kaldırılmasına karşı olanlar, ortaya çıkan kamu geliri kaybının yanı sıra, sanayileşme süreci üzerindeki etkisi ve tarımsal verimlilik yönlerinden konuya yaklaşırken; kaldırılmasını savunanlar hazinenin gelir kaybı pahasına da olsa, çağın gereklerine uymayan bir vergiden kurtulmanın yararlarına vurgu yapmışlardır. Bu çalışmada, aşarın kaldırılmasına ilişkin ilke kararının alındığı İzmir İktisat Kongresinin yüzüncü yılı dolayısıyla, Cumhuriyetin ikinci yüzyılının vergi reform faaliyetlerine yönelik hafıza tazeleyici bir pencere açılması amaçlanmaktadır.

2. Aşarın Tanımı, Niteliği ve Tarihçesi

"Aşar" kelimesinin tekili olan ve onda bir anlamını ifade eden "öşür", Arapça "uşr" kelimesinin zaman içinde değişime uğramış şeklidir. Timar sisteminden iltizam sistemine geçiş sürecinde öşürün parasallaşmaya başlaması ile birlikte bu kelimenin çoğul şekli olan "aşar"ın kullanımı tercih edilmiştir (Tabakoğlu, 2007, s.97). Her ne kadar en önemli şer'i vergi olarak kabul edilen zekâtın bir türü olan "zekât-ı hariç"e benzetilse de, öşür ya da aşarın kökeni çok daha eskilere dayanmaktadır. Başlangıçta dini kuruluşlara ve din adamlarına mahsulün onda biri oranında yapılan bir gönüllü ödeme ya da bağış mahiyetinde olan öşür, zamanla zorunlu bir ödeme haline dönüşmüştür. Latince "decem (on)", "decimus (onuncu)" ve "decima (decimusun çoğulu)" kelimelerinden türeyen "dime", "La dime" kelimeleri günümüzde Batı dillerinde, başka anlamlarının yanı sıra[1] "öşür" anlamında da halâ kullanılmaktadır.

Osmanlı Devletinin tarım politikasının temel ilkelerinden biri, en önemli tarımsal ürün kabul edilen tahıl (buğday, çavdar, yulaf, arpa, mısır, pirinç) üretiminin ve üretimde verimliliğin korunması ve arttırılmasını sağlamak üzere köylünün elindeki toprakları düzenli olarak işlemesini zorunlu tutma yönünde idi. Nitekim, sahibi bulunduğu araziyi geçerli bir mazereti olmaksızın üç yıl devamlı olarak işlemeyerek boş bırakan çiftçinin arazisi başkasına verilirdi. Bu durumdaki köylü de genellikle komşu timar veya vakıf arazide çalışmaya giderdi. Bu köylülerin mali yükü de ağırlaşmaktaydı. Şöyle ki; bu şekilde başka bir yere giden köylü, gittiği yerde hariç reaya olarak toprak sahibine resm-i zemin ve ürettiği mahsulün öşür ve salariyesinin yanı sıra, terk ettiği toprakların işlenmemiş olması ve sipahinin köylünün öde-

1 Örneğin, bir Amerikan Dolarının onda biri olan 10 Cent, günlük kullanımda "Dime" olarak adlandırılmaktadır.

mekle yükümlü olduğu öşür ve salariye oranında zarara uğramış olması halinde ayrıca, boş bıraktığı toprakların öşür ve salariyesini de tazminat veya ceza olarak kayıtlı olduğu timarın sipahisine ödemekteydi (Güçer, 1964, ss.48-51).

Aşar, elde edilen mahsul miktarına göre ayni olarak alınan bir vergi olmuştur. Zamanın diğer vergilerine göre önemli bir üstünlüğü, hasılat ile orantılı olmasıdır. Mahsul fazla olunca devlete düşen pay fazla, mahsul az olunca devlete düşen pay da az olmaktadır (Pelin, 1945, s.278). Bu özelliği bakımından aşarda mali güce göre vergileme ilkesinin izlerini görmek mümkündür.

Öşür ya da aşar, anlam itibariyle onda biri ifade etmekle birlikte, bu oran bölgelere ve üretimde kullanılan tekniklere göre farklılaştırılmıştır. Doğal kaynakların kullanımıyla yapılan üretimde daha yüksek vergi oranlarının; iş gücü ve araç-gereç kullanımıyla yapılan üretimde ise daha düşük vergi oranlarının uygulandığı görülmektedir (Palamut, 1987, s.70). Tekemmül etmiş şekliyle aşar, ortaçağdan başlayarak dünyanın tanıdığı bir yükümlülüktür. İslamiyet'in ilk zamanlarından itibaren tüm İslam devletlerinde uygulanması nedeniyle Osmanlı mali mevzuatında şer'i vergiler arasında yer almıştır (Güçer, 1964, ss.51-52).

3. Aşarın Kaldırılmasına ve Vergi Reformuna İlişkin Tartışmalar

Aşar ve aşarın kaldırılmasına ilişkin olarak süregelen tartışmaları iki grupta toplamak mümkündür. İlk grupta, aşarın kaldırılmasının gerekli ve yerinde olduğunu savunanların görüşlerinin; ikinci grupta ise aşarın kaldırılmasının sosyal, siyasal, ekonomik ve mali açıdan bir hata olduğunu savunanların görüşlerinin yer aldığı belirtilebilir.

Pozitif hukuk açısından aşarın kaldırılmasını savunanların görüşleri ilkeler düzeyinde İzmir İktisat Kongresinde 1923 yılında tartışılmış ve bu ilkeler 17 Şubat 1925 tarihli, 552 sayılı Aşarın İlgası (…) Kanununa yansıyarak baskın olmuş ve Osmanlı'dan beri uygulanagelen bu vergi ilga edilmiştir.

Tartışmalar aşarın kaldırılmasından sonra da devam etmiştir. Bu çerçevede Ömer Lütfi Barkan o dönemdeki devlet gelirlerinin yaklaşık üçte birlik bir bölümünü sağlayan aşardan vazgeçilmesini inkılapçı bir hamle olarak nitelendirerek, çeşitli yolsuzlukların da nedenini oluşturan, feodalite dönemlerinden kalan bir vergi düzeninin sona ermesini yerinde bir "reform" olarak değerlendirmektedir (Barkan, 2019, s.492).

Aşarın tahsilinde de uygulanan, vergilerin tarh ve tahsil yetkisinin belli bir bedel karşılığında "mültezim" olarak tabir edilen kişilere devrolunduğu, bugünkü anlamıyla bir nevi

arttırma ihalesi usulü olan iltizam usulünde[2], ödediği bedelden tahsil giderleri düşüldükten sonra kalan kısım mültezimin kazancını oluştururdu (Turhan, 1970, ss.164-165). Devletin tarh ve tahsil gideri yapmaktan kurtulması şeklinde ifade edilen yararına rağmen aşarın tahsilinde uygulanan iltizam usulü zamanla çok ciddi sorunlara, haksızlıklara sebebiyet vermiştir (Erginay, 2010, ss.66-68).

Timar sisteminin zayıflayarak ortadan kalkmasından sonra, Osmanlı İmparatorluğunun üçüncü yüzyılından itibaren aşar dışındaki tüm vergilerin tahsilinde de uygulanmaya başlanan iltizam usulü, denenmesine rağmen Tanzimat Döneminde de kaldırılamamış, bazı vergilerle birlikte aşarda da varlığını sürdürmüş, ancak 1925 yılında aşarın kaldırılmasıyla birlikte tarihteki yerini alabilmiştir. İbrahim Fazıl Pelin'in ifadesiyle *"İltizamın mazarratları her yerde birdir. Şahsi menfaati arkasından koşan mültezim, bilhassa devlet teşkilâtının bugünkü halden çok geri olduğu zamanlarda, devlet nüfuzunu gölgede bırakacak bir derebeyi kesilir, bir taraftan cebir ve kuvvetle halkı, diğer taraftan aralarında anlaşıp varidatı kapatmak suretiyle devleti soyar. Bütün medeni memleketlerde iltizamın kaldırılmasının sebebi bundan başka bir şey değildir"* (Pelin, 1945, s.250). İltizam usulünün sadece mükellefler için değil, devlet için de çeşitli sakıncaları olmuştur. Zarar etmekten çekinen mültezimlerin iltizam arttırarak veya pazarlıklarda düşük bedel teklif ederek hazine zararına yol açmaları; mültezimlerin aralarında anlaşarak, şirket kurarak ve bölge paylaşımı yaparak düşük bedellerle iltizam hakkını elde etmeleri bu sakıncalardan ilk akla gelenlerdir (Dikmen, 1969, ss.124-125).

İltizam usulündeki yozlaşmanın ve iltizam kurumunun feodal yapıları güçlendirmesinin yanı sıra aşarın kaldırılması fikrini destekleyen başlıca eleştiriler; vergi matrahının giderler dikkate alınmadan gayrisafi üretim olarak belirlenmesi, tek oranlı bir vergi tarifesine sahip olmasının yol açtığı tersine artan oranlı etkiler ve bunun yarattığı eşitsizlikler ve nihayet verginin ayni nitelikte olmasının mahsulün az olduğu zamanlarda reel vergi yükünü arttırıcı özelliğinin bulunması olarak ifade edilmektedir (Tarhan, 1970, s.60).

Aşarın kaldırılmasına karşı olan görüşlerin ise aşarın muhafaza edilmesini savunmaktan ziyade, ortaya çıkan boşluğun uygun şekilde doldurulmasını sağlayacak bir vergi reformunun hayata geçirilmediği iddialarına dayandığı ifade edilebilir. Aşarın kaldırılmasından doğan boşluğun doldurulması amacıyla iki grup bilim adamının görüşlerine ayrı ayrı başvurulduğu görülmektedir.

17 Şubat 1925 tarihli ve 552 sayılı Aşarın İlgası Yerine İkame Edilecek Mahsulât-ı Arziye Vergisi Hakkındaki Kanun'un yürürlüğe girmesinin üzerinden 35 yıl gibi uzun bir süre geç-

2 İltizam usulü, bu yönüyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'da düzenlenen ihale usullerine benzetilebilir.

tikten sonra, 1960'lı yılların hemen başında, Vergi Reform Komisyonu çalışmaları sırasında görüş ayrılıklarının ortaya çıkmasının da etkisiyle uluslararası düzeyde tanınmış maliye ve iktisat profesörlerinden görüş alınması yoluna gidilmiştir. Bu kapsamda, hükûmet Günter Schmölders ve P. Senf'ten oluşan bir Federal Alman heyetini bir rapor hazırlamak üzere Türkiye'ye davet etmiş ve heyet hazırladığı raporu hükûmete sunmuştur. Devlet Planlama Teşkilâtı'nın Federal Alman heyetine alternatif olarak önerdiği Cambridge Üniversitesi İktisat Profesörü Nicholas Kaldor da aynı konuda bir başka rapor hazırlaması için Türkiye'ye davet edilmiştir.

Bugünkü Vergi Konseyine benzetilebilecek olan Vergi Reform Komisyonu Maliye Bakanlığı bürokrat ve uzmanları, üniversite öğretim üyeleri, Devlet Planlama Teşkilâtı ve Türkiye Odalar Birliği temsilcilerinden kurulan karma bir yapıya sahip idi. Vergi Reform Komisyonunun özellikle tarım kesiminin gelir vergisi kapsamında vergilendirilmesine ilişkin görüşlerine Devlet Planlama Teşkilâtı katılmayarak, tarımda vergilemenin fiskal amacını aşan bir iktisadi ve sosyal kalkınma işlevi yüklenmesi gerektiğini savunmuştur. Bu süreçte, Vergi Reform Komisyonunun gerçek usulü tercih etmesine karşı Devlet Planlama Teşkilâtının vergilendirmede götürü usulü ve türevlerini tercih etmesi bir başka görüş ayrılığı nedeni olmuştur. Devlet Planlama Teşkilâtı Komisyonun gerçek gelir vergilemesine, başka bir ifade ile şekle önem verdiği, oysa esastan hareket edildiğinde, tarımsal gelirlerin çok düşük seviyelerde olması nedeniyle vergi tekniği ilkelerine uygun olmasa dahi, tarımın gelir vergilemesi dışında tutularak verimliliğin artmasını, dolayısıyla kalkınmayı da sağlayacak ayrı bir yönteme göre vergilendirilmesi gerektiği görüşünde idi (Nadaroğlu, 1987, ss.20-22).

Nicholas Kaldor, hazırlamış olduğu "Türk Vergi Sistemi Üzerine Rapor"da; vergileme sorunlarının iktisadi kalkınma konusunda, biri teşvikler, diğeri ise kaynaklar olmak üzere birbirinden farklı iki ayrı açıdan tartışıldığını; yatırım ve kalkınma hızının düşüklüğünün teşvik yetersizliğinin değil, kaynak yetersizliğinin sonucu olduğunu; dolayısıyla, teşviklerin azaltılması ve ek vergiler yoluyla yatırıma aktarılacak kaynakların arttırılmasını savunmuştur. Kaldor'un, ilâve teşviklerin yeni kaynak yaratması hali dışındaki teşviklerin yeterli olmayacağını savunarak, vergi politikasına iktisadi kalkınma ekseninde yaklaştığı görülmektedir (Kaldor, 1981/1982, s.94; Nadaroğlu, 2000, s.412).

Pek çok tartışmaya neden olan raporda Kaldor, arazi vergisinden farklı olarak, arazinin piyasa değeri veya aşardan farklı olarak arazinin gayri safi mahsulü yerine, ortalama net tarımsal mahsul değerini matrah olarak alan potansiyel artan oranlı bir arazi vergisi önermiştir. Bu vergide arazinin gerçek (fiili) üretimi değil, potansiyel üretimi matrah olarak alınacağından; dolayısıyla, ortalama üretim düzeyinin altında kalan çiftçiler aşırı yüke

maruz kalacaklarından, verimliliği arttırmaya çalışarak bu yükü azaltmaya çalışacaklar ya da araziyi daha verimli işleyecek olan başka çiftçilere devretmek zorunda kalacaklardır. Her iki durumda da hem tarımsal verimlilik hem de vergi gelirlerinin artması beklenmektedir (Kaldor, 1981/1982, s.99). Kaldor raporunda, Vergi Reform Komisyonunun raporunu da eleştirmiştir. Raporun sadece 30 sayfalık özetini gördüğünü, buradan Komisyonun; *"optimal vergi geliri sağlama, vergileri ekonomik ve sosyal amaçlara uygun olacak şekilde düzenleme, vergi kanunlarında basitlik ve rasyonellik sağlama ve mevzuatı mükellef haklarına uygun hale getirme"* gibi ilkeleri benimsediğini anladığını, ancak, vergi yükü dağılımı konusu ile vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığıyla mücadele hususlarına yer verilmediğini, teklifin bu şekliyle vergi sisteminin iyileştirilmesine katkı sağlamayacağını, hatta daha da kötü sonuçlar doğmasına sebebiyet vereceğini belirtmiştir (Kaldor, 1981/1982, s.112).

Kaldor, gelir vergisinin gelişmekte olan ülkelerde tarımın vergilendirilmesinde verimli bir araç olmadığı, dolayısıyla Türkiye'de de ancak tarımsal gelirin yüzde birini biraz aşan bir hasılat sağlayabileceği değerlendirmesinin bir sonucu olarak; vergi tekniği bakımından, genel olarak illere, bölgelere ve arazi tiplerine göre arazi hektar tahminleri yapılmasını ve her bir il ve bölgenin net üretiminin ekilebilir hektar miktarına bölünmesiyle de her il ve bölge için hektar başına temel değerlerin bulunmasını, gerçek değerlere ulaşılıncaya ve bu değerler vergi tarhına esas alınıncaya kadar da verginin temel değerler üzerinden alınmasını önermiştir (Kaldor, 1981/1982, ss.88-100).

Bu yöntemin özelliği, elde edilen gerçek (fiili) gelir yerine, toprağın ortalama bir verimlilikle işletilmesi halinde sağlayacağı hesaplanan potansiyel gelirin matrah olarak alınmasıdır (Nadaroğlu, 2000, s.413). Böylece, toprağın boş bırakılması veya belirlenen verimlilik düzeyinden daha düşük bir verimlilikle işlenmesi halinde, çiftçi aşırı vergi yüküne katlanmamak için verimliliği arttırmak isteyeceğinden, hem verimlilik ve hem de vergi hasılatı artmış olacaktır. Bu yöntemin, Kaldor'un iktisadi kalkınma amaçlı vergi politikası yaklaşımı ile uyumlu olduğu ifade edilebilir.

4. Tartışmaların Kaynağı: Farklı İktisat ve Siyaset Anlayışları

Aşarın kaldırılması ve sonrasında uygulanacak vergi politikaları meselesini sadece tarımda verimliliğin sağlanması veya vergi gelirleri artışı/azalışı ya da iktisadi kalkınma gibi yönlerden tartışmak, sorunun gerçek nedenlerinin kavranması konusunda yetersiz kalacaktır.

Her ne kadar Aşar 1925 yılında kaldırılmış olsa da, yerine konulacak vergi ya da vergilerle ilgili yoğun tartışmalar 1960 sonrası vergi reform çalışmaları esnasında ve sonrasında

yaşanmış ve biri aşarın 1925 yılında kaldırılmasının doğru olup olmadığı, diğeri ise 1960 yılı vergi reform sürecinde aşarın boşluğunu dolduracak verginin tanımı ve niteliği olmak üzere iki başlık altında günümüze kadar süregelmiştir.

Tartışmaların ana nedeninin 1960'lı yılların başlarında Devlet Planlama Teşkilâtına egemen olan iktisat anlayışı ile Vergi Reform Komisyonu'nun iktisadi ve mali sorunlara bakışı arasındaki yaklaşım farklılığı olduğu görülmektedir. 1960'ların başında Devlet Planlama Teşkilâtının kurulması ve planlı döneme geçilmesi Türkiye'nin iktisat politikası tercihlerinde önemli bir dönüm noktasını oluşturmuştur. Her ne kadar Vergi Reform Komisyonu'nun kuruluşu da aynı zamana rastlasa da üyelerinin geleneksel maliye anlayışını temsil eden kesimlerden ve kişilerden olması, Komisyon kararlarının da genel olarak geleneksel maliye anlayışına daha yakın olması sonucunu doğurmuştur. Devlet Planlama Teşkilâtı'nın ise o dönem için daha yeni tercih ve yaklaşımları temsil ettiği ifade edilebilir.

İki ayrı görüşe verilen uluslararası akademik destekler de dikkate alındığında, aslında görüş ayrılıklarının iktisadi ve siyasi sistem tercihlerindeki farklılıktan kaynaklandığı görülmektedir. Bu tercihin iktisat alanına yansıması, piyasa ekonomisi ve müdahale ekonomisi şeklinde ortaya çıkmaktadır[3].

Vergi Reform Komisyonu görüşünü destekler mahiyette mütalâa veren Alman bilim adamları heyeti, mevcut kanun hükümleri ve yapılan tekliflerin Batı dünyasının diğer ülkeleri için örnek teşkil edebilecek nitelikte olduğunu; tarımın vergilendirilmesinde başka ülkelerdeki çeşitli ihtilâflı durumlardan kaçınılarak, usul ve ölçü bakımlarından teknik, iktisadi ve sosyal ihtiyaçların karşılandığını belirterek meseleye daha çok vergi tekniği ilkeleri açısından yaklaşmışlar ve bu doğrultuda önerilerde bulunmuşlardır (Alaybek, 1963, s.11). Devlet Planlama Teşkilâtı'nın görüşünü destekleyen Kaldor ise Alman heyetinin aksine, önerdiği yöntem ile sadece tarım sektörünün vergilendirilmesini değil, bu yolla tarımda mevcut mülkiyet yapısının değiştirilmesi ile toprak reformunun gerçekleştirilebileceğini düşünmüştür. Ayrıca, önerilen potansiyel artan oranlı arazi vergisinin köyden kente göçün düzenlenmesi, sanayinin ihtiyaç duyduğu işgücünün karşılanması gibi ek yararlar da sağlayacağı düşünülmüştür.

Devlet Planlama Teşkilâtı Kaldor'un görüşlerini kabul etmekle birlikte, dönemin hükûmeti, uygulamada Vergi Reform Komisyonunun önerilerini benimsemiş ve tarım kesimi gelir vergisi kapsamında bir tarım kazancı vergisi olarak kalmaya devam etmiştir. Bununla birlikte, o dönemden bugüne kadar geçen altmış yıl boyunca da tartışmalar zaman zaman yoğunlaşarak

3 Müdahale ekonomisi yönünde bir makale için Bak. İzzettin Önder, "Aşarın Kaldırılması", **Mülkiye Dergisi**, 43 (2), ss. 491-510.

devam etmiştir. Bu tartışmalar kapsamında aşarın kaldırılmasına kesin olarak karşı çıkanlar olduğu gibi[4], bu gelişmeyi yerinde bir adım olarak değerlendirenler de olmuştur[5].

Devlet Planlama Teşkilâtı görüşlerine uygun olarak Kaldor tarafından önerilen arazinin potansiyel verimini matrah alan vergiye karşı, raporun sunulmasından hemen sonra 1960'lı yıllarda yapılan eleştirilere, Vergi Reform Komisyonu adına Komisyon Başkanı Ali Alaybek tarafından 79 sayfalık ayrıntılı bir metinle cevap verilmiştir (Alaybek, 1963). Esasen son altmış yıl boyunca yapılan eleştiriler de büyük ölçüde aynı nitelikte olduğundan, cevapların güncel eleştirileri de karşıladığı ifade edilebilir.

5. Sonuç

Aşar vergisi hiç şüphesiz tarih boyunca önemli fonksiyonlar icra etmiştir. Aynî gelir üzerinden yine aynî olarak alınan aşar pek çok medeniyette çeşitli adlar altında uygulandığı gibi, Osmanlı İmparatorluğunda da şer'i bir vergi olarak vergi sisteminin en önemli parçası olmuştur. İmparatorluğun son yıllarına kadar, bazı değişikliklerle de olsa yürürlükte kalan aşar, genç Cumhuriyetin hemen başlarında, iktisadi ve mali reformlar kapsamında, ancak 1925 yılında kaldırılabilmiştir.

İltizam sisteminin bakiyesi son vergi olan aşarın kaldırılması, Cumhuriyeti kuran iradenin iktisadi ve mali alandaki en yerinde hamlelerinden biri olmuştur. Bugün il ve ilçe merkezleri itibariyle yüzde doksanları aşan kırsal nüfus, yirminci yüzyılın ilk çeyreğinde Türkiye nüfusunun yüzde yirmi beşinden biraz fazla idi. Köylerde toplanan bu nüfusun ana geçim kaynağı da çiftçilik idi. Bu nedenle çiftçi ve köylü kelimelerinin özdeş olduğunu kabul etmek hatalı olmayacaktır. Savaşlardan yorgun düşmüş olan köylü, İstiklâl Savaşında da canı ve malı pahasına büyük fedakârlıklarda bulunmuş ve bağımsızlığın bütün yükünü omuzlamıştı. Genç Cumhuriyetin bu zaferin görünmeyen mimarlarını unutması beklenemezdi. Nitekim, aşarın kaldırılması ile bu yönde önemli bir adım atılmış oldu.

Aşarın kaldırılması konusunda o dönemde kayda değer bir itirazla karşılaşılmazken; 1960'ların ilk yıllarında girişilen vergi reform çalışmalarının tarım kesiminin vergilendirilmesi başlığı ile birlikte, aşarın kaldırılmasına ve özellikle de tarımın ve dolayısıyla çiftçinin vergilendirilmesinde uygulanacak vergi türü konusunda şiddetli eleştiriler yükselmiştir.

4 Bu görüşteki bazı isimlere örnek olarak Prof. Dr. İzzettin Önder, Prof. Dr. Asaf Savaş Akat ve Prof. Dr. Mehmet Palamut gösterilebilir.

5 Bu görüşteki bazı isimlere örnek olarak Ord. Prof. Dr. Ömer Lütfi Barkan, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu, Prof. Dr. Kenan Bulutoğlu, Prof. Dr. Yahya Tezel ve Prof. Dr. Şevket Pamuk gösterilebilir.

Konunun ve eleştirilerin siyasi ve iktisadi konjonktürden bağımsız olarak değerlendirilmesi mümkün görünmemekte ve tartışmaların iki tarafının olduğu görülmektedir. Vergi Reform Komisyonu ve G. Schmölders, P. Senf gibi Alman bilim adamları bir tarafta, Devlet Planlama Teşkilâtı ve İngiliz bilim adamı N. Kaldor diğer tarafta yer almışlardır. Her iki görüşün Türk akademi dünyasından hararetli destekçilerinin bulunduğu ve tartışmaların ulusal düzeyde devam ettiği de görülmektedir.

Tartışmalar dikkatle incelendiğinde, Vergi Reform Komisyonu ve Alman bilim adamları heyetinin maliye bilimi kapsamında vergi teorisi ve vergi hukuku ilkelerine uygun bir yaklaşımı benimsediği görülmektedir. Kaldor ve takipçilerinin ise vergilemeden ziyade vergiyi iktisadi kalkınmaya hizmet eden bir yapısal dönüşüm aracı olarak kullanma eğilimlinde oldukları görülmektedir. Bunu yaparken de gönüllü tasarrufların yetersizliği kabulünden hareketle vergiler yoluyla zorunlu tasarruf yaratma ve bu tasarrufların da piyasa aktörleri eliyle değil, devlet eliyle yönlendirilmesini tasarladıkları anlaşılmaktadır. Bu yaklaşım, planlı ekonomi sistemiyle de uyumludur.

Esasen 1960'lı yılların bir başka özelliği, maliye bilimine egemen olan geleneksel Kıta Avrupası yaklaşımına alternatif olarak siyasi nedenlerin de etkisiyle iktisat ağırlıklı Anglo-Amerikan yaklaşımının yaygınlaşmaya başlamış olmasıdır. Maliye veya Kamu Maliyesi yerine Kamu Ekonomisi yaklaşımı kabul edilmeye başlanmıştır. Aralarında önemli farklar bulunmasına rağmen keynesçi ve post-keynesçi okullar ile neo-klasik okul arasında maliyenin konumu bakımından önemli bir görüş ayrılığı olduğu söylenemez. İktisatın "physics", "mathematics", "botanics" vb'den esinlenilerek "economics" olarak adlandırılarak "bilimselleştirilmesi" ise neo-klasik okulun eseridir. Bu süreçler içinde, bir bilim olarak varlığı reddedilen "maliye"nin, "iktisat"ın bir dalı olduğu iddiası gittikçe daha güçlü bir şekilde ifade edilmeye başlanmıştır.

Bu tartışmaların başladığı yıllarda soğuk savaş olgusunun da etkisiyle ortaya çıkan siyasi ve iktisadi sistem rekabet ve çatışmaları, doğal olarak iktisadi ve mali reformları da etkilemiş ve şekillendirmiştir. 1960'lı yıllarda başlayan tarımın yeniden vergilendirilmesi tartışmalarında da bu izler görülebilmektedir.

Çok sağlam ve içsel olarak tutarlı modellerin her zaman istenilen sonucu vermeyebileceği bilinmektedir. Dolayısıyla, aşarın kaldırılmasıyla doğan ve telâfi amaçlı vergisel düzenlemelerle doldurulamayan boşluğun, Nicholas Kaldor tarafından önerilen potansiyel artan oranlı arazi vergisi modeliyle doldurulmasının, modelin yerine getirmesi beklenen sosyal, siyasi, iktisadi ve hukuki fonksiyonlar kümesi nedeniyle çok güç olacağı söylenebilir. Farklı yörelerdeki arazi verimini ölçmedeki yapısal ve dışsallıklardan kaynaklanan güçlükler; büyük toprak sahiplerinin

vergilendirilmesi amaçlanırken yansıma etkilerinin ve rantların göz ardı edilmesi; amaçlanan kaynak ve mülkiyet dağılımının sadece vergi politikasıyla gerçekleştirileceği düşüncesinin ütopyadan ibaret kalma ihtimalinin yüksekliği; doğabilecek haklı toplumsal tepkiler ve daha pek çok neden, modelin özellikle o dönemde uygulanabilirliğini şüpheli hale getirmektedir.

Vergi, devletçe topluma sunulacak kamu hizmetlerinin üretilmesi için gereken fonların toplumdan kamuya aktarımını sağlayan bir araç olduğuna göre, toplum refahını öncelemelidir. Kaldor tarafından önerilen arazi vergisinin, o yıllarda toplam ülke nüfusunun yüzde ellisinden fazlasının kırsal alanlarda yaşadığı dikkate alındığında, toplum refahı üzerinde genel olarak olumlu bir etki yapacağını söylemek de çok zor olacaktır.

Nihayet, potansiyel artan oranlı arazi vergisinin götürü vergi niteliği dolayısıyla uygulamada, sakıncaları bakımından, aşarla birlikte kaldırılan iltizama benzeme ihtimalinin bulunduğunu da ifade etmek mübalâğa olmayacaktır.

Son olarak, aşarın kaldırıldığı 1925 yılından itibaren 98 yıl, 1960 sonrası reformundan itibaren 60 yıl geçtiği düşünüldüğünde ve özellikle içinde bulunduğumuz bilgi teknolojileri, bilişim sistemleri, makine öğrenmesi, yapay zekâ vb. çağında bu tartışmaların artık anlamsız kaldığını göz önünde bulundurarak yeni modeller ve yaklaşımların geliştirilmesi gerekecektir. Toplumsal ve teknolojik gelişme hızı dikkate alındığında, geçmiş bilgi birikimi de değerlendirilerek maliye biliminin ve vergi sistemlerinin yeniden kurgulanmasının kaçınılmaz olacağını söylemek mümkündür.

Kaynakça

Aksoy, Ş. (2010). *Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi*. 6. Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Alaybek, A. (1963). *Genel Vergi Reformuna Karşı Yöneltilen Tenkitlere Cevap*. https://vergialgi.com/assets/catalogs/genel-vergi-reformuna-karsi-yoneltilen-tenkitlere-cevap.pdf (Çevrimiçi: 20.01.2023).

Dikmen, M. O. (1969). *Maliye Dersleri*, *Birinci Kitap, Giriş ve Genel Vergi Teorisi*. 3. Baskı. İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Erginay, A. (1998). *Vergi Hukuku.* 16. Baskı. Ankara: Savaş Yayınları.

Güçer, L. (1964). *XVI- XVII. Asırlarda Osmanlı İmparatorluğunda Hububat Meselesi ve Hububattan Alınan Vergiler*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını.

Kaldor, N. (1981/1982). Türk Vergi Sistemi Üzerine Rapor. Çev: İzzettin Önder. *Toplum ve Bilim,* Güz 81/Kış 82. Sayı: 15-16, 94-115.

Nadaroğlu, H. (1987). Vergi Sistemimizin Etkinliği. *Türkiye II. Maliye Eğitimi Sempozyumu (Kamusal Finansman Sorunları)*, Eskişehir.

Nadaroğlu, H. (2000). *Kamu Maliyesi Teorisi*. 11. Baskı. İstanbul: Beta.

Önder, İ. (2019). Aşarın Kaldırılması. *Mülkiye Dergisi*, 43 (2), 491-510.

Palamut, M. E. (1987). Âşar ve Düşündürdükleri. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, *Prof. Dr. S.F. Ülgener'e Armağan*, İstanbul, C.43, 69-78.

Pelin, İ. F. (1945). *Finans İlmi ve Finansal Kanunlar*, Birinci Kitap, 3. Baskı. İstanbul: İsmail Akgün Basımevi.

Sayar, N. S. (1970). *Kamu Maliyesi,* Cilt:I, Kamu Gider ve Gelirleri Prensipleri, 4. Baskı. İstanbul: Sermet Matbaası.

Tabakoğlu, A. (2007). *Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi*, Öşür, Toprak Ürünlerinden Alınan Zekat, C:34, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 97-103.

Tarhan, V. (1970). Aşarın Kaldırılması. *Robert Kolej İş İdaresi ve İktisat Dergisi*, 2 (1), 59-63.

Turhan, S. (2020). *Vergi Teorisi ve Politikası*, 7. Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi.

BÖLÜM 3

1961 ANAYASASININ ŞEKİLLENDİRDİĞİ YÜRÜTME ERKİNİN VE KURUMLARIN EKONOMİ POLİTİĞİ: 1960-1980 DÖNEMİ TÜRKİYE EKONOMİSİ

Betül PİŞKİN[1], Mehmet Kutluğhan Savaş ÖKTE[2]

[1]Arş.Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: betulpiskin@istanbul.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: mokte@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.03

Öz

Her ne kadar bir darbe sonucu hazırlansa ve askeri bir vesayet altında yürürlüğe konulup bu vesayeti sürdürecek kurumlar oluştursa da yürütme erkine koyduğu sınırlamalar, kurduğu anayasa mahkemesi ve güçler ayrılığı gibi yeni prensipler nedeniyle 1961 Anayasasını liberal bir anayasa olarak kabul eden çalışmalar vardır. 20. yüzyılın başlarında ortaya çıkan Yeni Kurumsal İktisat Okulu ise demokrasi, hukukun üstünlüğü, yönetimde şeffaflık, güçlendirilmiş mülkiyet hakları gibi konuların ve anayasal düzenlemelerin ekonomik gelişme üzerinde önemli etkileri olduğunu ileri sürmektedir. Bu çalışmada, 1961 Anayasasının, dönemin kurumsal yapısını; ayrı bir erk olarak ortaya çıkan, askeri ve sivil birçok kurumla sınırlandırılan yürütme erkinin yetki ve sorumluluk alanı üzerinden nasıl şekillendirdiği incelenmiş ve tüm bunların ekonomik sonuçları analiz edilmiştir. Çalışmanın sonunda, 1961-1980 dönemi Türkiye ekonomisinin müdahaleci ve planlamacı yapısının, gerçekleştirilen demokratik anayasal reformlarla etkileşiminin Yeni Klasik İktisat önermeleri dahilinde incelenmesinin yeterli olmadığı anlaşılmıştır. Müdahale karşıtı olan Yeni Kurumsal İktisat teorisinin gerektirdiği serbest piyasa koşullarını taşımayan bu dönemin, alternatif olarak Tarihsel Kurumsalcıların organize edilmiş bir ekonomi modeli de göz önüne alınarak, patika bağımlılığı önermesi ile analiz edilmesi önerilmiştir.

Anahtar Kelimeler: 1961 Anayasası, Ekonomi-Politik, Türkiye, Yeni Kurumsal Okul, Yürütme

1. Giriş

1929 Dünya Ekonomik Buhranı, piyasaların Klasik iktisatçıların iddia ettiği gibi bir 'tam bilgi', 'tam esneklik' ve 'rasyonel birey' bileşimi sonucu kendi başına dengeye gelmediğini göstermiştir. Klasiklerin bu önermelerinin gerçekleşmediğinin anlaşılması üzerine Yeni Klasik İktisat Okulu rasyonel birey, tam esneklik ve tam bilgi vurgularını koruyarak rasyonel beklentiler teorisini ortaya atmış ve ekonomideki dalgalanmaların beklenmedik politikaların sonucu olduğunu ileri sürmüştür. 20. yüzyılın başlarında müdahaleci geleneğin farklı bir versiyonu olarak gelişen ve Kurumsal İktisat'ın 'Klasik' yorumu olarak adlandırılan Yeni Kurumsal İktisat düşünürleri ise Yeni Klasik iktisatçılardan farklı olarak Yeni Keynesçilerin asimetrik bilgi savını kabul etmiş; eksik bilginin 'işlem maliyetine' ve buna bağlı olarak piyasalarda 'etkinsizliğe' sebep olduğunu savunmuşlardır. Yeni Kurumsal İktisat teorisyenlerinin "oyunun kuralları" olarak tanımladıkları kurumlar ise, işlem maliyetine ve etkinsizliğe sebep olan boşlukları dolduran bileşenlerdir. Kurumlar; insanlar tarafından yaratılan, karşılıklı insani eylemlere resmi ve gayri resmi sınırlar getiren, birbiriyle ilişkili kurallar ve gelenekler bütünüdür (North, 1994, s. 361; March ve Olsen, 2006).

Öte yandan anayasalar, bir yönetim biçiminin, organizasyonun veya başka tür bir oluşumun yasal temellerini oluşturan ve bu oluşumun nasıl yönetileceğini belirleyen temel ilkeler toplamı olarak tanımlanmaktadır (The New Oxford American Dictionary, 2005, s. 2051). Kurumları belirleyen bir kurum olarak görülen anayasalar, devletin örgütlenmesini ve işleyişini belirleyen ve vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini düzenleyen; üst düzey kurumlar kümesi olarak anlaşılmaktadır (Kasper ve Streit, 1998, s. 338; Sinani, 2013). Anayasaların en temel işlevi devletin varlığına temel oluşturmak ve siyasi gücün nasıl dağıtılacağını belirlemektir. Anayasalar, toplumun tümü için genel kurallar koyarak ve yönetimi çeşitli noktalarda kısıtlayarak siyasi gücün belli bir zümreye hizmet etmesini önlemeyi amaçlarlar. Gücün bir elde toplanmasını engellemek için, yönetimi her biri ayrı, bağımsız yetki ve sorumluluklara sahip birimlere böler ve bu birimlerin yetkililerinin birbirlerinin yetki alanlarına müdahalesine kısıtlamalar getirirler (Kurland, 1986; Beale & Bourne, 1997). Kuvvetler ayrılığı olarak bilinen bu ilke gereği anayasalar, yasama, yürütme ve yargı erklerinin ne derecede ayrıldığını belirler ve bu erkler arasında bir denge-fren mekanizması işlevi görürler.

Yeni Kurumsal İktisat siyasal kurumların, kaynak dağılımının belirleyicisi olan ekonomik kurumları etkileme gücüne sahip olduğunu ileri sürmektedir (Acemoğlu, Johnson, & Robinson, 2006). Siyasi gücün dağılımı, yönetim mekanizmasının yapısı, demokrasi ve hukukun üstünlüğü, yönetimlerin etkinliği gibi siyasi kurumların, büyüme ve kalkınma seviyesi, ticaret,

mülkiyet, tüketim, vergiler, girişimcilik ve finans gibi ekonomik kurumların oluşumunda ve gelişiminde etkili oldukları düşünülmekledir. North'un (1994) belirttiği gibi, kurumsal yapı korsan faaliyetleri ödüllendirirse korsan örgütler yükselecek, üretken eylemleri ödüllendirdiğinde ise örgütler üretken yapılar olarak doğacaktır. Yeni Kurumsal İktisat Okulu'na göre, diğer tüm etkenler sabit tutulduğunda, hukukun üstünlüğü, erkler ayrılığı, özel mülkiyet, adalet ve eşitlik gibi üstün demokratik değerlerle güçlendirilmiş bir kurum olarak ortaya çıkan anayasanın iktisadi gelişme üzerinde pozitif bir etki yaratacağı kabul edilmektedir.

Türkiye, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile 1961 Anayasası ile tanışmıştır. 1924 Anayasası'ndan farklı olarak 1961 Anayasası'nda yasama ve yürütme erkleri fiilen ve kanunen birbirinden ayrılmış ve yürütme ayrı bir erk olarak ele alınmıştır (1961 Anayasası, Madde 5 ve 6). Anayasanın 3. kısmının 2. bölümüne yürütme erkine yönelik hükümler konulmuştur. Yürütme görevi Cumhurbaşkanı'na ve Bakanlar Kurulu'na verilmiştir. Yürütme erkine bağlı olarak ortaya çıkan bir diğer kurum da Milli Güvenlik Kurulu (MGK) olmuştur. MGK ve Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) yanı sıra, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Hakimler Kurulu, Askeri Yargıtay gibi kurumlar oluşturulmuş ve sosyal devlet ilkesi ilk defa anayasaya girmiştir. Darbe sonrası hazırlanması ve orduyu doğrudan yürütmeye dahil eden kurumlar oluşturmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi ve pozitif hakların ilk defa anayasaya girmesi gibi yenilikler ve yürütmeye getirdiği önemli sınırlamalar dolayısıyla 1961 Anayasası, genellikle demokratik ve liberal bir anayasa olarak anılmıştır.

İktisadi alanda da yeni bir dönemi başlatan 1961 Anayasası ile, planlı döneme geçilmiş ve kapalı ekonomi modeli uygulanmaya başlamıştır. Devletin ekonomik faaliyetlere düzenleyici bir erk olarak müdahalesini meşru kılan sosyal devlet anlayışının benimsenmesi ve bunu gerçekleştirecek mekanizma olarak DPT'nin kurulması, yeni modele geçişin en somut göstergeleri olmuştur. Bu dönemde yürütmenin kısıtlanması, işçi ve sendikal haklar ile ilgili gelişmeler ve anayasa mahkemesinin kurulması gibi önemli kurumsal değişiklikler meydana gelmiştir. Bunlar; Yeni Kurumsal İktisadın müdahalecilik karşıtı görüşlerine aykırı olmakla birlikte ekonomiye önemli etkileri olan kurumsal gelişmelerdir. Bu çalışma, yürütmeyi ayrı bir erk olarak belirleyen ve benimsediği sosyal devlet ilkesi ile müdahaleci ve görece kapalı bir dönemi başlatan 1961 Anayasası'nın iktisadi sonuçlarını incelemeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda, 1961 Anayasası'nın yürütme erkini kısıtlama kanalları analiz edilecek ve dönem boyunca gerçekleşen kurumsal gelişmelerin makro iktisadi göstergeler üzerindeki etkisi incelenecektir.

2. Darbe ile Doğan Liberal Bir Anayasa: 1961 Anayasası

1961 Anayasası, hazırlandığı dönemin öncesinde gerçekleşen siyasal ve ekonomik gelişmelere tepki şeklinde oluşturulmuş bir anayasadır. Siyasal açıdan bakıldığında, 1960 öncesi dönemde güçlü bir iktidar ve uyguladığı çoğulcu politikalar göze çarparken, iktisadi açıdan bakıldığında plansız günübirlik yaklaşımlarla yürütülen bir iktisat politikası uygulaması gözler görülmektedir. Öte yandan, tarıma ve özel sermayeye dayalı iktisat politikasının, sürdürülebilir büyüme için gerekli olan sermaye birikimini sağlayamadığının anlaşılması üzerine bu durumu düzeltmeye yönelik politika geliştirme çabaları dikkat çekmektedir. Dış ekonomik ilişkiler açısından bakıldığında ise, Marshall yardımlarının sona ermesi sonrası iktidarın Sovyetlerle yakınlaşma hareketlerinin ABD'yi rahatsız ettiği görülmektedir (Ozçelik, 2010). Ayrıca iktidara, iktisadi karar alma sürecini merkezileştirmesi noktasında yapılan dış baskılardan da söz etmek mümkündür (Keyder, 2014, s. 179). Tüm bu şartlar altında, 27 Mayıs 1960 tarihinde bir askeri darbe gerçekleşmiş ve sonrasında hazırlanan yeni anayasa halk oylamasına sunularak 1961'de yürürlüğe girmiştir.

1961 Anayasası birçok noktada kendisinden önceki anayasalardan farklılık göstermiştir. Yeni anayasa ile, yasama ve yürütme erkleri birbirlerinden ayrılmış ve bir kontrol-denge mekanizması kurulmuştur. Yürütme bir erk olarak ilk defa anayasal zemin bulmuş ve bu görev Başbakan ve Cumhurbaşkanına verilmiştir. DPT ve MGK gibi yeni kurumlar yürütmeye eklemlenmiştir. Bu yeni kurumlar, seçilerek görev başına gelen iktidarın yürütme gücünü paylaşacağı kurumlar olmuştur. Zira iktisat politikasını uygularken DPT'nin hazırladığı kalkınma planları sınırları içinde hareket edecek olan hükümet, milli güvenlik ile ilgili tüm konularda ayda bir defa toplanacak olan MGK'nın tavsiye niteliğindeki kararları ile bağlanmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin kurulması, sendikalaşma ve toplu grev haklarının tanınması, seçim sisteminin nispi seçim sistemi olarak belirlenmesi, seçilmiş meclis ve senatodan oluşan iki meclisli bir yasama örgütlenmesi, üniversitelere ve Türkiye Radyo Televizyon Kurumu'na (TRT) özerklik verilmesi gibi demokratik olarak adlandırılabilecek birçok madde yeni anayasa ile getirilen yenilikler arasında yer almıştır. 1961 Anayasası'nın özünde, yürütmenin sınırlandırılması düşüncesi vardır. Bu da dört kanaldan oluşacak şekilde düzenlenmiştir.

Bahsedilen kanalların ilki, demokratik bir kanal olmayan askeriyedir. MGK ile ordu, yürütmenin bir ayağı haline getirilmiştir. MGK'nın yanı sıra ordu içindeki çeşitli ayaklanmalar ve darbe girişimlerinden söz etmek mümkündür. Bunlar da kurulan hükümetler için birer tehdit unsuru olmuştur. Ordu hem içerden hem de dışardan yürütmeyi kontrol etmiş ve gerekli gördüğü durumlarda müdahalede bulunmuştur.

İkinci sınırlama kanalı yeni seçim sistemidir. Yeni dönemde darbe öncesinde uygulanan Liste Usulü Çoğunluk Sistemi'nden vazgeçilmiştir. Nispi Temsil Sistemi kabul edilmiş ve sistem seçmen hareketlerine daha duyarlı hale getirilmiştir. Yeni sistem, işçiler ve muhafazakâr kesimler gibi resmi bir temsil zemini bulamamış gruplara bu fırsatı verirken, hükümetin kurulması için gereken milletvekili sayısına ulaşılmasını zorlaştırmıştır. Bu sayede hükümetler, seçmen taleplerine ve hareketlerine çok daha kırılgan hale gelmişlerdir (Keyder, 2014, s. 192).

Üçüncü sınırlama kanalı iki meclisli yapıdır. Yeni dönemde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan oluşmaktadır (1961 Anayasası, Madde 63). Senato, tamamı yüksek öğretim mezunu, genel oyla seçilen yüz elli üye ile Cumhurbaşkanınca seçilen on beş üyeden oluşurken, Millî Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanları, Cumhuriyet Senatosunun doğal üyesi olarak kabul edilmişlerdir (1961 Anayasası, Madde 70). Senato, yasamayı denetleme görevini yerine getirmektedir. Diğer taraftan, yürütmenin mecliste çoğunluğu sağlaması durumunda tek başına kanun çıkartmasına engel olma çabası görülmektedir. Tamamı seçilmiş vekillerden oluşan bir meclisin, doğal ve atanmış üyeler içeren bir meclis tarafından denetlenmesi söz konusudur.

Dördüncü sınırlama kanalı ise Anayasa Mahkemesi'dir. Anayasa Mahkemesine, mecliste kabul edilen kanunların anayasaya uygun olup olmadığını denetleme görevinin yanı sıra siyasi partileri kapatma yetkisi verilmiştir (1961 Anayasası, Madde 57). Anayasa Mahkemesi kanalıyla, bir yandan meclis ve yaptığı kanunlar denetlenirken, diğer yandan tüm siyasi partilerin kapatılabilmesi için bir anayasal zemin hazırlanmıştır.

Nispi temsil sisteminin küçük siyasi partilere mecliste temsil hakkı vermesi, demokratik açıdan olumlu bir gelişme olarak görülebilse de diğer kanallar için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Yürütmenin sınırlandırılması demokrasinin gereği olmakla birlikte, antidemokratik yollardan gerçekleştirilmiştir. Öte yandan, öğrencilere, işçilere ve çeşitli toplumsal kesimlere tanıdığı sosyal haklar, erkler ayrılığı ilkesi ve anayasa mahkemesinin kurulması gibi önemli demokratik adımları içermesi bakımından 1961 Anayasası liberal ve demokratik bir anayasa olarak da kabul edilmektedir. Özetle; kendi çelişkilerini taşıyan bu anayasanın özünde yürütmeyi olabildiğince kısıtlama hedefi vardır. Bu yönüyle, dönemin siyasal ve ekonomik gidişatında belirleyici bir rol oynamıştır (Karpat, 2019).

3. Kısıtlı Yürütme Altında Planlama: 1961-1980 Dönemi

1950'lerin sonunda yeterli sermaye birikimine ulaşılamadığı anlaşılmış, ancak bu durumu düzeltmeye yönelik aktif politikalar uygulanamamıştır. 1960 darbesiyle, hızlı kalkınma hedefleri doğrultusunda dövizin ve kıt kaynakların rasyonel ve planlı biçimde yeniden dağı-

tılması vadedilmiş ve yeni anayasa ile bunu gerçekleştirecek mekanizmalar oluşturulmuştur. Bunlardan en önemlisi, Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (OECD) gibi uluslararası örgütlerin ve ABD'nin kurulmasını desteklediği DPT'dir (Pamuk, 2014). Keyder (2014) darbenin asıl amacının DPT'nin kurulması olabileceğini ifade etmiştir. İktisadi kalkınma plana bağlanmış ve bu planların hazırlanması görevi DPT'ye verilmiştir (1961 Anayasası, Madde ve 91 sayılı Kanun).

Karma ekonomi modelinin benimsendiği bu dönemin iktisat politikası ise ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi olmuştur (DPT, 1963; Bora & Aras, 1996). Dış ödeme güçlüklerinin ortadan kaldırılması ve ekonomik kalkınma hedefleri doğrultusunda uygulanan ithal ikamesi stratejisiyle (Ertüzün, 1976) sanayide dayanıklı malların üretiminden, ara malların ve yatırım mallarının üretimine doğru yapısal bir geçiş hedeflenmiştir (Bahar, 2005).

Uygulanan bu model ve politikalar sonucunda ilk on yıl GSMH'de ve sanayi üretiminde önemli artışlar yaşanmıştır. On yıl boyunca ortalama %5 büyüyen Türkiye ekonomisi, 1966 yılında %12'lik bir büyüme hızına ulaşmıştır. 1955 yılında GSMH'nin % 15,9'unu oluşturan yatırımlar, 1970-1971 yıllarında %21'e çıkmıştır. Yatırımlardaki bu artış büyük ölçüde iç tasarruflarla ve Avrupa'ya gönderilen işçilerden gelen dövizlerle finanse edilmiştir. Dış ticaret açığının kapatılmasında işçi dövizlerinin yanında Amerikan fonları da stratejik bir rol oynamıştır. Bu fonlar; 1974'e kadar cari açığın hemen hemen %50'sini karşılamıştır (Keyder, 2014, s. 218). 1973 Petrol Şoku sonrası bu olumlu çerçeve bir süre daha devam ettirilebilmiş 1977'ye kadar ekonomi %6 büyümeyi başarmıştır (SBB, 2023).

Uluslararası bir krizin patlak verdiği bir dönemde büyüme oranlarındaki bu artışın sebebi olarak; gelişmiş ülkelerde uygulanan kemer sıkma politikalarına karşın Türkiye'de hükümetlerin seçim kaygısı nedeniyle dış borçlarla finanse ettikleri genişletici politikalara devam etmesi gösterilmiştir (Pamuk, 1981). 1976 sonrası büyüme oranı her yıl düzenli bir şekilde azalmış ve 1980'e gelindiğinde %- 2,8'i bulmuştur. Öte yandan, genişletici politikaların sebep olduğu kamu sektörü açıkları ve petrol şoklarının bir sonucu olarak 1969 yılında % 6,2 olan enflasyon oranı 1971-1975 yıllarında % 18,9'a çıkmış ve dönemin sonuna gelindiğinde ise %107'yi bulmuştur (Bayar, 1996).

İthalat ve ihracat rakamlarına bakıldığında, uygulanan ithal ikamesi stratejisinin bir sonucu olarak ithalatın GSMH'ye oranın ilk beş yılda ortalama %8,8'e çıktığı ve dönem içinde bu seviyelerde kalıp 1980'de yaklaşık %11'e yükseldiği görülmektedir (SBB, 2023). Politikanın iç pazarı hedeflemesi sebebi ile ihracat oranı ise dönem içinde düşmüş; 1960'ta % 6,2 iken 1980'e gelindiğinde %4,2'yi bulmuştur. Bu sürecin sonucu ciddi cari açıklar olmuştur. Bo-

ratav (1997), cari açıktaki artışı ekonominin büyümesinin tamamen dış kaynaklara bağımlı olması şeklinde yorumlamıştır. Keyder (2014) ise ithalattaki artışın bu denli fazla olmasının sebebinin petrol fiyatlarının artması olduğunu, 1973-74 arasında % 80 artan ithalatın petrol fiyatlarında yaşanan sıçrama olmasaydı %15 olacağını vurgulamıştır. Türk lirasının dönem içindeki değerine bakıldığında ise, ilk on yılda ortalama 9 TL olan doların 1971-1975 yıllarında 14 TL'ye ve 1980'de 76 TL'ye çıktığı görülmektedir (SBB, 2023). TL'deki bu değer kaybı sonucu ihracatta yaşanan kısa süreli artış mevcut döviz krizine kısa bir süre çözüm olabilmiş; 1973 ve 1978 yıllarında gerçekleşen petrol şoklarının ve ithalat bağımlılığının da etkisiyle ile kriz derinleşmiştir (Temel, Boyar, & Saygılı, 2002).

Dönem boyunca dört tane beş yıllık kalkınma planı hazırlanmıştır. Birinci planda sosyal adalet, uzun vadeli büyüme ve artan yatırımların iç tasarruflarla finanse edilmesi gibi hedefler ortaya atılmıştır (DPT, 1963). İkinci planda vurgulanan dış ticaret açığının kapatılması ve dışa bağımlılığın azaltılması ihtiyacı vurgulanırken (DPT, 1967), üçüncü planda bu hedef yerini, hazır olunduğunda duvarların kaldırılıp ortak pazara entegre olunacağı hedefine bırakmıştır (DPT, 1973). Dönemin sonlanmasından hemen önce yayınlanan dördüncü planda ise bir önceki beş yıldaki başarısızlığın petrol krizi ile ilişkilendirilmesi ve aşamalı olarak dışa açılma hedefi ile ihracatın artırılması ve farklı kanallardan döviz girişinin sağlanması hususları dikkat çekmiştir (DPT, 1979). Planlardaki hedeflerden dönem boyunca dış ticaret açığının önemli bir sorun olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, iktidardaki hükümetler bu sorunun çözümü için başarılı adımlar atamamışlardır.

Dönemin başından 1965 yılına kadar 4 farklı koalisyon hükümeti kurulmuştur. 1965 yılında yapılan genel seçimleri, Adalet Partisi (AP) %53 oy oranıyla kazanmış ve tek başına iktidar olmuştur (Karpat, 2019). 4 yıllık istikrarlı bir iktidar sürecinin ardından 1969 yılında tekrar genel seçimlere gidilmiş ve AP ikinci kez tek başına iktidara gelmiştir. Anayasa ile rahatlatılan öğrenci ve işçi hareketlerinin aktif olduğu bu dönemde, siyasi ve toplumsal huzursuzluk artmıştır. Karşıt görüşlü gençlik hareketlerinin eylemleri sırasında çatışmalar meydana gelmiş ve birçok insan hayatını kaybetmiştir. İşçi sendikalarının gerçekleştirdiği yürüyüşler ve eylemler de artan gerginliğe katkıda bulunmuştur. AP, her ne kadar geniş bir taban tarafından desteklenmiş ve tek başına iktidara gelmiş olsa da anayasa ile gelen kurumlar tarafından hareket alanı önemli ölçüde kısıtlanmıştır (Keyder, 2014, s. 182). Yaşanan huzursuzlukların artması sonucu, 12 Mart 1971 tarihinde ordu hükümete muhtıra vermiş ve Demirel'i istifaya zorlamıştır (Bayar, 1996).

Toplumsal çalkantılar, ekonomik ve siyasal politika uygulamanın imkansızlığı gibi sebepler ileri sürülerek verilen 1971 muhtırası, esasen sol ideolojinin kapitalist kalkınma modelini

ciddi biçimde eleştiren öğrenciler ve işçiler aracılığı ile yayılmasını ve güçlenmesini önleme hedefine yöneliktir (Özdemir, 1997). Bu kapsamda, anayasanın birçok maddesinde değişiklik yapılmış, 1960 anayasası ile kısıtlanan yürütme erkine göreli bir güç verilirken, kişi hak ve özgürlüklerine sınırlamalar getirilmiştir. Bu değişikliklerin en önemlileri arasında Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi tanınması, MGK'nın yürütmedeki rolünün ve baskınlığının artırılması, sendikal hakların yalnızca işçileri kapsayacak şekilde yapılandırılması, Bakanlar Kurulu'na vergi ve harç kesimlerinde muafiyetleri ve istisnaları belirleme yetkisi verilmesi yer almaktadır (Resmi Gazete, 1971). Bu noktada, yürütmenin güçlenmesinin şartlı bir güçlenme olduğunu belirtmek gereklidir. Zira askeri vesayet de var olan gücünü artırmakta ve yürütme, görevini bu vesayetin gölgesinde gerçekleştirmektedir.

Dönemin en önemli özelliklerinden birisi de istikrarlı hükümetlerin iktidara gelememesi olmuştur. 1971 Muhtırası sonrasında istikrarsızlık daha da artmış ve ideolojik olarak birbirine yakın olmayan partiler bir araya gelerek koalisyon hükümetleri kurmuşlardır. 1971-1980 yılları arasında 11 hükümet kurulmuş; bunların en uzunu 2 yıl 82 gün süren Süleyman Demirel'in başbakanlığındaki Adalet Partisi, Millî Selamet Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve Cumhuriyetçi Güven Partisi koalisyonundan oluşan 43. Hükümet olmuştur (TBMM, 2023).

Dönem boyunca Demirel'in 1965 yılında kurduğu ve dört yıl iktidarda kalan AP hükümeti dışında, güçlü ve uzun ömürlü bir hükümet kurulamamış ve aktif, ihtiyaçlara cevap veren ve uluslararası gelişmelere tepki gösteren bir ekonomi politikası uygulanamamıştır (Keyder, 2014). Pasif ve istikrarsız hükümetler dış ve iç şoklara müdahale edememiş ve etkin bir istikrar politikası yürütememişlerdir. Bu siyasi zayıflığın bir sonucu olarak ekonomik istikrar bozulmuş ve enflasyon %100'ü geçerken büyüme oranları negatife dönmüş, tasarruflarda ve reel ücretlerde önemli düşüşler yaşanmıştır (Bayar, 1996). Seçimlerde başarılı olmak için üretimin artırılması, üretimi artırmak için ithalata yüklenilmesi, artan ithalat için daha fazla dövize ihtiyaç duyulması ve bunun sonucunda daha fazla borca girilmesi bir kısırdöngü yaratmış (Başkaya, 1994, s. 105) ve bu kısırdöngü, dönemin ağır bir stagflasyonla bitmesine neden olmuştur (Bayar, 1996). Kısaca, 1974-75 yıllarında rasyonel politikalar ve önlemler ile etkisi hafifletilebilecek olan kriz üç yıl gecikerek ancak daha sarsıcı bir şekilde ortaya çıkmıştır (Boratav, 1997).

4. 1961 Anayasası'nın Ekonomi Politiği: Neden olmadı?

Darbe sonrası oluşturulan anayasa ile atılan demokratik açılımların uzun vadeli bir iktisadi büyümeye sebep olduğunu söylemek mümkün değildir. Katı bir planlama politikasının yürütülmesi hedeflenen bu dönemde planları koordine etmesi beklenen yürütme erkinin zayıflatılması temel hedefle çelişki yaratmıştır. Zira yürütmenin, ordu baskısı, anayasal kurumlar

ve seçim sistemi gibi kanallarla zayıflatılması güçlü ve istikrarlı bir hükümet kurulmasını engellemiş ve istikrarlı bir ekonomi politikasının yürütülmesine engel olmuştur. 5 yıllık kalkınma planlarının hazırlanıp uygulandığı bu dönemde hemen hemen hiçbir hükümet bir plan dönemi boyunca iktidarda kalamamıştır. Öte yandan, seçmen hareketlerine karşı çok kırılgan durumda olan hükümetler, ekonomi politikasındaki hareket alanlarını önemli ölçüde sınırlayan bu planları sürdürme konusunda isteksiz davranmışlardır (Özdemir, 2014). Ayrıca, büyük holdinglere tavizler verilmiş ve geniş kitleler memnun edilmeye çalışılırken ithal ikamesi stratejisinin gerekleri yerine getirilmemiştir (Keyder, 2014). Sonuç olarak ithal ikameci model büyük şirketlerin ve holdinglerin daha fazla kâr elde etme aracı haline gelmiş ve devlet hedefi gerçekleştirme yolundan ayrılmıştır.

Ekonomi politikası uygulama noktasında zayıf kalan hükümetler, toplumsal hareketleri yönetebilme kabiliyetinden de yoksun kalmış, gerekli önlemleri alamamış ve toplumda huzuru sağlayacak politikalar üretememişlerdir. Anayasa, sendikalaşma, toplu grev hakkı ve üniversitelere verilen özerklik gibi demokratik açılımları gerçekleştirirken; ciddi boyutta kısıtladığı yürütmeye sadece sıkıyönetim ilan etme yetkisi vermiştir. Bunu da 1971 Muhtırası takip etmiştir (Karpat, 2019). Diğer yandan, muhtıra sonrası yürütme görece güçlendirilirken toplumsal hareketleri önemli ölçüde sınırlayıcı değişiklikler yapılmıştır. Ancak bunlar da siyasi ve iktisadi istikrarsızlıklara çözüm olamamış ve dönem başladığı gibi bir darbe ile sonlanmıştır.

Türkiye'de 1960-1980 döneminde gerçekleşen demokratik açılımlar hem toplumsal anlamda hem de ekonomik anlamda başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Ancak bu başarısızlığın Yeni Kurumsal İktisadın önermeleri içinde analiz edilmesi mümkün değildir. Bunun en önemli sebebi, Yeni Kurumsal İktisadın betimlediği ekonomi modelinin planlamacı ve müdahaleci bir modelden oldukça farklı olmasıdır. Yeni Kurumsal İktisatçılar serbest piyasa modelini idealleştirirken minimal bir devletten söz etmişlerdir (Kama, 2011). İncelenen dönemde yürütmenin gücü her ne kadar kısıtlansa da ekonomi politikası tamamen müdahaleci bir nitelik taşımakta ve uygulanan model piyasa ekonomisinden oldukça uzak kalmaktadır. Demokratik açılımların serbest piyasa koşullarında gerçekleşmesi halinde ne gibi sonuçlar alınırdı sorusunun yanıtı ise başka bir araştırmanın konusunu oluşturmaktadır.

Analitik açıdan bakıldığında, 1961 Anayasası'nın iktisadi sonuçlarının incelenmesinde Yeni Kurumsal İktisadın önermelerinden ziyade, daha örgütsel bir ekonomi modelini benimseyen Tarihsel Kurumsalcıların çıkarımlarını (Chavance, 2009) kullanmak daha doğru olacaktır. Tarihsel Kurumsalcıların öne sürdüğü patika bağımlılığı önermesi, bu dönemin ve hatta Türkiye'deki darbe geleneğinin açıklanmasında önemli bir rol oynama potansiyeline sahiptir. Patika bağımlılığı, kurumların yapısal özelliklerinin veya inançların ve değerlerin bir sonucu

olarak belirli bir doğrultuda gelişme göstermeye kararlı olma eğilimidir. Patika bağımlılığı önermesi, politika yapıcıların yaşadıkları dünya ile ilgili bir dizi sınırlı varsayım dahilinde hareket ettiklerini, geçmişten yeterince ders çıkarmadıklarını ve karar alma süreçlerinde statükocu olmaya yöneldiklerini ileri sürmektedir (Greener, 2019). Bunun sebebi ise yerleşik bir uygulamadan farklı bir uygulamaya geçişin maliyetlerinin olmasıdır (Puffert, 2008).

1960-1980 döneminde, Anayasa ile gerçekleşen reformların özümsenememesi, ekonomi politikasının dış ve iç şoklara doğru tepki verememesi ve darbe ile başlayan bir dönemin, içinde verilen bir muhtıra ve sonunda yine bir darbe ile kapanması, Türkiye'de patika bağımlılığı önermesinin geçerli olduğu tezini desteklemektedir. 1961 Anayasası ile, Türkiye'de sert bir şekilde girişilen ve MGK, askeri Yargıtay, çift yapılı meclis gibi kendi antidemokratik çelişkilerini taşıyan bu demokratik geçişin maliyeti büyük bir ekonomik kriz ve gerçekleşen iki darbe olmuştur.

5. Sonuç

Bu çalışmada, en demokratik anayasalardan biri olarak adlandırılan 1961 Anayasası'nın yarattığı kurumsal çerçevenin, 1961-1980 döneminin ekonomik gelişmeleri üzerindeki etkisi analiz edilmeye çalışılmıştır. Temel hedefi yürütmeyi kısıtlamak olan anayasanın yarattığı güçsüz ve istikrarsız hükümetlerin, benimsenen planlamacı ekonomi modeli ile çelişki yarattığı ve iktisadi istikrarsızlığı beraberinde getirdiği görülmüştür. Dönemin bir krizle sonlanmasına sebep olan bu başarısızlıkta birçok ulusal ve uluslararası dinamik etkili olmuştur. Ancak bu çalışmada sadece yeni anayasa ile çeşitli kanallardan kısıtlanmış olan yürütme erkinin, içeride gerçekleşen toplumsal, siyasal ve ekonomik gelişmelere ve dışarıdan gelen şoklara karşı nasıl politikalar geliştirdiği/ geliştiremediği incelenmiştir. Bu bağlamda, başarısızlığın sebebi olarak kısıtlı yürütme-planlı ekonomi çelişkisinin sonucunda ortaya çıkan istikrarsız ve kısa ömürlü hükümetler ve kısa vadeli pasif politikalar gösterilmiştir.

Demokratik açılımların iktisadi gelişme üzerindeki etkisine bakıldığında ise görece artan demokrasinin uzun dönemli iktisadi büyümeyi beraberinde getiremediği görülmüştür. Dahası atılan demokratik adımlardan ve Anayasa'nın demokratik maddelerinden tavizler verildiği ve demokrasi düzeyinin dönem sonuna doğru azaldığı tespit edilmiştir. Son olarak Türkiye'nin 1960-1980 dönemi için kurumsal yapı- iktisadi büyüme ilişkisi analiz edilirken Yeni Kurumsal İktisat Okulu'nun önermelerinin yeterli olamayacağı belirlenmiştir. Zira, uygulanan ekonomi modeli, bu önermelerin serbest piyasa ve minimal devlet gibi temel varsayımlarından oldukça uzaktır. Bu sebeple, ilerideki çalışmalara motivasyon olarak, 1961 Anayasası'nın ve 1961-1980 döneminin, hatta diğer Türk Anayasalarının ve farklı iktisat modelleri uygulanan dönemlerin ekonomi politiğinin Tarihsel Kurumsal Okul çerçevesinde incelenmesi önerilmiştir.

Kaynakça

Acemoğlu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2006). Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth.. . P. Aghion, & S. N. Durlauf (eds.) içinde, *Handbook of Economic Growth* (s. 386-472). North Holland.

Bahar, O. (2005). Türkiye Ekonomisinde 1980 Öncesi Uygulanan Sanayileşme Politikaları. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 4*, 64 - 90.

Bayar, A. H. (1996). The developmental state and economic policy in Turkey . *Third World Quarterly, 17:4*, 773-786.

Beale, A., & Bourne, N. (1997). *Constitutional Law.* Cavendish : Routledge.

Bora, A., & Aras, B. (1996). Import Substituting Industrialization Starategy and Less Developed Countries with Particular Reference to Turkey. *Öneri Dergisi, Cilt:1, Sayı:5*, 185-188.

Boratav, K. (1997). İktisat Tarihi 1908-1980. M. Tunçay, C. Koçak, H. Özdemir, K. Boratav, S. Hilav, M. Katoğlu, . . . S. Akşin içinde, *Türkiye Tarihi 4: Çağdaş Türkiye Tarihi 1908-1980* (s. 262-354). Cem Yayınevi.

Chavance, B. (2009). *Institutional Economics.* New York: Routledge.

DPT. (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967).* Ankara.

DPT. (1967). *Kalkınma Planı İkinci Beç Yıl (1968-1972).* Ankara.

DPT. (1973). *Yeni Starteji ve Kalkınma Planı III. Beş Yıl (1973-1977).* Ankara: DPT.

DPT. (1979). *IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983).* Ankara: DPT.

Ertüzün, T. (1976). İthal İkamesi ve Sınırları. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 36, Sayı 1-4*.

Greener, Ian. (2019) "path dependence". *Encyclopedia Britannica*, https://www.britannica.com/topic/path-dependence. Accessed 27 January 2023.

Kama, Ö. (2011). Yeni Kurumsal İktisat Okulunun Temelleri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Cilt 13, Sayı 2*, 183 - 204.

Karpat, K. H. (2019). *Kısa Türkiye Tarihi 1800-2012.* İstanbul: Timaş.

Kasper, W., & Streit, M. E. (1998). *Institutional Economics: Social Order and Public Policy.* Cheltenham: Edward Elgar.

Keyder, Ç. (2014). *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar.* İstanbul: İletişim Yayınları.

Krueger, A. O., & Tuncer, B. (1980). Microeconomic Aspects of Productivity Growth under Import Substitution: Turkey. *NBER Working Papers 0532, National Bureau of Economic Research, Inc.*

Kurland, P. B. (1986). The Rise and Fall of the "Doctrine" of Separation of Powers, . *Michigan Law Review Volume:85 Issue:3*, 592-613.

March, J., & Olsen, J. (2006). Elaborating the ''New Institutionalism''. R. Goodin içinde, *The Oxford Handbook of Political Institutions* (s. 3-23). New York: Oxford University Press.

McKean, E. (2005). *The New Oxford American Dictionary.* Oxford: Oxford University Press.

North, D. C. (1994). Economic Performance through Time. *American Economic Review 84(3)*, 359-395.

Ozçelik, P. K. (2010). 1960 Darbesi'nin Ekonomi Politiği. *Mülkiye Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 267*, 129 -143.

Özdemir, H. (1997). Siyasal Tarih (1960-1980). M. Tunçay, C. Koçak, H. Özdemir, K. Boratav, S. Hilav, M. Katoğlu, . . . S. Akşin içinde, *Türkiye Tarihi 4: Çağdaş Türkiye Tarihi 1908-1980* (s. 191-265). Cem Yayınevi.

Özdemir, V. (2014). Türkiye'de Planlı Kalkınma Deneyimleri. *Marmara Üniversitesi*, https://dumludag.files.wordpress.com/2013/09/ozdemir_planlama.pdf.

Pamuk, S. (1981). Political Economy of Industrialization in Turkey. *MERIP Reports , Jan., 1981, No. 93, Turkey: The Generals Take Over*, 26-30.

Pamuk, S. (2014). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi.* İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Puffert, Douglas. (2008). *"Path Dependence". EH.Net Encyclopedia, edited by Robert Whaples. URL* http://eh.net/encyclopedia/path-dependence/

Resmi Gazete. (1971). "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının bâzı maddelerinin değiştirilmesi ve geçici maddeler eklenmesi hakkında Anayasa değişikliği". Sayı : 13964, 22 Eylül 1971.

SBB. (2023, Ocak 10). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı*. https://www.sbb.gov.tr adresinden alındı

Sinani, B. (2013). A Critical-Legal Overview of the Concept of Constitution As the Highest Legal-Political Act of the State in the light of Constitutional-Juridical Doctrine. *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi 8*, 0-2464 .

Temel, A., Boyar, E., & Saygılı, S. (2002). Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim (1946-1999) . *Planlama Dergisi, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayı*, 49-77.

BÖLÜM 4

1980 SONRASI DÖNEMDE UYGULANAN EKONOMİ POLİTİKALARIN TÜRKİYE'NİN İSTİHDAM VE ÜCRET YAPISINA ETKİSİ

Osman AKGÜL[1]

[1]Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-posta: osman.akgul@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.04

Öz

Liberal politikaların tekrar yükselişe geçtiği petrol krizleri sonrası süreçte başta ücretli çalışanlar olmak üzere, çalışma hayatının bütün kesimleri hem işsizlik riskiyle karşı karşıya kalmışlar hem de düşük ücretlerle çalışılan bir sürece girmiştir. Toplumun büyük kısmını ihtiva eden bu kesimlere yönelik uygulanacak politikaların belirlenmesi için bu sürece nasıl gelindiği ve mevcut durumun betimlenmesi önemlidir. Bu kapsamda bu çalışmada neoliberal dönemde uygulanan ekonomi politikaları ve bunların ücretlere olan etkisi incelenmiştir. Bu kapsamda dünyada uygulanan politikaların Türkiye üzerindeki etkileri politika bazlı ele alınmıştır. Neo liberal politikaların uygulandığı, post-fordist döneminde dahil olduğu süreçte, esnekleşme vb. uygulamalar ile hem işsizlik artmış, istihdamdaki ücretlilerin ise süreç içinde sayıları yaklaşık iki katı olmasına rağmen, GSMH'dan aldıkları paylarda %5'lik bir artış olmuş, dolayısıyla alım güçleri düşmüştür.

Anahtar Kelimeler: Ücretler, İstihdam, Neo-liberal Ekonomi Politikaları

1. Giriş

1914-1945 dönemi siyasi ve iktisadi açılardan ticaret kapitalizmini doruk noktalarına ulaştırma yarışına girmiş kapitalistlerin zorla çalıştırma ve sömürgeci devletlerin krizler ve savaşlarla talan etme gibi uygulamalara gittikleri oldukça problemli bir dönemi ifade etmektedir. 2 dünya savaşının yaşandığı bu dönemde, askeri, sivil ve/veya faşist düzeyde çeşitli diktatörlüklerin idareyi ele alarak uluslararası siyaseti belirledikleri, savaşın ekonomi-politik problemlerinin yanında ABD'de patlak veren 1929-33 yılları arasında dünya ölçeğine yayılan krizin etkili olduğu, yakıtla çalışan motorların üretime alınması ile yeni bir sanayileşmenin yeniden ivmelendiği, sınırların değiştiği ve değişen sınırlarda yeni blokların oluştuğu, büyük ölçekli bilimsel ve teknolojik gelişmelerin sağlandığı zorlu bir süreç ortaya çıkmıştır. (Fülberth, 2010, s. 203-204).

20. yüzyılın ikinci yarısına kadar azalarak bile olsa etkisini sürdüren, bireycilik ve özgürlük, akılcılık ve homo economicus, doğal düzen ve piyasa ekonomisi, sınırlı ve sorumlu devlet, gibi temel ilkeleri (Taşçı, 2012, s. 158) içeren liberal kapitalizmin yaşattığı ve yaşadığı krizlerin ertesinde 1945-70'li yıllar arasında sosyal adaleti tesis eden, vatandaşlık haklarını gözeten, piyasalara müdahale eden, doğrudan harcamalar gerçekleştiren merkezi ve yerel düzeyde güçlü bir aktör olarak refahın dağıtımında rol alan devletlerin refah liberalizmine uyumlu bir forma dönüştüğü görülmektedir.(Yaşar & Yaşar, 2012, s. 70). 1945 ile petrol krizlerinin yaşandığı dönem arasına gelindiğinde, tüm dünyada sert liberal politikaların yol açtığı sorunları telafi edercesine bir süreç başlamış, devletin rolü tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar genişlemiştir. Sosyal refah harcama düzeyleri artmış, sosyal koruma programları hemen hemen toplumun genelini kapsayacak şekilde genişletilmiş (Kalkan, 2022, s. 54), talebi canlandırmaya yönelik ekonomik politikalar dönemin bütün ekonomik göstergelerine yansımıştır.

2. 1980 Sonrası Dönemde Ekonomik Düşüncede Dönüşüm ve Neo-liberal Küresel Düzenin Temel Göstergeleri

1929 Büyük Bunalım sonrasında dünya ekonomisi J. M. Keynesin krizden çıkmanın yolu olarak öne sürdüğü iktisat zihniyeti üzerine bina edilmiştir. Fakat 1970'li yıllara gelindiğinde dünya ekonomisi o zamana dek hiç görülmemiş bir kriz çeşidiyle karşılaşmış, Stagflasyon adı verilen bu süreçte enflasyonla birlikte durgunluk yaşanmıştır (http://www.iktisatsozlugu.com/nedir-4705-STAGFLASYON). 1973 petrol şokları ile birlikte patlak veren iktisadi krizin iki boyutu vardı. Birinci boyutta ortaya çıkan durgunluk, yani işsizliğin artması ve üretimin düşmesi, ki bu minvalde sanayi üretiminde küresel anlamda önemli düşüşler görülmüştür. Krizin ikinci boyutunda ise üretimdeki sert düşüşe rağmen görülen enflasyon yani hızlı fiyat

artışları oluşmuştur. Dönemin hakim iktisadi anlayışı olan Keynesyen iktisat politikaları bu iki boyutun aynı anda yaşandığı krizi çözememiştir. Zira hem fiyatların tırmanışa geçtiği hem de işsizliğin arttığı ve büyüme oranlarının düştüğü bu mezkur durum Keynesyen ekonomi literatüründe öngörülmemekteydi. Keynesyen iktisat politikalarının krizi çözmekteki başarılı olamaması piyasalara devlet müdahale etmemesine yönelik olan tavırların güçlenmesine sebebiyet vermiş ve 29 Büyük Bunalımı'nın piyasalara devlet müdahalesini öneren politikaların yerine 1970'lerdeki kriz de ekonomide devlet müdahalesine karşı fikir ve politikaların yükseldiği görülmektedir. Sonuçta dünya ekonomisi 1930'lu yıllar öncesinde cari olan serbest piyasa merkezli liberal bir eksene kaymaya başlamıştır (Erdoğan, E. & Ak, M.Z. 2003, s. 5-6). Merkez kapitalist ülkelerin birikim bunalımına bir çare olarak tasarlanan neo-liberal iktisat 1970'lerdeki krizden çıkış reçetesi olarak refah devleti modelinin terk edilmesi, devletin iktisadi alanda küçültülmesi, vergi oranlarının düşürülmesi, sosyal harcamaların azaltılması, özelleştirme ve deregülasyon politikalarının kısacası Keynesyen iktisat politikalarının terk edilmesi gerektiği anlayışına geçilmekteydi. (Yılmaz, 2005, s. 124).

Küreselleşme süreci; sermayenin ve emeğin mobilitesi, mal ve hizmetlerin hacimlerinin artışı ve küresel düzeyde serbestliği, çok uluslu ve ulus ötesi şirketlerin sayılarının ve faaliyetlerinin yaygınlaşması ve teknoloji alanında yaşanan gelişmelerle birlikte iletişim ve ulaşım imkan ve hızının artışı ile görünür hale gelmiştir. Bunların yanı sıra bilgi toplumu, yeni üretim ve sosyal ağların oluşumu, özelleştirme ve kuralsızlaştırmanın yaygınlaşması, yerelleşme ve bölgeselleşme, çoğulculuk gibi diğer temel göstergeler de söz konusudur (Alper, 2014, s. 43). Bu göstergeler ile neo-liberal ekonomi politiğin küreselleşme ile birlikte kapitalizmi nasıl evirdiğinin takip edilebilmesi ve ulus devletlerin küresel rekabete soyunduğu ve çok uluslu şirketlerinin hakimiyetlerini güçlendirdikleri bir dünyayı işaret etmesi bakımından önemlidir. Neo-liberal ekonomi politiğin küreselleşme sürecinde üretim, ticaret, kamusal harcamalar, doğrudan yabancı sermaye yatırımları, vergi politikaları, iş ve işgücü piyasaları, finans piyasaları, sosyal politikalar, teknoloji ve iletişim araçlarının kullanımı gibi bir dizi başlıkta etkisi bulunmaktadır.

3. Türkiye'de Uygulanan Neo-Liberal Politikalar

Küreselleşme sürecinin başlangıç dönemi olarak kabul gören 1945-1975 yılları sonrasında (Bükey, 2020, s. 83) Neo-liberal iktisat politikalarının 1980'li yıllardan itibaren dünya ölçeğinde önem kazanmasında ABD ve İngiltere'nin uluslararası ekonomide etkilerinin artmış olması ve bunun yanında, İngiltere'de Thatcher ABD'de Reagan hükümetlerinin neo-liberal iktisat politikalarını benimsemeleri, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kurumlarının neo-liberal düşünce ekseninde oluşturdukları yapısal uyum programları, kapitalizme

alternatif olma iddiasında olan sosyalizm/komünizmin etkisini yitirmesi ve neo-liberalizmin globalleşme sürecinin temel ideolojisi haline gelmesi olarak ifade edilebilir (Erdoğan & Ak, 2003, s. 6-9). Türkiye de 1980'in başlarında neo-liberal politikalarının rüzgarından nasibini almış ve bazı politikaları hayata geçirmeye çalışmıştır. Yapısal olarak buna hazır olmayan Türkiye bir takım zorluklarla karşılaşmıştır. Bu dönemin öne çıkan neo-liberal politikalarına ve Türkiye'ye etkilerine kısaca değinilecektir.

3.1. Vergi Politikaları (Kesintiler& Artırımlar)

Neo-liberal dönemde uygulamaya alınan vergi ve maliye politikaları ile toplam vergi yükünün düşürülmesi hedeflenmiş, gelir vergisi matrahının gelirden tüketime doğru kaydırılması, düz oranlı vergilere geçilmesi (Sarıaslan, 2010, s. 339), iç ve dış sermayenin ülke içine gelmesi için bir takım vergi kolaylıkları sağlanması ve gelen sermayenin çıkmaması hedeflenerek birtakım politikalar ortaya konulmuştur. Bu süreçte sermayenin uluslararası dolaşımının yeni gelişmelerden ötürü kolaylaşması ve artması dolayısı ile düşük vergili ülkeleri yüksek vergi oranlarına sahip ülkelerin yerine tercih etmeleri, mali sermaye üzerindeki vergilerin azaltılması ve kurumlar vergisiyle beraber diğer vergilerin de dünya ölçeğinde uyumlaştırılması hedeflenmiştir. Bu dönemde vergi sistemleri içerisinde adalet, kesinlik, uygunluk ve esneklik gibi avantajlara haiz (Bükey & Çetin, 2017, s. 107) dolaysız vergilerin terkedilmesi suretiyle dolaylı vergilere doğru bir geçiş yapılmıştır. Bu süreçte kamu açıklarının özellikle gelişmekte olan ülkelerde maalesef arttığı görülmektedir. (Kargı & Özuğurlu, 2011, s. 279).

Türkiye'de ise 24 Ocak kararları doğrultusunda alınan istikrar önlemleri ile çeşitli maliye araçlarında değişiklikler yapılmış, bu doğrultuda kurumlar ve gelirler vergisi oranlarını azalma yoluna gidilmiştir. Uygulanan politika ile sermaye ve emek gelirleri üzerindeki ikame etkisinin bertaraf edilerek yatırım-çalışma-tasarruf eğiliminin kuvvetlendirilmesi amaçlanmıştır. Dönemin Neo-liberal politikaları Türkiye'yi derinden etkilemiş, dolaysız vergilerden dolaylı vergilere doğru bir geçiş yapılmıştır. Nitekim 1985 yılında KDV'nin kabul edilmesi bu yöndeki atılan önemli adımlardan birisidir. Bu süreçte yapılan bir diğer değişiklik ise kurumlar vergisi oranı azaltılarak kurumlara tanınan teşviklerin artırılmasıdır. (Güngör & Aydın, 2011, s. 71-72). İthalatın serbestleştirilmesi gümrük vergilerinde ciddi indirimler yapılmış, ithalattan alınmakta olan damga resmi ve teminatlar azaltılmıştır. Bu politikaların sonucunda cari açık kapanmamak üzere büyümeye başlamıştır.

3.2. Kamu Harcamalarında Küçülmeye Gidilmesi Devlet Şirketlerinin Tasfiyesi ve Özelleştirilmesi

1980 sonrası tüm dünyada uygulamaya konulan politikalara bakıldığında en belirgin ekonomik uygulamalar olarak karşımıza şunlar çıkmaktadır; kamu harcamalarının azaltılması dolayısıyla devletin küçültülmesi, kamuya ait iktisadi teşebbüslerin ve kamuya ait değerli arazilerin elden çıkarılarak özelleştirilmesi. Özelleştirme bakıldığında genel olarak devletin ekonomideki faaliyetlerini sonlandırma ve azaltması sonucu yeni bir ekonominin inşa edilmesidir. Devletin ekonomik ve sosyal alandaki düzenleme ve kontrollerinin minimize edilmesi de bir nevi özelleştirme uygulaması olarak değerlendirilirse, bu yöntemin özünde liberal piyasa ekonomisinin felsefi temellerinin yattığı görülmektedir. (Tandırcıoğlu, 2002, s. 198). Kamu sektörünün faaliyetlerinin kalitesinin düşük olduğu, kamunun verimsiz çalıştığı, gereğinden fazla kişiyi kamu kurumlarında istihdam ettiği, modası geçmiş teknoloji kullanılması, müdahale araçlarının ve etkili olmayan yönetimlerin çeşitli politik kaygılardan etkilendiği düşüncesinden ötürü bu dönemde tüm dünyada devletin küçültülmesi, müdahalecilikten korumacılık ve düzenleyiciliğe doğru geçişler yapılmış ve özelleştirmeler gerçekleştirilmiştir (Zafir, 2009, s. 71).

Kamu İktisadi Teşekkülleri'nin elden çıkarılması ve kamu yatırımlarının minimum olarak yapılması dönemin ekonomik politikaların bir neticesidir. Bu politikaların gelişmekte olan ülkelere olan etkisine bakıldığında ise çoğunlukla dışa bağımlılığa sebep olduğu, bunun yanında işsizlik ve ücretler üzerinden emek kesimine ciddi yükler getirdiği görülmektedir. Özelleştirme kapsamında bazı ülkelerde sosyal güvenlik, sağlık ve eğitimin özel sektöre devredildiği veya devredilmeye çalışıldığı görülmektedir. İlerleyen yıllarda özelleştirmeler çeşitlenmiş telekominasyon, enerji ve havayolu taşımacılığı gibi stratejik alanların özel sektöre devredildiği görülmüştür. (Ener & Demircan, 2007, s. 211).

Türkiye'de bu minvalde devletin ekonomideki payının küçültülmesi amacıyla, KİT'lerin özelleştirilmesi hızla gerçekleştirilmiş ve bu kurumlara ürettikleri ürünlerin fiyatlarını belirleyebilme hakkı verilmiş, destekleme alımları ve taban fiyatları iyice azaltılmıştır. Türkiye'de bunun dışında, enflasyonu düşürmek ve ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla, toplam talebin kontrol edilebilmesine yönelik adımlar atılmış, bunu yapabilmek için kamu kesiminde üretilen malların fiyatlarına zam yapılmış, para arzı artırılmış ve kredi kullanımını kolaylaştırarak kapasite kullanım oranlarının artırılması hedeflenmiştir.

3.3. Kısa Dönemli Sermaye Hareketlerinin ve Doğrudan Yabancı Yatırımların Artması, Mali Piyasaların Bütünleşmesi ve Finansal Serbesti

Birçok devletin 1973 yılında paralarını kur dalgalanmasına bırakması sonucunda, Bretton Woods sistemi geçerliliğini kaybetmiş, uluslararası finansal sistemde serbestleşme ve sermaye hareketleri liberalleşmiş (Örnek, 2008, s. 200), bunu piyasaların bütünleşmesi izlemiştir. Piyasaların bütünleşmesi finansal hizmetlerin liberalizasyonu ve sermayenin serbest dolaşımı şeklinde ortaya çıkmaktadır (Yapraklı, 2007, s. 68). Sermaye piyasalarında uygulamaya konulan liberalizasyon politikalarına baktığımız zaman sermaye giriş çıkışlarında serbestliğin (Güloğlu & Altunoğlu, 2002, s. 4), tasarruflara ve onların etkin kullanımına engel olan, bunun yanında finansal aracılığı da zayıflatan finansal baskı politikalarının elimine edilmesi, sermaye hesabının serbest hale getirilmesi, ve yatırımcılara yönelik sınırlamaların kaldırılması olarak uygulandığı görülmektedir. Para piyasalarına yansımasına bakıldığında ise, devletlerin bankacılık sistemi üzerindeki denetimleri ve kısıtlamaları azalttığı veya kaldırdığı, bankaların kendi içlerindeki rekabetin teşvik edildiği görülmektedir. Faiz oranları ve hizmetlerin fiyatlandırılmasının serbest bırakılarak fiyat rekabetinin oluşturulmaya çalışıldığı, ulusal ve uluslararası alanlarda şubeleşmenin artırıldığı, çeşitlendirmenin uzmanlaşmanın yerine tercih edildiği, finansal piyasalar arası bilgi akışının sağlıklı işletilmesinin hedeflendiği ve buna bağlı olarak şeffaflığın hedeflendiği, birleşme veya sermaye katılımı yolu ile rekabeti önleme çabalarını bertaraf etmek için deregülasyon politikalarının hayata geçirildiği bir dönem olmuştur (Onur, 2005, s. 129-130).

Finansal serbestleşmenin denetiminin azalması borçların da denetimini kısıtlamış, faiz ve borç ikilisinin bütçe açıklarının ana kaynağı olmasına neden olmuştur. Temel amacı finansal bütünleşme olan bu dönem içinde ülkelerin kendi finans piyasalarını küresel işlemlere entegre edebilmek için bankacılık sistemleri üzerinde ki denetimlerin ve kısıtlamaların azaltılması (Ay & Mangır, 2007, s. 126) hem gelişmiş ve hem de gelişmekte olan ülkelerde krizlere yol açmıştır. 1990'lı yıllara gelindiğinde bilhassa gelişmekte olan ülkelere doğru özel sermaye akışının hızlanmasına bakıldığında, bu akışın büyük bir oranının spekülatif sermaye getirisi ve kısa dönem arbitraj marjları peşindeki sıcak para olduğu görülmektedir. Bu akışın döviz kurlarında, menkul kıymet fiyatlarında ve ticari dengelerde olumsuz sonuçlara sebep olabilecek ölçekte tesirlerinin olduğu görülmüştür. Bilhassa finansal çöküş ve patlamalardan sonra meydana gelen koşullarda işgücü piyasalarını ve büyümeyi derinden sarsması, finansal krizlerin istihdam ve gelirlerin azalmasına sebep olması, yoksulluk ve gelir dağılımında eşitsizlikle sonuçlanmaktadır.(Aslan & Terzi, 2007, s. 227).

Türkiye yabancı sermayeyi ülke içine daha fazla alabilmek ve dışa açık bir ekonomi oluşturabilmek amacıyla, Türk lirasının değerini koruma mevzuatında liberalleşme yönünde değişiklikler yapılmış ve döviz satış-alışı serbestleştirilmiştir. Buna yönelik yapılan bir diğer uygulamaya baktığımızda ise Türk lirasının aşırı değerlenmesinin önüne geçmek için, doların 47 TL'den 70 TL'ye yükseltildiğini ve Mayıs 1981 tarihinden itibaren günlük kur uygulaması hayata geçirildiğini görmekteyiz. Çıkarılan 32 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) (1989) ile finansal piyasalar tamamen serbestleştirilmiş VE Türk Lirası konvertibl hale getirilmiştir. Doğrudan sermaye yatırımlarının çoğaltılmasına yönelik bir diğer uygulama ise vergi muafiyetlerinin yanında serbest bölge uygulamalarının artırılmasıdır (Ener & Demircan, 2007, s. 215).

1980 sonrası Türkiye'de doğrudan yatırım hacmine bakıldığında ise bir yükseliş trendi gözlemlenmektedir. 2004'te yaklaşık olarak 2,8 milyar dolar olan doğrudan yatırımların 2005 yılından itibaren hızlı bir şekilde arttığı ve 2007'de 22 milyar dolara ulaştığı görülmektedir. Bir başka önemli nokta ise iktisadi kriz yıllarını (2001-2008) takip eden yıllarda doğrudan yatırım miktarlarında görülen ciddi düşüşlerdir.

3.4. İthalat ve İhracata Yönelik Korumacı Politikaların Kaldırılması (Dışa Açıklık)

Küreselleşmenin bir aşaması olarak değerlendirilen ticaretin serbestleşmesi; sermayenin serbest hareketi ve uluslararası ticaretin önündeki sınırların kaldırılması, uluslararası faaliyet ve etkileşimin artması ve dış ticaret hacminin artması olarak karşımıza çıkmaktadır(Gökalp vd. 2011, s. 89). Neo-liberal anlayışın iyice oturmaya başladığı bu dönemde bütün dünyada sermaye hareketlerinde ve uluslararası ticarette büyük değişimler ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda dış ticarette korumacı anlayıştan (kambiyo denetimi, kotalar, gümrük tarifeleri vb.) vazgeçildiği, ithal ikameci politikalardan ihracatın artırılmasını hedefleyen politikalara geçilmiştir (Ener & Demircan, 2007, s. 211). Ekonomi literatürüne bakıldığında, hem politik ekonomi yazını hem de geleneksel ticaret düşüncesi, ticaretin etkin kaynak dağılımının üzerinde durmaktadır. Politik ekonomi literatürü, ticari serbestleşmenin meydana getirdiği ticaret artışının, az gelişmiş ülkelerde emeğin ikame edilebilirliğini artırdığını ve bununda ücretleri azaltma yönünde etkilere neden olduğunu ileri sürerken, geleneksel ticaret teorisi ise ticaretin işgücü talebini artırdığını ve bununda ücretlere olumlu etki ettiği iddiasında bulunmaktadır (Oransay, 2016, s. 75).

Türkiye'de dış ticarette paradigma değişimi 24 Ocak kararları ile başlamış, 1980 öncesi uygulanan ithal ürünlerin ikamesine yönelik politikalardan, ihracatın artırılmasına dayalı

büyüme politikalarına geçilmiştir. Bu minvaldeki değişim mal piyasalarının dış pazarlara açılması ve ithalat rejiminin serbestleşmesi ile 1980-83 döneminde başlamıştır. 1990'lara gelindiğinde ise sermaye hareketliliği artmaya başladığı görülmekte ve nihayet 1996'da Gümrük Birliği ve Avrupa Birliği üyelikleri ile nihayete ermiştir. Verilen teşviklerle ihracatın desteklenmiş ve yüksek bir devalüasyonla döviz kuru esnekleştirilmiştir. İhracatta vergi iadesi sistemi yeniden ele alınmış ve ihracatçıların döviz tutma yetkileri artırılmış, ihraç malı üretmek için kullanılan girdiler gümrük vergilerinden muaf tutulmuş, ihracatı teşvik fonu ile bu desteğin verilmesi düşünülmüştür. İhracatın kolaylaştırılması için serbest bölgelerin oluşturulması ve gümrüksüz antrepo kurulmasının önü açılmış, yabancı sermaye girişini artırmak için yasal düzenlemeler yapılmıştır. Fiyatlar, faiz ve ücretler piyasa koşullarına bırakılmıştır (Kurt & Berber, 2008, s. 59).

3.5. Enflasyonla Mücadele Politikaları

Birçok ülkenin uzun yıllardan beri, başlıca ekonomik sorunlarından birisi de enflasyondur. Fakat meydana getirmiş olduğu olumsuz sonuçlardan etkilenmemek için gelişmiş ülkeler enflasyon ile mücadelelerinde güçlü ekonomik yapıları ve kararlı politikalar sayesinde enflasyonu düşük düzeylerde tutmayı hedeflemiş ve başarmışlardır. Kalkınma sürecinde olan, yeterli beşeri ve maddi sermayeye sahip olmayan gelişmekte olan ülkeler ise çoğunlukla yüksek enflasyonla karşı karşıya kalmışlardır. Gelişmekte olan ülkelerde bu durum fiyat mekanizmasına endeksli olarak kaynak dağılımının gerçekleşmesini zorlaştırmakla beraber, dünyada başta global kaynak dağılımı ve dış ticaret hareketleri üzerinde olmak üzere bir çok olumsuzluklar ortaya çıkarmıştır (Uysal, 2007, s. 21-27).

1974 yılından itibaren Dünya'da ve Türkiye'de petrol fiyatlarının artmasına müteakiben bütün malların fiyatlarında artışlar olmuş. Türkiye bu tarihten itibaren ithalatını artırmış, buna mukabil ihracatında azalma meydana gelmiştir. Dış ticaret açıklarında ki artmasının sonrasında baskılanmaya çalışılan ithalat talepleri, maliyetlerde ki artış ve geciken transferler, fiyatlar genel seviyesinde artış ile sonuçlanmıştır. Döviz kurlarındaki düşüş, enflasyonu negatif yönlü olarak hareket ettirmiştir. Para arzındaki artışlar, krizin akabinde ortaya çıkan yokluk, üretimde düşmeye, üreticilerin kredi taleplerinin artmasına sebep olmuştur. Bu yıllardan sonra yüksek enflasyon Türkiye için artık ekonomik bir gerçeklik olarak var olmuş, dönem dönem düşse de meydana gelen krizlerin ardından kendisini göstermiştir. Enflasyon büyümeyi negatif etkilemenin yanı sıra ihracata yönelmenin iç pazarda oluşturmuş olduğu daralmanın ve dış ticarette yaşanan daralmaların da katkısı ile Türkiye'de yüksek faiz, istikrarsızlık gibi sosyal ve iktisadi olumsuz sonuçlar meydana getirmiştir. 1970'lerden itibaren enflasyonla mücadele de uygulanan para politikalarının neticeleri ilerleyen dönemde para politikası ile enflasyon

ilişkisinin güçlü olduğu hipotezini çürütmüştür. Türkiye'de ise akademia, bürokrasi ve siyasi çevrelerde enflasyonla mücadelenin özerk merkez bankaları tarafından sıkı para politikasıyla yürütülmesi gerektiği ve enflasyonun parasal bir olgu olduğu görüşü hakimdir. 24 Ocak kararlarından itibaren başa gelen hükümetlerin ana hedeflerinden birisi fiyat istikrarı olmuş, fakat 2000'lere kadar aradan geçen 20 yıl boyunca uygulamaya alınan istikrar ve yapısal uyum programlarına rağmen enflasyonla mücadelede başarısız olunmuştur(Yılmaz & Arı, 2013, s. 12-13). Pandemi sonrası süreçte ise tüm dünyada bozulan ekonomi kırılgan bir yapıya sahip Türkiye'de enflasyonu körüklemiş ve krizin etkilerinin daha fazla hissedilmesine neden olmuştur.

24 Ocak kararları programı kapsamında uygulamaya konulan istikrar programındaki faiz oranının serbestleşmesi politikası tasarrufları artırarak mal talebinin olumsuz yönde etkilemesine yol açmıştır. Enflasyon oranında ani düşüşler olmuş, özellikle küçük tasarruf sahiplerinin harcamaları, gayrimenkul ve dayanıklı tüketim malları gibi alanlardan banka hesaplarına yönelmiştir. Enflasyonun bu yönde hareket etmesi bazı endüstri kesimlerini aleyhte etkilemiştir. 24 Ocak kararları çerçevesinde enflasyonu azaltmak için ücretlerin dondurulması hedeflenmiş, işçi ve memurların ücretlerine yapılan mezkur müdahale, talebi azaltmış bunun neticesinde birtakım şirketler iflas etmişlerdir. Mezkur dönemde bahsi geçen şirketler para emisyonlarıyla kurtarılmaya çalışılmış, yapılan bu müdahalelerde enflasyonun artmasına sebep olmuştur (Yurdakul, 2001, s. 154-156).

Uygulanan bu iktisadi politikaların ücretlere ve istihdama olan etkisi her bir politika başlığı altında verilmeye çalışılmış olmasının yanında spesifik olarak grafik yardımı ile de sürecin rakamlar üzerinden okunması faydalı olacaktır.

Tablo 1. İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler ve Ücretli Çalışanların GSYH'dan Aldıkları Paylar

	Ücretli Çalışanların GSYH'dan aldıkları paylar (%) (1)	**Ücretli, Yevmiyeli, Mevsimlik, Geçici (Bin) (2)**	**İşveren (Bin) (2)**	**Kendi hesabına (Bin) (2)**	**Ücretsiz aile işçisi (Bin) (2)**
1988		1.286	629	4.594	5.361
1989		1.204	628	4.868	5.712
1990		1.036	832	4.901	5.582
1991		1.186	967	4.781	6.216
1992		1.428	1.044	4.887	5.799
1993		1.449	1.091	4.567	5.037
1994		1.636	1.099	4.960	5.757

1995		1.749	1.112	5.053	5.870
1996		1.830	1.165	4.935	6.018
1997		2.010	1.128	5.191	5.418
1998		1.828	1.275	5.148	5.642
1999		2.123	1.131	5.206	5.786
2000		10.488	1.109	5.324	4.660
2001		10.156	1.139	5.365	4.865
2002		10.625	1.186	5.089	4.455
2003		10.707	1.052	5.250	4.138
2004	34.2	10.693	999	4.572	3.367
2005	34	11.436	1.101	4.689	2.841
2006	33.9	12.028	1.162	4.555	2.678
2007	33.9	12.534	1.189	4.386	2.628
2008	34.4	12.937	1.249	4.324	2.684
2009	35.2	12.770	1.209	4.429	2.870
2010	35.3	13.762	1.202	4.548	3.083
2011	34.7	14.876	1.244	4.687	3.303
2012	35.6	15.619	1.238	4.695	3.268
2013	35.1	16.353	1.182	4.773	3.217
2014	36.4	17.125	1.173	4.479	3.155
2015	36.6	17.827	1.175	4.468	3.150
2016	40.4	18.377	1.239	4.536	3.053
2017	38.4	18.960	1.279	4.815	3.134
2018	39.1	19.536	1.282	4.909	3.012
2019	39.2	19.216	1.253	4.709	2.902
2020		18.719	1.199	4.421	2.473
2021		20.137	1.318	4.647	2.695

Kaynak:(1) https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer4/?lang=en&segment=indicator&id=SDG_1041_NOC_RT_A, (2) https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108

Tablo 1'de görüldüğü gibi yıllar geçtikçe istihdama katılım çok artmış, artışın çoğunluğu ise gelişmiş ülkelerdeki trendin gerisinden de olsa aynısını takip ettiği ve bağımlı çalışan sayısının gün geçtikçe arttığı görülmektedir. Tabloda da incelendiği üzere Türkiye'nin işgücü artmış ama istihdam yapısı neo-liberal sürecin tüm ülkelerdeki yansımalarının benzeri şekilde esnek ve düşük ücret standartlarını aşamamıştır. İstihdam edilenlerin içinde ücretli çalışanların sayıları ve oranları artmış olmasına rağmen (neredeyse iki katına ulaşmış) GSYH'dan aldıkları payın %5 kadar artmış olduğu görülmektedir. Bu tablo aslında gelir dağılımının başta işverenler ve diğer kesimler lehine bozulduğunu da göstermektedir.

Sonuç

Küreselleşmenin ve beraberinde getirdiği neo-liberal düzenin istihdam ve ücretlere olan etkisini göz ardı etmemiz mümkün değildir. Bilhassa istihdam yapısında oluşturduğu değişikliklerin, esnek çalışma formlarının, süregelen işsizliğin, çalışan yoksulluğu başta olmak üzere gelir dağılımını bozduğu görülmektedir. Süreç içinde gittikçe artan uluslararası rekabetin de devletlerin sosyal koruma bağlamında politikalarını kısıtlama girişimleri ve muvaffakiyeti ücretli çalışanların gelecekleri ile ilgili endişeleri de artırmaktadır. Son 40 yılı ele alırsak tüm Dünya'da olduğu gibi Türkiye'de de istihdam ve ücretler incelendiğinde neo-liberal sürecin meydana getirmiş olduğu sosyal ve ekonomik sorunların çözülemediği ve büyüdüğü görülmektedir. Petrol krizleri sonrasında ekonomik büyüme, tam istihdam, sosyal korumalar üzerine kurulu sistem değişime uğramış, bilhassa ücretli çalışanların gelirden aldığı payların azaldığı bir sürece doğru evrilmiştir. Toplumun genelini etkileyen ve toplumsal refahın azalmasına neden olan bu sürecin beraberinde getirdiği krizlerle de ekonomik ve sosyal hayatı olumsuz etkilediği görülmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülke özelliği gösteren Türkiye'nin bu süreçte yabancı yatırımları çekebilmek, ihracatı artırmak, büyümeyi sürekli kılmak için izlemiş olduğu neo-liberal politikalar ücretlilerin yaşamlarını sürdürmek için uzun saatler çalışmalarına rağmen düşük gelir elde etmelerine ve dolayısıyla bütün aile bireylerinin gelir elde etmek için istihdama katılmasının zorunlu hale gelmesine neden olmuştur. Bir başka husus ise ücretlilerin kendi aralarında da çevre ve birincil işgücü olarak ayrıldığı noktada karşımıza çıkmaktadır. Esnekleşmenin ve teknolojinin beraberinde getirdiği bu istihdam yapısında birincil işgücünde bulunan kesim sosyal güvence ve ekonomik bakımdan korunabilmekteyken, çoğunluğu oluşturan çevre işgücünün düşük ücretler ve sosyal güvenceden yoksun bir şekilde yaşadıkları görülmektedir. Bu husus işsizlik oranlarına da yansımakta, hemen hemen tüm Dünya'da görüldüğü gibi Türkiye'de vasıfsız işgücünün işsizlik oranı vasıflı işgücünün işsizlik oranının 2 katı civarlarında olduğu ve işsizlik sürelerinin daha uzun olduğu görülmektedir.

Kaynakça

Alper, Y. (2014). Küreselleşme ve Küreselleşmenin Sosyal Sorunları, Sosyal Politika, (Ed., Aysen Tokol, Yusuf Alper), 5. Bs., Bursa, *Dora Yayınları*.

Aslan, N., & Terzi, N. (2007). Gelişmiş ve Gelişen Ülkelerde Uluslararası Ticaret-Ücret İlişkisi ve Türkiye Uygulaması. *Öneri Dergisi*, 7(27), 217-233.

Ay, A., & Mangır, F. (2007). Uluslararası Finansal Entegrasyon Bağlamında Sermayenin Vergilendirilmesi: Tobin Vergisi. *Maliye Dergisi*, 153, 123-141.

Bükey, A. M. (2020). Türkiye'de Ekonomik Krizler Ve Gelir Dağılımı: 1994, 2001 ve 2008 Krizleri Tecrübesi. Ankara: *İksad Publishing House.*

Bükey, A. M. and Çetin, B. I. (2017). Türkiye'de Gelir Dağılımına Etki Eden Faktörlerin En Küçük Kareler Yöntemi İle Analizi. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 3(1), 103-117.

Ceran, Y., Kargı, V., Çiçek, R., & Özuğurlu, H. Y. (2007). Türkiye'de Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerine Etkileri: 1980-2005 dönemi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi,* 14(1), 275-289.

Erdoğan, E., & Ak, M. Z. (2003). Neo-Liberal Ekonomik Dönüşüm ve Sendikalar. *Kamu-iş iş Hukuku ve iktisat Dergisi*, 9(2).

Fülberth, G. (2010). Kapitalizmin Kısa Tarihi, Çev.; Sadık Usta, *Yordam Kitap*, İstanbul.

Gökalp, M. F., Baldemır, E., & Akgün, G. (2011). Türkiye Ekonomisinde Dışa Açılma ve Gelir Eşitsizlikleri İlişkisi. *Journal of Management & Economics*, 18(1).

Güloğlu, B., & Altunoğlu, E. (2002). Finansal Serbestlesme Politikalari ve Finansal Krizler: Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (27), 107-134.

Güngör, G., & Aydın, A. (2011). Küreselleşmenin Türk Vergi Politikaları Üzerine Etkisinin 1980 Sonrası Analizi. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 3(2), 69-78.

İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer4/?lang=en&segment=indicator&id=SDG_1041_NOC_RT_A

Kalkan, M. (2022). Sosyal Politika Açısından Almanya'da Emek Piyasasının Organizasyonu. Ankara: *Türk Metal Sendikası Yayınları.*

Kurt, S., & Berber, M. (2008). Türkiye'de Dışa Açıklık ve Ekonomik Büyüme. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 57-80.

Meliha, E. N. E. R., & Demircan, E. S. (2007). Müdahaleci Devlet Anlayışının Erozyonu: İktisat ve Maliye Politikalarında Değişim-Türkiye Örneği. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2007(2), 205-234.

Oransay, G. (2016). Dışa Açıklığın Ücretlere Etkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Uygulama. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(3), 75-90.

Örnek, İ. (2008). Yabanci Sermaye Akimlarinin Yurtiçi Tasarruf ve Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(02), 199-217.

Sara, O. (2005). Finansal Liberalizasyon ve Gsmh Büyümesi Arasındaki İlişki. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 1(1), 127-152.

Sarıaslan, O. (2010). Küreselleşmenin Temel Türk Vergi Kanunlarına Etkileri. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 1, 335-361.

Tandırcıoğlu, h. (2002). Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(3), 198-226.

Taşçı, F. (2012). Sosyal Politika Ahlakı, *Nobel Yayınları*, Ankara.

Uysal, Y. (2007). Türkiye'de Enflasyon: Sektörel Kaynakları ve İç Ticaret Hadleri. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44(508), 21-34.

Ücretli Çalışanları GSYH›dan aldıkları paylar, https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108

Yapraklı, S. (2007). Ticari ve Finansal Dışa Açıklık ile Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Türkiye Üzerine Bir Uygulama. *İstanbul University Econometrics and Statistics E-Journal*, (5), 67-89.

Yaşar, Y. & Yaşar, Y. G. (2012). Neo-liberal Küreselleşme ve Sosyal Politikada Dönüşüm. *Mülkiye Dergisi*, 36(274). 63-92.

Yılmaz, A., & Ali, A. R. I. (2013). Gevşek Parasal Göstergeler ve Enflasyon Hedeflemesi Stratejisi Altında, Enflasyonla Mücadele: 2001-2011 Türkiye Deneyimi. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 34(1), 11-31.

Yilmaz, A. (2005). Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Türkiye'de Devlet Toplum İlişkileri, Toplumsal Sınıf Merkezli Bir Yaklaşım. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 20(1), 107-140.

Yurdakul, F. (2001). Türkiye'de Enflasyon Sürecinde Yapısal Kırılmalar. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 56(01).

Zafir, C. Z. (2009). Neoliberalizmin Minimal Devlet Yaklaşımına Bir Eleştiri. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 7(2), 65-82.

"Stagflasyon nedir?", http://www.iktisatsozlugu.com/nedir-4705-STAGFLASYON, 10.01.2023.

BÖLÜM 5

TÜRKİYE'DE FİNANSAL SERBESTLEŞTİRME SÜRECİ: 1990'LI YILLARDA TEMEL UYGULAMALAR VE MALİ GÖSTERGELER

Aysel ARIKBOĞA[1]

[1]Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: aysela@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.05

Öz

Dünya genelinde ve özellikle yeni gelişen ekonomilerde finansal serbestleştirme süreci 1980-1990 yılları arasında tamamlanmıştır. Türkiye'de 1980'li yıllar boyunca bu yöndeki başlıca uygulamalar arasında faiz oranlarının serbestleştirilmesi, zorunlu karşılık oranlarının düşürülmesi, döviz tevdiat hesaplarının açılmasına imkân tanınması, Sermaye Piyasası Kurulunun oluşturulması, Bankalararası Para Piyasasının kurulması, İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının faaliyetlerine başlaması, Merkez Bankası tarafından yürütülen açık piyasa işlemleri sayılabilir. Söz konusu gelişmelerin ardından finansal serbestleştirme açısından en önemli adımlardan biri, 1989 tarihli Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile tam konvertibilitenin sağlanması olmuştur. Finansal serbestleştirme süreci boyunca ve takip eden on yıllık sürede 2001 krizine kadar olan dönemde devletin ekonomideki rolü ve müdahalelerinin inceleneceği bu çalışmada, öncelikle, dünyada finansal serbestleştirme sürecini hızlandıran ekonomik gelişmeler çerçevesinde ilgili sürecin teorik dayanakları ve uygulamalara ilişkin eleştirel yaklaşımlar üzerinde durulacaktır. Ardından Türkiye'de finansal serbestleştirme sürecinde devletin rolü, başlıca uygulamaları ve bu süreçte yaşanan finansal krizlerin mali göstergelere yansımaları incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Finansal Serbestleştirme, Mali Kriz, Reel Kamu Harcamaları, Kamu Borçlanması, Faiz Ödemeleri

1. Giriş

Gelişmekte olan ülkelerde istikrarlı bir büyüme hızına ulaşılması ve sürdürülmesi, istihdamın artırılması, kalkınmanın planlanması ve finansmanı gibi temel hedefler karşısında düşük tasarruf ve yatırım oranları önemli kısıtlar olarak dikkat çekmektedir. 1970'li ve 1980'li yıllarda Keynesyen politikaların giderek artan ölçüde eleştirilere konu olduğu ve neoliberal yaklaşımla uyumlu olarak arz yanlı politikaların savunulmaya başlandığı süreç içinde, ekonomik alanda ve özellikle de finans piyasalarında kamu müdahalesinin azaltılması yönündeki görüşler yaygınlık kazanmıştır. Faiz oranlarına müdahale edilmesinin ve yönlendirilmiş kredi uygulamalarının, büyüme ve kalkınma hedefleri açısından etkili olamayacağı; ayrıca kaynak dağılımı etkinliğini olumsuz yönde etkileyerek sermayenin maliyetini yükselteceği görüşü ağırlık kazanmıştır. Bu kapsamda, finansal serbestleştirme sürecinin özellikle düşük tasarruf oranlarına sahip gelişmekte olan ülkelerde, iç ve dış tasarruflarda sağlanan artışla birlikte yatırımları artıracağı ve büyüme, istihdam gibi temel makroekonomik göstergeler üzerinde olumlu etkiler meydana getireceği savunulmuştur. Dolayısı ile büyüme hızının artması, tasarruf ve yatırım oranlarının yükselmesi, faiz oranlarının uzun vadede düşmesi gibi ciddi anlamda yüksek beklentilerle finansal serbestleştirme uygulamalarına yönelim söz konusu olmuştur. Ancak, gerçekleşme bu beklentilere paralel olmadığı gibi, pekçok gelişmekte olan ülkede yaşanan şiddetli ve derin krizler, finansal serbestleştirme süreci ile ilgili olarak, hem teori hem de uygulama boyutları açısından, eleştirilerin artmasına yol açmıştır. Söz konusu eleştirilerde, gerekli yasal ve kurumsal altyapı oluşturulmadan gerçekleştirilen hazırlıksız ve kontrolsüz serbestleştirmenin neden olduğu istikrarsızlık ve krizlerin, ekonomik ve sosyal göstergeler üzerindeki olumsuz etkilerine odaklanılmıştır.

Bu çalışmada, öncelikle, finansal serbestleştirme sürecinin temel teorik dayanakları ve dünya uygulamaları ile ilgili eleştirel değerlendirmeler üzerinde durulacaktır. Ardından, Türkiye'nin finansal serbestleştirme deneyimi, başlıca uygulamalar ve bu sürecin mali göstergeler üzerindeki etkileri çerçevesinde 2001 krizine kadar olan dönem içinde ele alınacaktır. Böylelikle finansal serbestleştirme uygulamalarının ilk etkileri, kamu maliyesi ve maliye politikasına ilişkin çeşitli göstergeler yardımıyla değerlendirecektir.

2. Dünyada Finansal Serbestleştirme: Teorik Temeller ve Eleştirel Yaklaşımlar

1970'li yıllar itibariyle finansal serbestleştirme sürecinin teorik dayanağı, McKinnon (1973) ve Shaw (1973) tarafından gerçekleştirilen çalışmalarda ileri sürülen "finansal baskılama" kavramı ve bu kavram çerçevesinde ifade edilen başlıca uygulamaların, büyüme üzerinde

olumsuz etkiler meydana getireceği konusundaki yaklaşıma dayanmaktadır. Bu yaklaşımın temelinde, finansal serbestleştirmenin, sermayenin verimli alanlarda kullanımını teşvik edeceği ve bu sayede uzun dönemde faiz oranlarının düşerek büyümeyi destekleyeceği savı yer almaktadır. İlgili çalışmalardan kısa bir zaman önce Goldsmith, 1969 tarihli çalışmasında, finansal baskılamanın sermayenin etkinliği üzerindeki olumsuz etkisini vurgularken; McKinnon ve Shaw, bu soruna ek olarak, tasarrufların yatırımlara tahsisindeki etkinlik sorununa ve tasarrufların düşük getirisine bağlı olarak tasarruf-yatırım denge düzeyi üzerinde oluşan baskıya vurgu yapmışlardır (Arestis, 2016, s. 10).

1980'li yılların Latin Amerika ülkeleri için "kayıp on yıl" olarak adlandırılmasına neden olan 1982 Uluslararası Borç Krizinin ardından, bu ülkelerde toparlanmanın sağlanması gerekçesiyle 1989 yılında John Williamson tarafından önerilen (Williamson, 1990) ve daha sonraları Washington Uzlaşısı olarak adlandırılacak olan politikalar, giderek tüm yeni gelişen piyasalarda uygulanmaya başlanmıştır. Kemer sıkma politikaları, özelleştirme ve serbestleştirme temeline dayanan Washington Uzlaşısının politika önerileri (Stiglitz, 2003, s. 53) ile uyumlu olarak, finansal serbestleştirme uygulamaları yeni gelişen ekonomilerde yaygın biçimde uygulama alanı bulmuştur. Bu süreçteki başlıca politika önerileri ve uygulamalar arasında; merkez bankalarının bağımsızlığının artırılması, faiz oranlarının serbestleştirilmesi, yeni finansal araçların geliştirilmesi, yönlendirilmiş ve sübvansiyonlu kredi arzının azaltılması, yabancı sermaye akımlarına daha fazla serbestlik sağlanması yer almaktadır (Ghosh, 2005, s. 1). Finansal serbestleştirmenin temel boyutları şöyle sıralanmaktadır (Williamson ve Mahar, 1998, s. 2):

- Kredi kontrollerinin kaldırılması
- Faiz oranlarının serbestleştirilmesi
- Finansal hizmetler sektörüne serbest giriş sağlanması
- Bankalara otonomi sağlanması
- Bankaların özel mülkiyeti
- Uluslararası sermaye akımlarının serbestleştirilmesi

Williamson ve Mahar (1998, s. 3), özellikle "iflas etmek için fazla büyük" bankalara açık ya da dolaylı olarak sağlanan mevduat sigortasının, iflas riskiyle karşı karşıya olan bankalar açısından çok yüksek riskli krediler arz etmeleri konusunda teşvik unsuru olabileceğini belirterek; herhangi bir çöküş durumunda zararların toplumsallaştırılacağına vurgu yapmışlardır.

1990'lı yıllarda yeni gelişen ekonomilerde Washington Uzlaşısı temelinde uygulanan politikalarla birlikte ciddi finansal krizler yaşanmasının ardından, finansal serbestleştirme uygulamaları, krizin nedeni olarak gösterilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda, gerekli hazırlıklar yapılmadan ve kurumsal altyapı oluşturulmadan gerçekleştirilen kontrolsüz finansal serbestleştirmenin önemli bir istikrarsızlık ve kriz kaynağı olduğu konusundaki görüşler yaygınlık kazanmaya başlamıştır (Stiglitz, 2003, ss. 53-54). Epstein, Grabel ve Jomo (2004) tarafından yapılan çalışmada, makroekonomik hedeflere uygun olacak şekilde tercih edilen türdeki yabancı yatırımların ülkeye çekilmesi, finansal kırılganlığın, kur riskinin ve spekülatif hareketlerin azaltılması, finansal krizlerin yayılmasının önlenmesi, ekonomik ve sosyal politikaların bağımsızlığının artırılması gibi çok çeşitli amaçlarla sermaye yönetim tekniklerine başvurulabileceği, 1990'lı yıllardaki uygulamaları açısından Çin, Hindistan, Kolombiya, Malezya, Singapur, Şili ve Tayvan örnekleri üzerinden değerlendirilmiştir.

Yeni gelişen ekonomilerde, finansal serbestleştirme sürecinde reel faiz oranlarındaki çok hızlı yükseliş karşısında faiz oranlarına ilişkin kontroller tekrar gündeme gelmiştir. Arjantin, Türkiye gibi ülkelerde kontroller yeniden uygulamaya koyulurken; Asya ülkelerinde, makroekonomik istikrara ve finansal serbestleştirmenin tedrici gerçekleştirilmesine bağlı olarak, yeniden kontrol uygulamalarına dönüş ihtiyacı ortaya çıkmamıştır (World Bank [WB], 1989, s. 5). Finansal entegrasyonun gelişmekte olan ülkelerde büyümeyi artıracağı ve makroekonomik oynaklıkları azaltacağı yönünde güçlü kanıtların mevcut olmadığını belirten Prasad, Rogoff, Wei ve Kose (2003, ss. 4328-4329), finansal serbestleştirmenin iyi bir makroekonomik yapı ve iyi bir yönetimle birlikte büyümeyi destekleyebileceğine; bu süreçten fayda sağlanabilmesi için kurumların ve makroekonomik istikrarın rollerinin belirleyici olduğuna dikkat çekmişlerdir. Finansal serbestleştirme sürecinin ve sonuçlarının derlendiği oldukça geniş kapsamlı çalışmalarında Williamson ve Mahar (1998), finansal serbestleştirmenin, finansal derinlik ve yatırımların etkinliği gibi değişkenler üzerinde olumlu etkilere sahip olmakla birlikte sürecin doğasında mevcut olan çok önemli riskler taşıdığını belirtmişlerdir. Kose, Prasad, Rogoff ve Wei (2006), finansal küreselleşmenin, sermayenin uluslararası dağılımında etkinlik sağlanması, uluslararası risk paylaşımı gibi geleneksel kanallar yanında, finans piyasalarının gelişimi, kurumların iyileştirilmesi gibi bazı potansiyel "yan faydalar" vasıtasıyla büyümenin artırılmasında daha etkili olabileceğini ileri sürmüşlerdir. Demirgüç-Kunt ve Detragiache (1998), 1980-1995 dönemini kapsayan çalışmalarında finansal serbestleştirmenin bankacılık krizi olasılığını arttırdığını; ancak bu riskin, güçlü kurumsal yapıları olan ülkeler açısından daha düşük olduğunu belirterek, makroekonomik istikrar sağlanmış olsa dahi kurumları zayıf olan ülkelerde finansal serbestleştirme uygulamalarına ihtiyatlı yaklaşılması gerektiğini vurgulamışlardır.

Stiglitz (1993), finansal serbestleştirme uygulamalarında, beklentiler ve gerçekleşmeler arasındaki uyumsuzluğun önemli bir nedeninin piyasa aksaklıkları olduğunu ifade ederek, doğru şekilde yapılan devlet müdahalesinin gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Stiglitz ve Uy (1996), Doğu Asya mucizesi şeklinde atıfta bulunulan ülkelerde uygulanan etkili kamu politikalarının, söz konusu gelişmenin sağlanmasında çok önemli olduğunu vurgulamışlardır. Buna göre; tasarrufların teşviki, bankaların düzenlenmesi, finansal kurum ve piyasaların oluşturulması, finansal kısıtlamalar uygulanması ve kredi tahsis sürecine doğrudan müdahale edilmesi olarak sıralanan beş temel müdahale aracı, tasarrufların artırılması ve sermayenin etkin dağılımında belirleyici bir role sahiptir (Stiglitz & Uy, 1996, s. 250). Akyüz, Flassbeck ve Kozul-Wright (2002), finansal serbestleştirme sürecinin ve özellikle de kontrolsüz serbestleştirmenin neden olacağı krizler sonucunda yoksulluk artışı, ücret düzeylerinin gerilemesi gibi ekonomik ve sosyal çok boyutlu sorunlara işaret etmişlerdir. Ghosh (2005), gelişmekte olan ülkelerin finans sistemlerini ve piyasalarını ihtiyaç ve gereksinimleri doğrultusunda düzenlemelerinin, aksi durumda karşı karşıya kalacakları risk ve maliyetler göz önünde bulundurulduğunda, gereklilik olduğunu ileri sürmektedir. Grabel (1995), finansal serbestleştirmenin azgelişmiş ülkelerde "spekülasyona dayalı ekonomik kalkınma" olarak adlandırılabilecek türde bir gelişme olanağı sunabileceğini; ancak, ilgili uygulamaların reel sektörün istikrarlı ve sürdürülebilir büyümesi açısından sağlam bir temel sağlamadığını belirtmektedir. Arestis (2004), finansal serbestleştirme sürecini teori ve uygulamalar çerçevesinde Washington ve Post-Washington Uzlaşıları kapsamında değerlendirerek, söz konusu uygulamaların pekçok soruna neden olduğunu vurgulamaktadır. Stiglitz (1993, s. 20) ise, finansal serbestleştirme ve kuralsızlaştırma uygulamaları lehindeki yaklaşımların önemli bir kısmının, devletin ekonomiye müdahalesinin tarihsel gelişmeler ve politik güç unsurlarıyla şekillenen yapısını dikkate almadığını; idealize edilmiş bir piyasa anlayışına ideolojik bağlılığı yansıttığını savunmaktadır.

3. Türkiye'de Finansal Serbestleştirme: Temel Uygulamalar ve Mali Göstergeler

Türkiye'de serbestleştirme süreci, 1980'li yıllarda dış ticaretin serbestleştirilmesi ve ihracatı teşvik politikaları ile başlamış, finansal serbestleştirme uygulamaları ile devam etmiştir. Politika uygulamalarının, yaşanan sorunlara bağlı olarak, yeniden düzenleme ve tekrar kuralsızlaştırma arasında gidip geldiği bu dönem, 1989 yılında finansal serbestleştirme süreci ile tamamlanmıştır (Boratav & Yeldan, 2006, s. 421). 11 Ağustos 1989 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile tam konvertibilitenin sağlanması öncesinde, finansal serbestleştirme uygulamaları kapsamında, 1980 yılında kredi ve mevduat faiz oranlarının serbestleştirilmesinin ardından, 1982 yılında yaşanan kriz sonra-

sında, 1983 yılında mevduat faiz oranları yeniden düzenlemeye tabi tutulmuştur. 1987 yılında tasarrufların vade yapılarının artırılması amacıyla bir yıl vadeli mevduatlar için faiz oranları tekrar serbestleştirilmiştir. Ancak yüksek enflasyon koşullarında vadeli mevduat sahipleri negatif reel faiz oranları ile karşı karşıya kaldıklarından mevduat vade yapıları kısalmaya başlamıştır. Bu süreçte döviz tevdiat hesaplarının toplam mevduat içindeki payı da artmaya başlamıştır. 1988 yılında tüm mevduat hesaplarında faiz oranları serbestleştirilmiştir. Bu dönemde ayrıca mevduat faiz gelirlerine uygulanan stopaj oranı düşürülmüştür (Bayazıtoğlu, Ersel, & Öztürk, 1991: ss. 2-3).

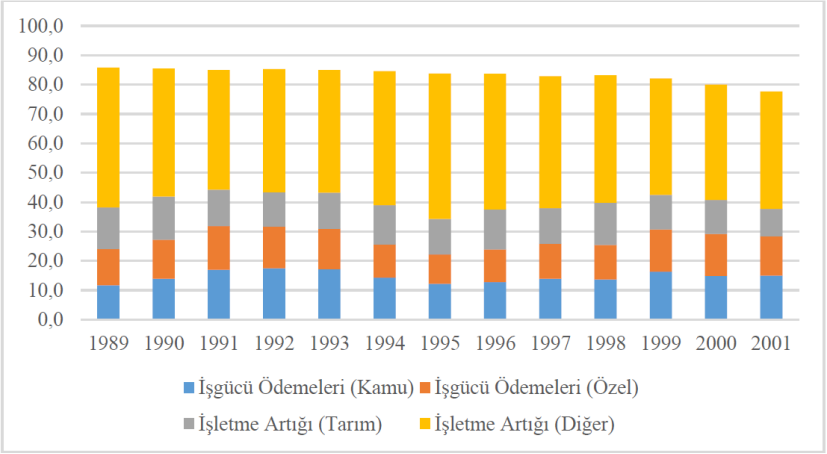
Uygur (1990, s.33), Türkiye'de 1980'li yıllar boyunca serbestleştirmenin, uygulamaların sıralaması ve hızı bakımından yapılan uyarılara uygun şekilde gerçekleştiğini; ancak, çeşitli etkenler nedeniyle özel tasarruf ve yatırımların gelişimi açısından beklentilerin tam olarak karşılanmadığını belirtmektedir. Toplam yurtiçi tasarrufların GSYH içindeki payı, 1989 yılında yüzde 24.4 iken 2001 yılında yüzde 18.4'e düşmüştür. Aynı yıllar için sabit sermaye yatırımlarının payı sırasıyla yüzde 21.1 ve yüzde 15.5 olmuştur (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler). Devlet tahvilleri ve 1984 yılından itibaren açılabilen döviz tevdiat hesapları, Türkiye'de finansal derinleşme sürecinin 1980'li yıllardaki ilk örnekleri arasında sayılmaktadır (Yeldan, 1997, s. 85). Söz konusu durum, 1990'lı yıllarda da hızlanarak devam etmiştir. Bu dönemde, toplam menkul kıymet ihracı ağırlıklı olarak hazine bonosu ve devlet tahvili ihracından oluşurken, diğer bir önemli gözlem, bankaların kredi hacminin 1990'lı yılların ortalarına kadar gerilemiş olduğu ancak dönemin ikinci yarısında sınırlı bir artış yaşanmış olduğudur (Yeldan, 2001, ss. 130-135). Dünya Bankası tarafından yayımlanan 1989 Dünya Kalkınma Raporu'nda (WB, 1989, s. 56), Türkiye'de yüksek faiz oranlarının, 1980'li yılların başında yönlendirilmiş kredilerin bir yansıması olduğu; ancak 1980'li yılların sonu itibariyle yüksek kamu kesimi borçlanma gereğinin bir sonucu olduğu ifade edilmiştir. Türkiye'de 1990'lı yılların ortalarından itibaren kamu borçları hızla yükselmiştir. Yüksek kamu borçluluğu yapısal uyum programları temelinde birincil bütçe fazlası sağlanması hedefini gündeme getirerek reel kamu harcamalarının baskılanması ile sonuçlanmıştır. (Yeldan, 2001, ss. 119-121; Yeldan, 2004, s. 369). 1989 yılından sonra, faiz yükü arttıkça, konsolide bütçe dengesi ve birincil denge arasındaki fark giderek açılmaya başlamıştır (Demir, 2004, s. 856).

Finansal serbestleştirme ile birlikte 1990 yılı itibariyle sermaye girişlerinde 18 kat artış gerçekleşmiştir; ancak, oldukça kısa bir süre sonra çok ciddi miktarlı sermaye çıkışları ve bu süreçle bağlantılı olarak yaşanan krizler, Türkiye ekonomisini derinden etkilemiştir (United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD], 2000, s. 62). Finansal serbest-

leştirme, spekülatif sermaye hareketlerini artırarak istikrarsızlığa ve ciddi krizlere neden olmuştur (Boratav, 2003, ss. 172, 180; Sönmez, 2003; Yeldan, 2001, s. 128).

Bu çalışmada ele alınan dönem dikkate alındığında, finansal serbestleştirme sürecinin hemen ardından 1994, 1998 ve 2001 yıllarında, ekonomik ve sosyal etkileri açısından en ciddi olanı sonuncusu olmak üzere, üç kriz yaşanmıştır. Finansal serbestleştirmenin tamamlanması ile birlikte, 1993 yılına kadar devam eden sermaye girişine dayalı büyüme sürecinin ardından 1994 krizi yaşanmış ve 1995 yılından 1998 yılına kadar süren kısa vadeli yabancı sermaye girişlerine dayalı canlanma süreci ise Asya ve Rusya krizlerinin etkilerinin ortaya çıkması ile sona ermiştir (Yeldan, 2004, ss. 361-362). Dış finansal krizlerin yansımaları yanında Marmara Depreminin ekonomik etkileri, 1999 yılında ciddi bir ekonomik daralmaya neden olmuştur (UNCTAD, 2000, s. 16). Finansal serbestleştirme sonrasında gerçekleşen yüksek miktarlı sermaye çıkışı ile birlikte ortaya çıkan ilk döviz krizi, bir yıl içinde yerli paranın yüzde 23.9 değer kaybı ve GSMH'nın yüzde 6.1 düşüşü ile sonuçlanmıştır. 2001 krizinde ise sermaye çıkışı GSMH'nın yüzde 11.3'üne ulaşmış, yerli paranın değer kaybı yüzde 21.2 olarak gerçekleşmiş ve ekonomide yüzde 9.5 oranında daralma yaşanmıştır (Onaran, 2007, ss. 357-359). 1994 krizinde 5 Nisan kararları, 2001 krizinde ise Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında sıkı maliye politikaları uygulanmıştır. Ayrıca dönem boyunca uygulanan kemer sıkma politikalarında IMF ile yapılan Stand-by anlaşmaları etkili olmuştur. Bu uygulamalar, öncelikli hedefler arasında yer alan faiz dışı bütçe fazlasına ulaşılmasını sağlarken, ortaya çıkardıkları toplumsal maliyetler nedeniyle ciddi eleştirilere konu olmuştur.

Gelir yöntemi ile hesaplanan GSYH dikkate alındığında; kamu kesiminde işgücü ödemelerinde 1990'lı yılların başında görülen artışın ardından, 1994 krizinde ve 1995 yılında işgücüne yapılan ödemelerin önemli ölçüde düştüğü görülmektedir (bkz. Şekil 1). Şekilde dikkat çeken bir diğer nokta; işletme artığı olarak ifade edilen kâr, faiz ve rant gelirlerinin, tarım dışı sektörlerde, 1994 kriz yılı ve hemen ardından 1995 yılında ciddi bir oranda yükseldiği, 2001 krizinde ise belirtilen yıllar kadar yüksek olmamakla birlikte bir önceki yıla göre yine de bir artış sağlanmış olduğudur. Ayrıca tarım kesiminde işletme artığının 2001 krizinde düştüğü görülmektedir.



Şekil 1. Üretim faktörü gelirleri açısından gelir yöntemi ile GSYH (1989-2001)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Türkiye'de 1994 krizinde imalat sanayii reel ücretlerinde yüzde 25.2'lik düşüş yaşanmış, toparlanma döneminde ise ancak yüzde 2'lik bir artış gerçekleşmiştir; diğer bir ifadeyle ekonomik toparlanma sırasında kriz döneminde yaşanan reel ücret kayıplarının telafisi mümkün olmamıştır (UNCTAD, 2000, s. 64).

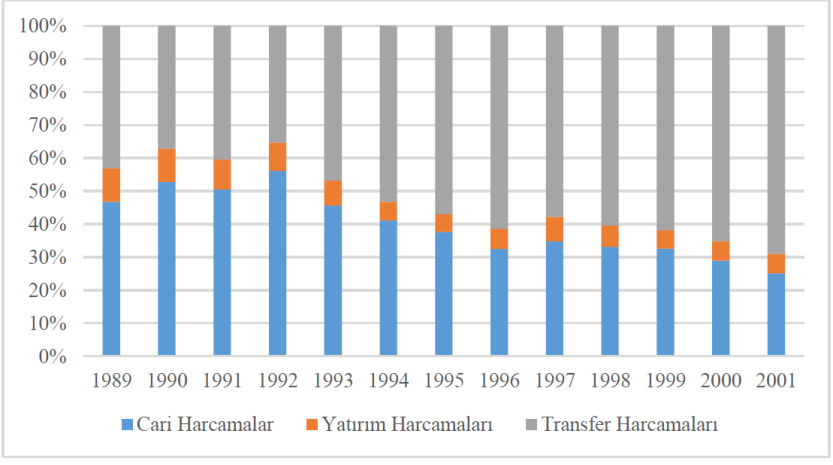
Bu çalışmada ele alınan 1989-2001 yılları açısından, konsolide bütçe harcamalarının ve vergi gelirlerinin yüzde dağılımı, kamu maliyesinin yapısına ilişkin önemli bilgiler sunmaktadır (bkz. Tablo 1 ve Tablo 2). Kamu harcamalarının ekonomik ayrımına göre, cari harcamaların ağırlıklı kısmını oluşturmakta olan personel harcamaları, 1990'lı yılların ortalarından itibaren hızla azaltılmış ve 2001 yılında toplam kamu harcamaları içindeki payı yüzde 18.7 olmuştur. Kamu yatırım harcamalarının payı, dönem boyunca özellikle 1994 krizinde ciddi biçimde düşmüştür. Transfer harcamalarının en önemli kalemini oluşturan iç borç faiz ödemelerinin toplam kamu harcamaları içindeki payı, 1989 yılında yüzde 13.4 iken 2001 yılında yüzde 46.2'ye kadar yükselmiştir. Kamu harcamalarının başlıca finansman aracı olan vergi gelirlerinin çok önemli bir payının borç faizi ödemelerinde kullanılması ve birincil bütçe fazlası sağlanması hedefi, reel kamu harcamalarının baskılanması anlamına gelmiştir (Yeldan, 2004, s. 369).

Tablo 1. Konsolide bütçe harcamalarının yüzde dağılımı (1989-2001)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Cari	46.8	52.8	50.5	56.1	45.6	41.1	37.7	32.6	34.8	33.2	32.6	28.9	25.1
Personel	36.1	42.5	42.0	47.1	38.4	32.9	29.4	24.7	25.9	24.8	24.6	21.2	18.7
Diğer Cari	10.7	10.3	8.5	9.1	7.3	8.2	8.3	7.8	8.8	8.3	8.0	7.7	6.4
Yatırım	10.2	10.1	9.0	8.6	7.5	5.6	5.4	6.0	7.4	6.4	5.6	5.9	5.9
Transfer	43.0	37.1	40.5	35.3	46.8	53.3	57.0	61.4	57.8	60.4	61.8	65.2	69.0
Faiz Ödemeleri	21.7	20.8	18.5	18.2	24.0	33.2	33.7	38.0	28.5	39.6	38.2	43.5	50.6
İç Faiz Ödemeleri	13.4	14.3	13.0	13.8	19.1	26.0	27.8	33.7	24.8	36.1	35.0	40.0	46.2
Dış Faiz Ödemeleri	8.3	6.5	5.5	4.4	4.9	7.3	5.9	4.3	3.8	3.5	3.2	3.5	4.4
KİT'lere Transfer	3.2	1.9	9.4	3.7	5.3	2.3	2.7	1.3	1.5	1.0	1.5	1.9	1.4
İadeler	7.5	5.3	5.0	4.9	4.4	3.5	3.7	2.7	3.1	3.5	4.1	3.5	3.6
Sosyal Güvenlik	3.7	1.8	1.2	1.8	2.8	4.4	6.3	8.5	9.5	9.0	9.8	7.1	6.3
Diğer Transferler	6.9	7.3	6.4	6.8	10.3	9.8	10.6	10.9	15.1	7.4	8.3	9.2	7.1

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

Ekonomik ayrıma göre konsolide bütçe harcamalarının yüzde dağılımı Şekil 2'de görülmektedir. Ele alınan dönem itibariyle 1993 yılından başlayarak, özellikle iç borç faiz yükü nedeniyle, transfer harcamalarının reel kamu harcamaları üzerindeki baskısı giderek artmıştır (bkz. Tablo 1); 2001 yılında cari harcamaların ve yatırım harcamalarının payları sırasıyla yüzde 25.1 ve yüzde 5.9 olmuştur.



Şekil 2. Ekonomik ayrıma göre konsolide bütçe harcamalarının yüzde dağılımı (1989-2001)
Kaynak: Tablo 1'deki veriler kullanılarak oluşturulmuştur.

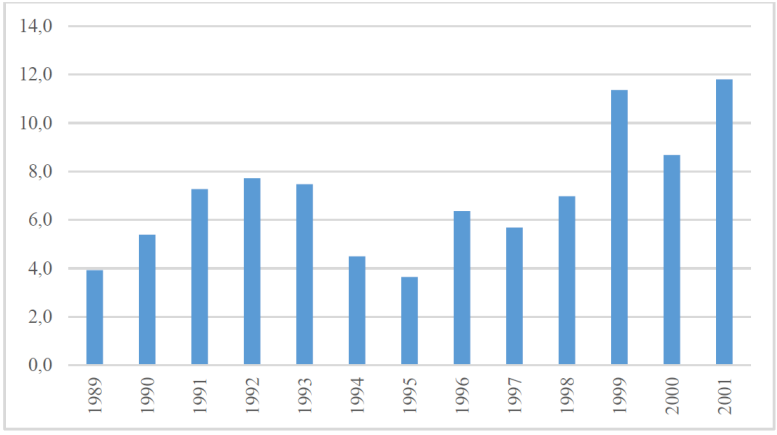
Konsolide bütçe gelirlerinin en önemli bileşeni olan vergi gelirlerinin dağılımı incelendiğinde, gelir üzerinden alınan vergilerin payının 1996-1998 yılları hariç olmak üzere ciddi biçimde düştüğü, buna karşılık mal ve hizmetler üzerinden alınan vergilerin yükselerek vergi yapısının regresif niteliğinin ağırlık kazanmaya başladığı görülmektedir (bkz. Tablo 2).

Tablo 2. Konsolide bütçe gelirlerinin yüzde dağılımı (1989-2001)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Genel Bütçe	98.6	98.8	99.0	99.2	99.0	99.3	99.1	99.0	99.1	99.0	99.0	99.1	98.8
Vergi Gelirleri	84.1	82.2	81.3	81.3	75.2	78.9	77.8	83.0	82.5	78.8	78.7	79.7	77.4
Gelir Üzerinden Al. V.	44.3	42.1	41.8	40.3	35.8	33.1	31.3	32.0	33.0	36.1	34.8	31.6	30.5
Servet Üzerinden Al. V.	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	5.0	1.8	0.7	0.6	0.6	0.9	1.0	0.8
Mal ve Hiz. Üz. Al. V.	25.2	24.8	25.5	27.2	25.5	28.8	30.8	35.9	34.5	30.8	32.5	34.2	35.3
Dış Ticaret Vergileri	14.0	14.6	13.3	13.1	13.1	12.0	14.0	14.3	14.4	11.3	10.5	12.9	10.8
Vergi Dışı Normal Gel.	8.0	7.7	4.1	4.4	5.0	6.5	6.2	5.9	7.0	10.4	10.0	10.5	14.5
Özel Gelir ve Fonlar	6.4	8.9	13.7	13.5	18.8	13.9	15.2	10.1	9.5	9.7	10.2	8.9	7.0
Katma Bütçe	1.4	1.2	1.0	0.8	1.0	0.7	0.9	1.0	0.9	1.0	1.0	0.9	1.2

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

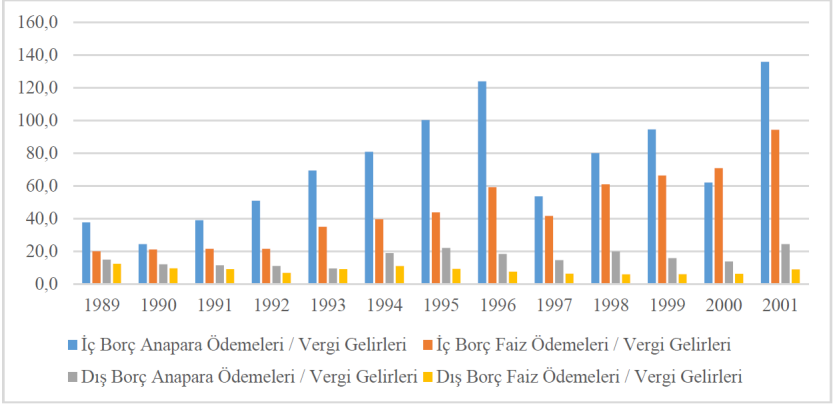
Mali göstergeler açısından 1990'lı yıllarda dikkat çeken en önemli olgu, giderek artan bütçe açıkları ve kamu borçları olmuştur. Kamu kesimi borçlanma gereği 2001 krizinde GSYH'nın yüzde 11.8'ine ulaşmıştır (bkz. Şekil 3).



Şekil 3. GSYH'nın yüzdesi olarak kamu kesimi borçlanma gereği (1989-2001)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

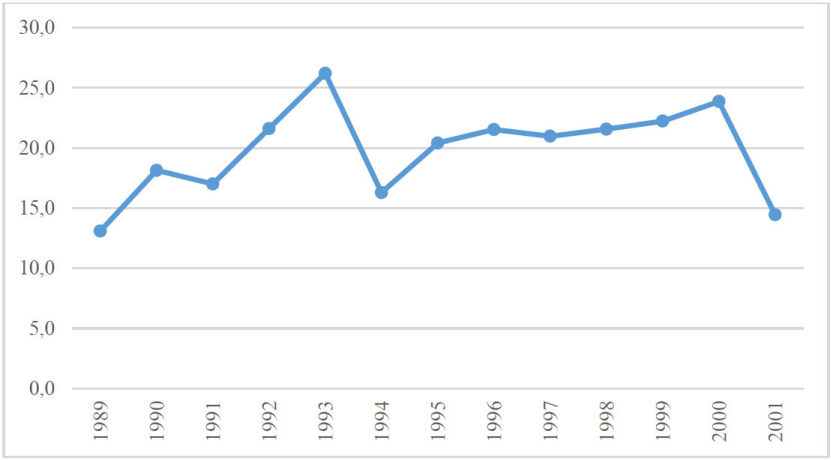
Türkiye'de bu yıllarda kamu borçlarının artışı açısından, iç borç stokunun ve bağlantılı olarak faiz yükünün hızla yükselmesinin kritik bir önemi olmuştur. Hazine, 1993 yılı sonlarından itibaren ve 1994 krizinde daha da belirgin şekilde piyasalardan borçlanma konusunda sorun yaşamaya başlamıştır (Özatay, 2010, s. 67). Finansal serbestleştirme sonrasında özel finans kuruluşlarının yurtdışından aldıkları krediler, iç borçlanma aracı olarak kamu kesimine yönelmiştir. Bu durum gelir bölüşümü eşitsizliğini artırmış; bütçe aracılığıyla düşük gelir gruplarından finans kesimine doğru bir transferin gerçekleşerek, kredi arz edenler lehine gelirin yeniden dağıtıldığı bir sürecin işlemesine yol açmıştır (Akyüz, 1993, s. 6; Yeldan, 2001, ss. 122-125; Yentürk, 1997, s. 144).

Konsolide bütçe vergi gelirleri ve borç ödemeleri ilişkisi Şekil 4'de görülmektedir. Ele alınan dönemde, 2001 kriz yılında borç anapara ve faiz ödemeleri, vergi gelirlerinin yüzde 263.7'sine kadar çıkmıştır; iç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı yüzde 230.3, dış borç anapara ve faiz ödemelerinin oranı ise yüzde 33.4 olmuştur. İç borçlanmanın yeniden iç borçlanma ile finansmanı, Ponzi finansman biçimine işaret etmektedir (Yeldan, 2001, s. 118). Ayrıca, bu dönemde iç borçların ortalama vadesi kısalmıştır (Karabulut, 2002, s. 125).



Şekil 4. Borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı (1989-2001)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Borçlanma miktarındaki artış kadar borcun vade yapısının kısalması da istikrarsızlık riskini artırmaktadır. 1989 yılından 2001 krizine kadar olan dönemde, kısa vadeli dış borçların toplam dış borçlar içindeki yüzde payı Şekil 5'de görülebilir. İlgili dönemde, 1994 ve 2001 yıllarında yaşanan şiddetli krizlerin hemen öncesinde, kısa vadeli borçların payının orta ve uzun vadeli borçlara kıyasla yükseldiği, kriz sürecinde ise hızlı düşüşler yaşandığı dikkat çekmektedir.



Şekil 5. Kısa vadeli dış borçların toplam dış borçlar içindeki yüzde payı (1989-2001)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

4. Sonuç

Dünya genelinde, finansal serbestleştirme uygulamalarının, tasarrufları teşvik edeceği, yatırım artışı ve yüksek büyüme sağlayacağı gibi gerekçelerle, gelişmekte olan ülkeler tarafından tercih edilmesi gerektiği konusundaki görüşler 1970'li yıllardan sonra hız kazanmıştır. Teorik dayanaklarını, finansal derinleşmenin faydaları ve finansal baskılamanın maliyetleri ile ilgili iddiaların şekillendirdiği McKinnon-Shaw hipotezinin oluşturduğu finansal serbestleştirme yaklaşımı, Washington Uzlaşısı politikaları ile desteklenmiş ve 1990'lı yıllarda pekçok gelişmekte olan ülkede finansal serbestleştirme süreci tamamlanmıştır. Ancak 1990'ların ortalarından itibaren, Latin Amerika'dan Asya'ya, dünyanın çeşitli ülkelerinde yaşanan şiddetli finansal krizlerin nedeni bu uygulamalara bağlanmıştır.

Finansal baskılama araçlarının azaltılmasının sermayenin daha etkin kullanımını sağlayacağı temelindeki görüş, 1970'li yıllardan başlayarak ve özellikle yeni gelişen piyasalarda yaşanan finansal krizler sonrasında, çok sayıdaki geniş kapsamlı çalışmaya konu olmuştur. Başlangıçta, finansal serbestleştirmenin tasarruf ve yatırım artışı dolayısıyla büyüme üzerinde sağlayacağı etkilere odaklanılmıştır. Ancak yaşanan krizler sonrasında işsizlik artışı, reel ücretlerin düşmesi, yoksulluk artışı, gelir dağılımı adaletsizliği gibi olgular incelenerek toplumun farklı kesimleri üzerindeki etkilerin ortaya koyulmasına yönelik araştırmalar ağırlık kazanmıştır. Finans piyasalarında devletin düzenleyici rolünün ve kurumların önemine ilişkin çalışmalar ön plana çıkmıştır.

Türkiye'de 1980'li yıllarda ihracat teşvikine dayalı birikim modeline geçilmesi ile birlikte, serbestleştirme politikaları, dış ticaretin serbestleştirilmesine yönelik adımlarla başlamış ve bunları finansal serbestleştirme uygulamaları takip etmiştir. Bu çalışmada, Türkiye'de finansal serbestleştirmenin tamamlandığı 1989 yılından 2001 krizine kadar olan süreç ele alınmıştır. Söz konusu dönemde iç borçlanmada görülen hızlı artışla bağlantılı olarak faiz ödemelerinin bütçede meydana getirdiği yük dikkat çekmektedir. Sadece on yıl gibi kısa bir sürede çok ciddi üç ekonomik krizin yaşandığı bu dönemde, kriz öncesi yıllarda kısa vadeli sermaye akımlarının hızla arttığı, krizle birlikte sermaye çıkışlarının hızlanarak istikrarsızlığın derinleştiği görülmektedir. Birikim modelindeki bu değişimin ve ortaya çıkardığı ekonomik sonuçların maliye politikalarına yansıması, sıkı maliye politikaları çerçevesindeki uygulamalar olmuştur.

Finansal serbestleştirme ile birlikte yaşanan bankacılık krizleri ve genel olarak finansal krizler, maliye politikalarının bu krizleri önleyecek ve/veya etkilerinin azaltılmasını sağlayacak biçimde yeniden şekillendirilmesine yol açmıştır. Bu kapsamda, mali sürdürülebilirlik, yüksek bütçe açığının kontrol altına alınması ve birincil bütçe fazlası sağlanması gibi hedefler ön plana çıkmıştır. İlgili uygulamalar sonucunda, reel kamu harcamalarına yeterli kaynağın ayrılamaması ve gelir üzerinden alınan vergilerin payı azalırken dolaylı vergilerin ağırlık kazandığı bir vergi yapısının oluşması eşitsizlikleri artırmıştır.

Kaynakça

Akyüz, Y. (1993). Financial liberalization: The key issues. *UNCTAD Discussion Papers,* No: 56. South Centre, Reprint Series 1. Erişim adresi: http://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2013/08/REP1_FInancial-Liberalization_EN.pdf

Akyüz, Y., Flassbeck, H., & Kozul-Wright, R. (2002). Globalization, inequality and the labour market. Geneva: UNCTAD. Erişim adresi: http://www.flassbeck.com/pdf/2002/25.10.02/GLOBALIZ.PDF

Arestis, P. (2004). Washington Consensus and financial liberalization. *Journal of Post Keynesian Economics, 27* (2), 251-271.

Arestis, P. (2016). Financial liberalization, the finance-growth nexus, financial crises and policy implications. In P. Arestis & M. Sawyer (Eds.), *Financial Liberalisation: Past, Present and Future* (pp. 1-42). Palgrave Macmillan.

Bayazıtoğlu, Y., Ersel, H., & Öztürk, E. (1991). Financial market reforms in Turkey between 1980-1990. *The Central Bank of the Republic of Turkey Research Department Discussion Papers,* No: 9102.

Boratav, K. (2003). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002.* 7. Baskı. Ankara: İmge Kitabevi.

Boratav, K., & Yeldan, E. (2006). Turkey, 1980–2000: Financial liberalization, macroeconomic (in)stability, and patterns of distribution. In L. Taylor (Ed.), *External Liberalization in Asia, Post-Socialist Europe, and Brazil* (pp. 417-455). New York: Oxford University Press.

Demir, F. (2004). A failure story: Politics and financial liberalization in Turkey, revisiting the revolving door hypothesis. *World Development, 32* (5), 851-869.

Demirgüç-Kunt, & Detragiache, E. (1998). Financial liberalization and financial fragility. *IMF Working Paper,* WP/98/83. Erişim adresi: https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/1998/083/article-A001-en.xml?lang=en&language=en

Epstein, G., Grabel, I., Jomo, K. S. (2004). Capital management techniques in developing countries: An assessment of experiences from the 1990s and lessons for the future. *G-24 Discussion Paper Series*. United Nations.

Ghosh, J. (2005). The economic and social effects of financial liberalization: A primer for developing countries. *UN/DESA Working Papers,* No: 4. Erişim adresi: https://www.un.org/esa/desa/papers/2005/wp4_2005.pdf

Grabel I. (1995). Speculation-led economic development: A post-Keynesian interpretation of financial liberalization programmes in the Third World. *International Review of Applied Economics, 9* (2), 127-149.

Karabulut, G. (2002). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri.* İstanbul: Der Yayınları.

Kose, M. A., Prasad, E., Rogoff, K., & Wei, S-J. (2006). Financial globalization: A reappraisal. *IMF Working Paper,* WP/06/189. Erişim adresi: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Financial-Globalization-A-Reappraisal-19435

McKinnon, R. I. (1973). *Money and Capital in Economic Development.* Washington, D.C: The Brookings Institution.

Onaran, Ö. (2007). Capital flows, turbulences, and distribution: The case of Turkey. *Intervention, 4* (2), 353-374.

Özatay, F. (2010). *Finansal Krizler ve Türkiye.* İstanbul: Doğan Kitap.

Prasad, E., Rogoff, K., Wei, S-J., & Kose, M. A. (2003). Effects of financial globalisation on developing countries: Some empirical evidence. *Economic and Political Weekly, 38* (41), 4319-4330.

Shaw, E. S. (1973). *Financial Deepening in Economic Development.* New York: Oxford University Press.

Sönmez, S. (2003). Türkiye'de finansal serbestlik: İstikrarsızlık faktörü mü? Kalkınmanın itici gücü mü? *Ekonomik Yaklaşım, 14 (*49), 210-224.

Stiglitz, J. E. (1993). The role of the state in financial markets. *The World Bank Economic Review*, *7* (1), 19–52. Erişim adresi: https://doi.org/10.1093/wber/7.suppl_1.19

Stiglitz, J. E. (2003). *Globalization and Its Discontents*. New York: W.W. Norton & Company.

Stiglitz, J. E., & Uy, M. (1996). Financial markets, public policy, and the East Asian miracle. *The World Bank Research Observer, 11* (2), 249-276.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.* Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540021349004-1497d2c6-7edf

United Nations Conference on Trade and Development. (2000). *Trade and Development Report, 2000: Global Economic Growth and Imbalances.* United Nations Publication. Erişim adresi: https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2000_en.pdf

Uygur, E. (1990). Financial liberalization and the real sector in Turkey. *The Central Bank of the Republic of Turkey Research Department Discussion Papers,* No: 9010.

Williamson, J. (1990). What Washington means by policy reform? In J. Williamson (Ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* (pp. 5-20). Washington, DC: Institute for International Economics.

Williamson, J., & Mahar, M. (1998). A survey of financial liberalization. *Essays in International Finance,* No: 211. International Finance Section, Department of Economics, Princeton University. Erişim adresi: https://ies.princeton.edu/pdf/E211.pdf

World Bank. (1989). *World Development Report 1989: Financial Systems and Development.* New York: Oxford University Press.

Yeldan, A. E. (1997). Financial liberalization and fiscal repression in Turkey: Policy analysis in a CGE model with financial markets. *Journal of Policy Modeling, 19* (1), 79-117.

Yeldan, E. (2001). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme.* İstanbul: İletişim Yayınları.

Yeldan, A. E. (2004). The impact of financial liberalization and the rise of financial rents on income inequality: The case of Turkey. In G. A. Cornia (Ed.), *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization* (pp. 355-375). Oxford: Oxford University Press.

Yentürk, N. (1997). Finansal serbestlik ve makroekonomik dengeler üzerindeki etkileri. *Ekonomik Yaklaşım, 8* (27), 131-156.

BÖLÜM 6

TÜRKİYE EKONOMİSİ EMEK PİYASASINDA ORİJİNAL PHİLLİPS EĞRİSİ'NİN GEÇER(SİZ) LİĞİ: NEDENSELLİĞİ TERSTEN OKUMAK

Abdullah Miraç BÜKEY[1]

[1]Arş. Gör. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: abdullahmiracbukey1@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.06

Öz

Covid-19 Pandemi süreci sonrası küresel çaptaki gelişmeler birçok ülke ekonomisinde olduğu gibi Türkiye Ekonomisi üzerinde de bir takım etkiler meydana getirmiştir. Bu etkilerden biri küresel enflasyonist eğilimdir. Birçok ülke yaşanan enflasyonist süreçle mücadelede daraltıcı iktisat politikalarına başvururken; Türkiye genişletici makro ekonomik politikaları tercih etmiştir. Genişletici politikaların bir sonucu olarak, yaşanan yüksek enflasyonist sürecin bir yan etkisi olan emek kesiminin reel alım gücündeki düşüşü tekrar artırmak amacıyla asgari ücrete üst üste zamlar yapılmıştır. Asgari ücrete paralel olarak ücretler genel seviyesindeki artışlar, işsizlik ile ücretler arasındaki ilişkiyi gündeme getirmiş ve Türkiye'de Orijinal Phillips Eğrisi'nin geçerli olup olmadığına dair tartışmalara neden olmuştur. Bu doğrultuda bu çalışmada, Orijinal Phillips Eğrisi'nin Türkiye Ekonomisi'nde geçerliliği zaman serisi analizi yöntemiyle ampirik olarak incelenmiştir. Granger nedensellik analizi sonucuna göre ücretten işsizliğe doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir. Bu sonuç Türkiye ekonomisi emek piyasasında Orijinal Phillips Eğrisi'nin geçersizliğini; fakat nedensellik ilişkisinin tersi yönünde geçerliliğini göstermektedir. Ayrıca asgari ücretin tespitinde işsizlik oranlarının dikkate alınmadığına işaret etmektedir. Nedensellik ilişkisi bağlamında kurulan VAR modeli sonuçları ise asgari ücret oranındaki artışların işsizlik oranını kısa dönemde azalttığını, uzun döneme doğru yol aldıkça işsizlik oranının ücret artış oranına tepkisinin gittikçe azalarak işsizliğin doğal seviyesine doğru meylettiğini ima etmektedir, ki değişkenler arasındaki ilişkinin negatifliğine dair bu bulgu Keynesyen iktisat teorisini desteklemektedir. Bu sonuç ücret politikalarının işsizlikle mücadelede uzun dönemde etkisiz; fakat kısa dönemde etkili bir strateji olarak kullanılabileceğini ima etmektedir. Dolayısıyla konjonktürel işsizlikle mücadelede ücret politikası bir yöntem olarak kullanılabilir. Fakat yapısal işsizlikle mücadele için farklı politikalar geliştirilmelidir.

Anahtar Kelimeler: Orijinal Phillips Eğrisi, Ücret, İşsizlik, VAR Modeli, Nedensellik İlişkisi

1. Giriş

Alban William Housego Phillips 1958 yılında yayınladığı "The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957" adlı makalesinde Birleşik Krallık'ta nominal ücret oranlarındaki değişim oranının, işsizlik oranındaki değişim tarafından açıklanabileceği hipotezini istatistiksel bulgularla destekleyip desteklemediğini analiz etmiştir. Phillips 1861-1957 dönemini; 1861-1913, 1913-1948 ve 1948-1957 yılları olmak üzere üç ayrı alt dönem üzerinden incelemiştir. Çalışmanın istatistiki kanıtlarında Phillips, ikinci alt dönemdeki bazı istisnalar haricinde 1861-1957 döneminde genel olarak nominal ücretlerdeki değişim oranları ile işsizlik oranları arasında doğrusal olmayan ve negatif bir ilişki tespit etmiştir (Phillips, 1958, 284-299). Bu doğrultuda söz konusu iki değişken arasında ampirik olarak ortaya konan ters ilişkiyi gösteren eğri literatürde Orijinal Phillips Eğrisi adlandırılmıştır (Bayrak & Kanca, 2013, 98-99).

Phillips'in maksadı özünde emek piyasasının işleyişine dair standart bir vizyon geliştirmekti. Bu vizyondaki asli vurgu ise işsizlik ile ücretlerdeki değişim arasında ters bir ilişki mevcut olduğuydu. Bu senaryoda emek piyasası sıkı ve işsizlik oranları düşük seviyede iken ücretler yükselme eğiliminde, emek piyasası gevşek ve işsizlik oranları yüksek seviyede iken ücretler düşme eğiliminde olacaktı. Enflasyonu ise bu tarihlerde maliyet çekişli bir olgu olarak izah etmek yaygındı (De Vroey, 2019, 58). Bu durumda bazı iktisatçılar ücret değişim oranındaki bir yükselişin enflasyonu tetiklediğini ve Phillips tarafından ortaya konan ilişkinin işsizlik ile enflasyon arasındaki istikrarlı bir ilişkiyi temsil ettiğini iddia ettiler (Samuelson & Solow, 1960). Fakat Phillips'in kendisinin bu fikirleri paylaştığı şaibeliydi (Sleeman, 2011, 235).

Phillips nominal ücretler ile işsizlik oranları arasındaki söz konusu ilişkiyi mal piyasasındaki "talep kanunu" ile özdeşleştirerek emeğin fiyatı olan nominal ücret oranlarındaki değişimi belirleyen faktörlerden birinin emek talebi olduğunu ileri sürmüştür. Bu ilkeye göre emek talebi yüksek ve işsizlik oranları düşük olduğunda, firmalar ve endüstriler emeği çekebilmek için cari ücret seviyesinden daha yüksek bir ücret teklifi sunmaya razı olacaklarından dolayı ücret artış oranlarını yükselteceklerdir. Tersine emek talebi düşük ve işsizlik oranları yüksek olduğunda, işçiler cari oranların altında emeklerini arz etmeye niyetsiz oldukları için ücret artış oranları da düşmektedir (Phillips, 1958, 283).

Phillips'in makalesinin yayınlanmasından iki sene sonra Lipsey, Phillips Eğrisi'ne teorik bir dayanak noktası geliştirmeye çalışmıştır. Lipsey'e göre emek talep fazlası iki değişken ile iki farklı ilişkiye sahiptir. Emek talep fazlası işsizlik ile doğrusal olmayan negatif; nominal ücretlerdeki artış oranı ile ise doğrusal bir pozitif ilişki içerisindedir. Lipsey emek talebinin

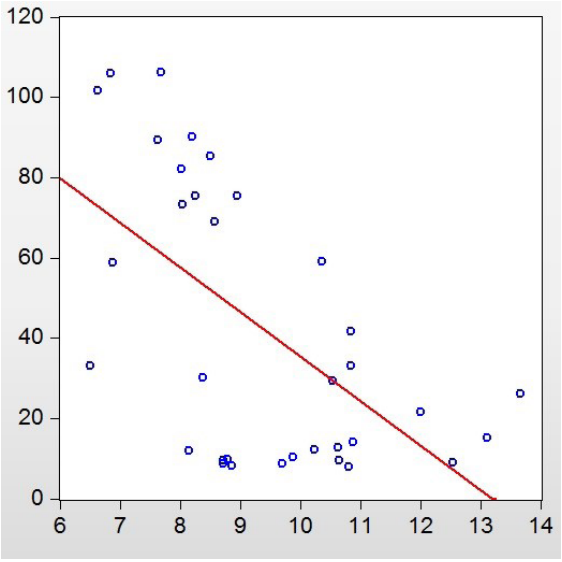
sahip olduğu söz konusu iki ilişkiyi kombine etmek suretiyle Phillips tarafından keşfedilen nominal ücretlerdeki değişim oranı ile işsizlik oranı arasında negatif ilişkiyi kuvvetlendirmiştir. Ayrıca nominal ücretlerdeki değişim oranının emek piyasasındaki talep fazlasının miktarına bağlı olduğunu vurgulamıştır (Lipsey, 1960, 30-31).

Bunlarla birlikte literatürde Phillips'in özellikle 1913'ten sonraki dönem için sunduğu delillerin yetersiz olduğu, istatistiksel olarak da belirginlik katsayısının ve t istatistiğinin verilmemesi ve/veya hesaplanmamasının çalışmayı güçsüzleştirdiği iddia edilmiştir (Leeson, 1997, 165-167). Üstelik çalışma parametre değerlerinin alt dönemler arasında farklılık arz etmesi, bazı önemli değişkenlerin modele dahil edilmemiş olma ihtimali, birtakım ekonometrik varsayımlardan sapmaların mevcut olması gibi metodolojik problemlerin yanısıra ücretler ile işsizlik arasındaki ilişkiye dair teorik zeminin de kaygan olması gibi yetersizliklere de haizdir (Santomero & Seater, 1978, 504-515). Tüm bu eleştirilerle beraber Phillips'in kendisi de çalışmasında elde ettiği bulguların deneme nevinden ve kesin olmadığını, ücretler ile işsizlik oranları arasındaki ilişkiye ilişkin daha detaylı ampirik araştırmalara da ihtiyaç bulunduğunun altını çizmiştir (Phillips, 1958, s. 299; Akkuş, 2012, 107).

Ücretler ile işsizlik arasındaki ilişkinin yönü Orijinal Phillips Eğrisi'ne göre tersten ele alındığında ise Klasik ve Keynesyen ekonomik teoriler arasında ihtilaf vardır. Klasik iktisat teorisi'ne göre ücretlerdeki artış işgücü arzının işgücü talebini aşmasına ve dolayısıyla işsizliğin de artmasına neden olmaktadır. Ücretlerdeki düşüş ise emeği nispeten ucuz hale getirerek işverenleri daha fazla işçi çalıştırmaya teşvik etmekte ve işsizliğin de azalmasına sebep olmaktadır. Yani Klasik iktisat ekolüne göre ücretler ile işsizlik arasında pozitif bir ilişki mevcuttur. Hatta literatürde yüksek ücret politikaları işsizliğin en önemli nedenlerinden biri olarak gösterilmektedir (Kaya, 2022, 12-13). Keynesyen iktisat teorisi'ne göre ise bu ilişki tersi yönündedir. Buna göre daha düşük ücret oranı işçilerin daha düşük gelir elde etmesine neden olmakta, bu durum ise toplam talebi daraltmaktadır (Akgül, 2018, 37). Toplam talepteki düşüş ise üretimi, dolaylı olarak da istihdamı azaltmakta, yani işsizlik oranlarını artırmaktadır. Daha yüksek ücretler ise toplam talebi de tetiklemekte ve üretim ile istihdamı artırmaktadır. Dolayısıyla Keynesyen iktisat ekolüne göre ücretler ile işsizlik arasında negatif bir ilişki mevcuttur (Seputiene, 2011, 278).

Bu çalışmada, söz konusu teorik açıklamalar doğrultusunda Türkiye'de toplam istihdamın yaklaşık %75'inin asgari ücret seviyesine yakın bir ücretle istihdam edildiği ve ortalama ve medyan ücretlerin asgari ücret etrafında dağılmasından mütevellit (Özyiğit, Çelik, & Petek, 2019, 1043) genel olarak ücretleri yüksek temsil kuvvetinden dolayı kullanılan asgari ücret artış oranları değişkeni ile işsizlik oranları değişkeni arasındaki ilişki Orijinal Phillips Eğrisi bağlamında ele alınacaktır.

Ampirik analizden evvel Türkiye'de asgari ücret artış oranları ile işsizlik oranları arasındaki ilişkinin saçılım grafiği ve regresyon doğrusu boyutunun görülmesinde fayda vardır.



Şekil 1. İşsizlik oranı-Asgari ücret oranı arasındaki doğrusal ilişki

Şekil 1'de Türkiye'de 1988-2021 dönemi verileri kapsamında; ordinatta asgari ücret artış oranının, apsiste ise işsizlik oranının yer aldığı saçılım grafiği ve aralarındaki ilişkinin regresyon doğrusu yer almaktadır. Regresyon doğrusuna göre asgari ücret artış oranı ile işsizlik oranı arasında teorik olarak negatif yönlü doğrusal bir ilişkinin varlığı görülmektedir. Teoride var olan bu ilişkinin ampirik olarak da var olup olmadığı bu çalışmanın ampirik bulguları yardımıyla tespit edilecektir.

2. Metodoloji

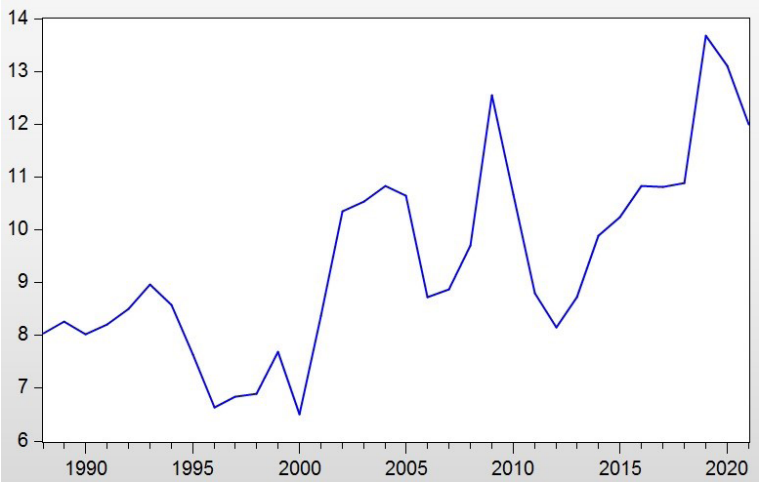
Çalışmanın ampirik bölümünde öncelikle Granger Nedensellik Testi yardımıyla değişkenler arasındaki ilişkinin yönü tespit edilecek, ardından yapısal kırılmalı birim kök testleri ile değişkenlerin durağanlık durumları belirlenecek ve buna göre değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı araştırılacaktır. Şayet değişkenler arasında uzun dönemli ilişki tespit edilirse Vektör Hata Düzeltme modeli ile birlikte uzun dönem katsayıları belirlenecek, uzun dönemli ilişki tespit edilemez ise VAR Modeli yardımıyla etki tepki fonksiyonları ve varyans ayrıştırma analizi yapılarak ampirik çalışma tamamlanacaktır.

2.1. Veri seti ve değişkenler

Çalışmanın ampirik bölümünde kurulacak ekonometrik modelin değişkenleri işsizlik oranı ile asgari ücret artış oranıdır. Modelde hangi değişkenin bağımlı, hangi değişkenin ise

bağımsız olduğu ise uygulanacak olan nedensellik testinin yönlendirdiği ilişkinin yönüne göre tayin edilecektir. Modelin zaman boyutu ise Türkiye Ekonomisi 1988-2021 dönemi yıllık verilerinden oluşmaktadır. İşsizlik oranı değişkeni 1988-2021 dönemi verileri Dünya Bankası Veri Tabanı'ndan temin edilmiş olup, 2021 yılı verisi ise Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) İşgücü İstatistiklerinden elde edilmiştir. Asgari ücret artış oranı değişkeninin ham verileri ise T. C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından yıllık olarak yayınlanan Çalışma Hayatı İstatistikleri kitaplarından (1988-2021) temin edilmiştir. Türkiye'de asgari ücret olağan dönemlerde 1984 yılından itibaren yılda iki kere tayin edilmeye başlanmıştır. Fakat bazı hiper enflasyonist dönemlerde ise yılda iki kereden fazla güncellenmiştir. Mesela asgari ücrete 2001 yılında, Temmuz güncellemesine Ağustos ayında da ek bir revizyon yapılmıştır. Bu doğrultuda asgari ücret verileri yıllık baza çevrilirken dönem aritmetik ortalamaları referans alınmıştır. Son olarak modelde yer alacak asgari ücret artış oranı değişkeni ise t dönemindeki ortalama yıllık asgari ücret verisinin t-1 dönemindeki asgari ücret verisi ile farkının, t-1 dönemi verisine oranlanması ve bunun 100 ile çarpımıyla elde edilerek şu şekilde formülize edilmiştir:

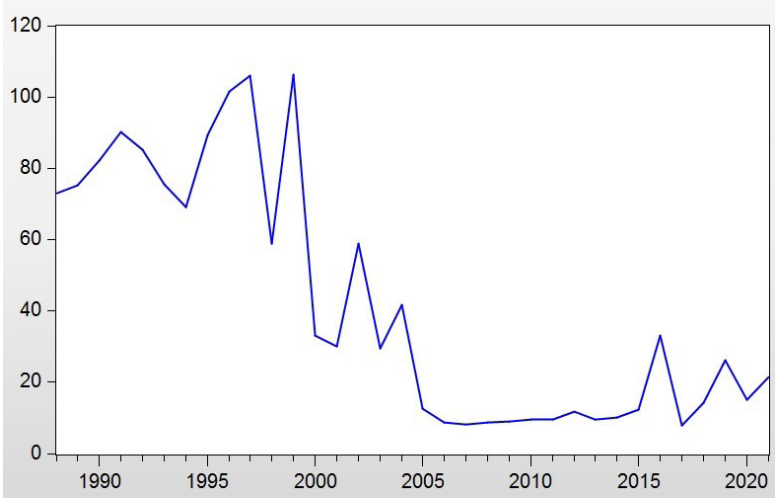
Asgari ücret artış oranı = ([(t)-(t-1)/(t-1)]/100).



Şekil 2. İşsizlik oranı serisi (1988-2021 dönemi)
Kaynak: The World Bank, Data Bank-World Development Indicators; Türkiye İstatistik Kurumu, İşgücü İstatistikleri.

Şekil 2'de Türkiye Ekonomisi'nde işsizlik oranlarının 1988-2021 döneminde yıllık bazdaki seyri yer almaktadır. İşsizlik oranı serisinin söz konusu zaman içerisinde artış eğilimine sahip olduğu görülmektedir. Serideki uzun dönemdeki bu artış meylinin nedenleri ve/veya sonuçları-

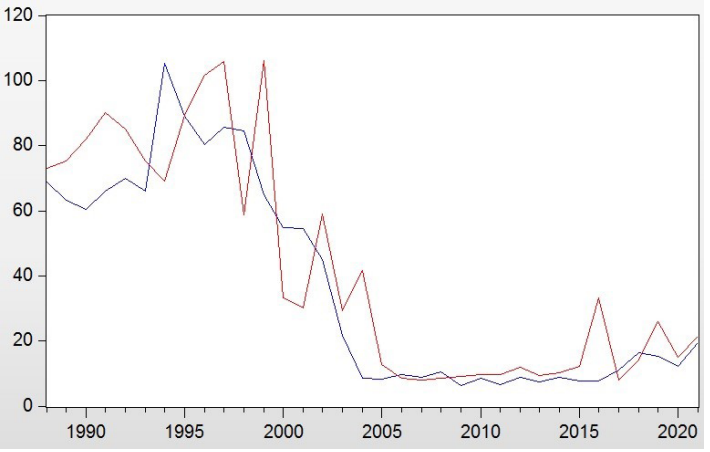
nın izahı başka bir ampirik çalışmanın alanına girmekle birlikte; en düşük yıllık işsizlik oranının %6.5 ile 2000, en yüksek yıllık işsizlik oranının ise yaklaşık %13.67 ile 2019 yılında gerçekleştiği görülmektedir.[1] 13.67 puanlık en yüksek işsizlik oranı Covid-19 pandemisinin muhtemel etkileri ile izah edilebilir iken (Kayagil, Doğan, & Kalkan, 2021, 213-214); 6.5 puanlık en düşük işsizlik oranının ise 2001-2002 Ekonomik krizlerinin hemen öncesindeki bir döneme tekabül etmesi sürpriz ve ampirik bir çalışma ile irdelenmesi gereken bir sonuç olmuştur.



Şekil 3. Asgari ücret artış oranı serisi (1988-2021 dönemi)
Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü, Çalışma Hayatı İstatistikleri Serisi (1988-2021)

Şekil 3'te Türkiye'de Türkiye'de asgari ücretteki artış oranlarının 1988-2021 dönemindeki yıllık ortalaması yer almaktadır. Asgari ücret artış oranlarının 2005 yılından itibaren hızla düştüğü görülmektedir. Söz konusu dönemde en yüksek artış oranı yaklaşık %106.15 ile 1999 yılında; en düşük artış oranı ise yaklaşık %8.05 ile 2007 yılında gerçekleşmiştir. Asgari ücret politikasının, özellikle enflasyonist dönemlerde emek kesiminin reel gelirinin muhafaza edilmesi amacıyla uygulanması (Akgündüz, Aldan, Bağır, & Torun, 2019, 27-28) ve bunun literatürde de araştırılması (Cristian & Marius, 2017, 21) sebebiyle asgari ücret artış oranlarının enflasyon oranları ile birlikte incelenmesinde fayda vardır. Bu doğrultuda Şekil 4'te asgari ücret artış oranları enflasyon oranları ile birlikte verilmiştir.

1 Bu noktada işsizlik oranındaki uzun dönemli seyrin milli gelir artışı ile birlikte incelenmesinde fayda bulunabilir. İşsizlik oranı ve reel milli gelir arasındaki ilişkiyi ele alan farklı bir teorik ve ampirik yaklaşım literatürde Okun Yasası olarak bilinmektedir. Örneğin Yerdelen Tatoğlu ve İçen (2019), 2008-2016 veri dönemini kapsayan 20 Avrupa Ülkesi için çok boyutlu panel veri modelleri ile yapmış oldukları çalışmada Türkiye'de ortalama büyümenin (4.58) üzerindeki her %1'lik artışın işsizlik oranında % 0.11'lik bir azalışa neden olacağını ifade etmektedirler.



Şekil 4. Türkiye'de asgari ücret artış oranları ve tüketici fiyat endeksi
Not: Mavi renkli grafik tüketici fiyat endeksini; kırmızı renkli grafik ise asgari ücret artış oranını temsil etmektedir.
Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü, Çalışma Hayatı İstatistikleri Serisi (1988-2021); The World Bank, Data Bank-World Development Indicators.

Türkiye'de yıllık asgari ücret artış oranları ile tüketici fiyat endeksi verilerinin birlikte yer aldığı Şekil 4'te enflasyon oranları ile yıllık asgari ücret artış oranları serilerinin genel itibariyle birlikte hareket etme eğilimine sahip oldukları müşahade edilmektedir. Söz konusu eğilim Türkiye'de asgari ücret politikasının enflasyonla mücadele stratejilerinden biri olduğuna ve enflasyonist dönemlerin bilhassa emek kesiminin satın alma gücünde sebep olduğu ekonomik zararlarla başa çıkmada uygulanan iktisat politikalarından biri olduğuna işaret etmektedir.

3. Ampirik Bulgular

Çalışmanın bu kısmında, daha önce metodoloji başlığı altında izah edilen prosedür doğrultusunda ampirik bulgular elde edilerek yorumlanacaktır.

Tablo 1. Granger nedensellik testi sonuçları

	Ki Kare	**Olasılık değeri**
Asgari ücret artış oranı>>İşsizlik oranı	9.759311	0.0076
İşsizlik oranı>>Asgari ücret artış oranı	0.266979	0.8750

Granger nedensellik testi sonuçlarına göre asgari ücret artış oranından işsizlik oranına doğru tek yönlü bir ilişki tespit edilmiştir. Bu sonuca göre Granger nedensellik testinin kısa dönemli bir analiz olması sebebiyle asgari ücret artış oranının kısa dönemde işsizlik oranının nedeni olduğu söylenebilir. Ampirik literatürle kıyas edildiğinde bu sonucun iki değişken arasında çift yönlü nedensellik ilişkisi tespit eden Bulut Çevik ve Solmaz Macit (2017)'in

ve herhangi bir nedensellik ilişkisi tespit edemeyen Korkmaz ve Çoban (2006) ile Sever ve İğdeli (2018)'nin çalışmalarından bir boyutta farklılık gösterdiği görülmektedir. Ayrıca işsizlik oranından asgari ücret artış oranına doğru bir nedensellik ilişkisinin yokluğu asgari ücretin modele göre dışsal olarak belirlendiğini ve Türkiye'de asgari ücret seviyesinin tayin edilmesinde işsizlik oranlarının dikkate alınmadığını ima etmektedir. Ayrıca tek yönlü nedensellik ilişkisinin varlığına dair bu bulgu çalışmanın hipotezi açısından ise Orijinal Phillips Eğrisi'nin Türkiye'de emek piyasasında geçersiz olduğunu göstermektedir.

Tablo 2. Ziwot-Andrews yapısal kırılmalı birim kök testi sonuçları (düzey değerlerinde)

Değişkenler		**Sabitli**	**Trentli**	**Sabitli/Trendli**
İşsizlik oranı		-3.958110	-3.869857	-4.663939
Kritik değerler	**%1**	-5.34	-4.80	-5.57
	%5	-4.93	-4.42	-5.08
	%10	-4.58	-4.11	-4.82
Yapısal kırılma tarihi		1995	1997	2001
Asgari ücret artış oranı		-4.429834	-3.359202	-4.315950
Kritik değerler	**%1**	-5.34	-4.80	-5.57
	%5	-4.93	-4.42	-5.08
	%10	-4.58	-4.11	-4.82
Yapısal kırılma tarihi		2000	2009	2000

Tablo 2'de yer alan Ziwot-Andrews Yapısal Kırılmalı Birim Kök Testi sonuçlarına göre sabitli, trentli ve sabitli/trendli formlarının tamamında hem işsizlik oranı hem de asgari ücret artış oranı serilerinin düzey değerlerinde yapısal kırılmayla beraber birim kök içerdikleri temel hipotezi reddedilememektedir. Dolayısıyla her iki serinin de düzey değerlerinde yapısal kırılma ile beraber birim kök içerdikleri ve durağan olmadıkları söylenebilir. İşsizlik serisi için yapısal kırılmalı tarihlerinin 1995, 1997 ve 2001 yılları olduğu ve bu tarihlerin ise ekonomik kriz dönemleri ve hemen sonrası olduğu dikkat çekmektedir. Asgari ücret artış oranı serisi için ise yapısal kırılma tarihlerinin 2000 ve 2009 yılları olduğu ekonomik kriz dönemlerine tekabül ettiği göze çarpmaktadır.

Tablo 3. Ziwot-Andrews yapısal kırılmalı birim kök testi sonuçları (birinci fark değerlerinde)

Değişkenler		**Sabitli**	**Trendli**	**Sabitli/Trendli**
İşsizlik Oranı		-5.163826	-4.488354	-5.089445
Kritik Değerler	**%1**	-5.34	-4.80	-5.57
	%5	-4.93	-4.42	-5.08
	%10	-4.58	-4.11	-4.82
Yapısal kırılma tarihi		2006	2003	2006
Asgari ücret artış oranı		-8.218026	-6.937748	-8.130623
Kritik değerler	**%1**	-5.34	-4.80	-5.57
	%5	-4.93	-4.42	-5.08
	%10	-4.58	-4.11	-4.82
Yapısal kırılma tarihi		1998	2001	1998

Tablo 3'te yer alan Ziwot-Andrews Yapısal Kırılmalı Birim Kök Testi sonuçlarına göre sabitli, trentli ve sabitli/trendli formlarının tümünde hem işsizlik oranı hem de asgari ücret artış oranı serilerinin birinci fark değerlerinde yapısal kırılmayla beraber birim kök içerdikleri temel hipotezi reddedilmektedir. Dolayısıyla her iki serinin de birinci fark değerlerinde yapısal kırılma ile beraber birim kök içermedikleri ve durağan hale geldikleri söylenebilir.

Tablo 4. Uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesi

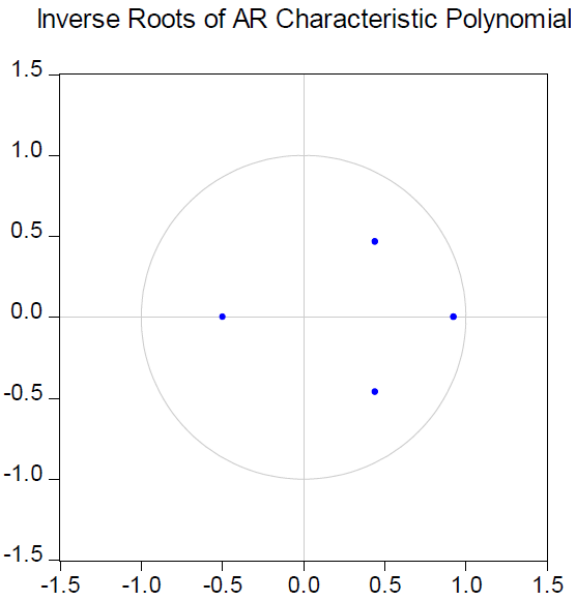
Gecikme uzunluğu	**LogL**	**LR**	**FPE**	**AIC**	**SC**	**HQ**
0	-210.1665	NA	3018.305	13.68816	13.78068	13.71832
1	-181.1053	52.49766	599.9037	12.07131	12.34885*	12.16178
2	-174.9922	10.25414*	525.7952*	11.93498*	12.39756	12.08577*
3	-174.3016	1.069353	657.5858	12.14849	12.79610	12.35959

Farklı gecikme kriterlerinin yer aldığı tablo 4'e göre uygun gecikme uzunluğu "2" olarak tayin edilmiştir.

Tablo 5. Johansen eşbütünleşme testi sonuçları

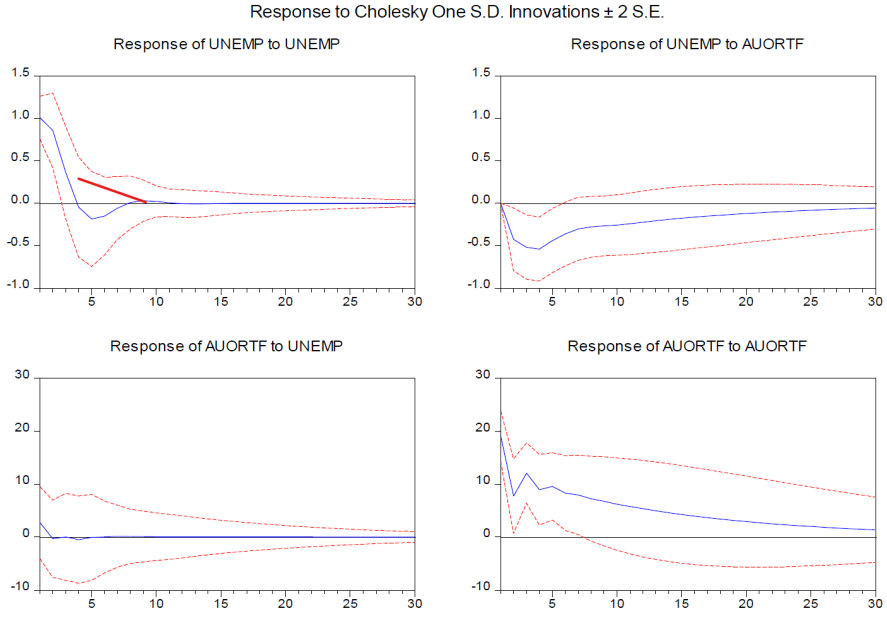
İz İstatisiğine göre eşbütünleşme testi				
Hipotezler	**Özdeğer**	**İz İstatistiği**	**%5 Kritik değer**	**Olasılık değeri**
r=0	0.194634	8.032839	15.49471	0.4619
r≤0	0.041768	1.322633	3.841466	0.2501
Maksimum Özdeğer İstatistiğine göre eşbütünleşme testi				
Hipotezler	**Özdeğer**	**Maksimum Özdeğer İstatistiği**	**%5 Kritik değer**	**Olasılık değeri**
r=0	0.194634	6.710205	14.26460	0.5240
r≤0	0.041768	1.322633	3.841466	0.2501

Tablo 5'te yer alan 3 numaralı doğrusal deterministik model kapsamında elde edilen Johansen Eşbütünleşme Testi sonuçlarına göre hem iz istatistiği hem de maksimum özdeğer istatistiği için "seriler arasında eşbütünleşme yoktur" temel hipotezi %95 güven düzeyinde reddedilememektedir. Buna göre seriler arasında, yani işsizlik oranı ile asgari ücret artış oranı arasında uzun dönemli bir ilişkinin mevcut olmadığı söylenebilir. Bu doğrultuda ampirik analize kısa dönemli ilişki analizi olan VAR analizi üzerinden devam edilecektir.



Şekil 5. AR karakteristik polinomun ters köklerinin birim çember içerisindeki konumu

Şekil 5'e göre AR karakteristik polinomunun ters köklerinin hiçbiri birim çember dışında yer almamaktadır. Bu durum VAR modelinin istikrarlı bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir.



Şekil 6. Etki tepki fonksiyonu

Şekil 6'da yer alan etki tepki fonksiyonu sonuçlarına göre asgari ücret artış oranına uygulanan bir standart sapmalık şoka işsizlik oranı negatif yönde tepkiler vermektedir. İşsizlik oranının asgari ücrete verdiği negatif tepki ilk dört dönem artmakta, beşinci dönemden yedinci döneme kadar ivmeli bir şekilde azalmakta, sekizinci dönemden itibaren ise ivmesiz bir şekilde azalmaktadır. Bu sonuçlar asgari ücret oranındaki artışların işsizlik oranını kısa dönemde azalttığını, uzun döneme doğru gidildikçe ise işsizlik oranının asgari ücret artışına tepkisinin azalarak doğal seviyesine doğru meylettiğine işaret etmektedir. Asgari ücret artış oranının ise işsizlik oranına herhangi bir tepki vermediği söylenebilir. İşsizlik oranı ile ücret artış oranı arasında negatif bir ilişki mevcut olduğunu gösteren bu bulgu Keynesyen iktisat teorisini desteklemekte; Klasik iktisat teorisi ile çelişmektedir.

Tablo 6. Varyans ayrıştırması sonuçları

İşsizlik oranı varyans ayrıştırması			
Dönem	**Standart hata**	**İşsizlik oranı**	**Asgari ücret artış oranı**
1	1.009543	100.0000	0.000000
2	1.393159	90.60792	9.392083
3	1.529772	80.72828	19.27172
4	1.622997	71.79393	28.20607
5	1.691954	67.26701	32.73299
6	1.736644	64.60120	35.39880
7	1.763755	62.73753	37.26247
8	1.785684	61.20852	38.79148
9	1.805723	59.88587	40.11413
10	1.824021	58.70482	41.29518
Asgari ücret artış oranı varyans ayrıştırması			
Dönem	**Standart hata**	**İşsizlik oranı**	**Asgari ücret artış oranı**
1	19.29071	2.056153	97.94385
2	20.78958	1.792523	98.20748
3	24.04203	1.340603	98.65940
4	25.65379	1.212501	98.78750
5	27.38001	1.064791	98.93521
6	28.61315	0.975067	99.02493
7	29.70543	0.907894	99.09211
8	30.57228	0.859079	99.14092
9	31.30980	0.820219	99.17978
10	31.92207	0.789410	99.21059

Tablo 6'da yer alan işsizlik oranı varyans ayrıştırması sonuçlarına göre asgari ücret artış oranının işsizlik oranını ilk 4 dönemde ivmeli bir şekilde yükselerek açıkladığı ve 4. dönemde %28.2'lik bir açıklama gücüne sahip olduğu görülmektedir. 5. dönem itibariyle ise açıklama gücü hızla düşüş göstermeye başlamaktadır. İşsizlik oranının asgari ücret artış oranını açıklama gücü ise 10. dönemde dahi %1'e yetişememektedir. Dolayısıyla asgari ücret artış oranının işsizlik oranını kısa dönemde etkilediği ve bu etkinin 5. dönem itibariyle giderek azaldığı söylenebilir. Bu sonuç hem Granger Nedensellik testinin asgari ücretten işsizliğe doğru tek yönlü ilişkinin, hem de etki tepki fonksiyonunun değişkenler arasındaki kısa dönemli negatif ilişkinin varlıklarına dair sonuçları desteklemektedir.

4. Sonuç

Bu çalışmada Phillips tarafından 1958 yılında literatüre sunulan ve işsizlik oranları ile ücretlerdeki değişim arasındaki ilişkiyi ele alan Orijinal Phillips Eğrisi'nin Türkiye Ekonomisi emek piyasası üzerinde de geçerli olup olmadığı incelenmiştir. Ampirik çalışmanın referans döneminde ise 1988-2021 yıllık verileri esas alınmıştır. Bu doğrultuda öncelikle işsizlik oranları ile ücret oranlarındaki değişimi temsilen asgari ücret oranlarındaki değişim arasındaki ilişkinin yönü Granger Nedensellik analizi yardımıyla ele alınmış ve nedensellik ilişkisinin Orijinal Phillips Eğrisi'nin aksi yönünde ücret artış oranından işsizlik oranına doğru tek yönlü olduğu tespit edilmiştir. Bu bulgu Orijinal Phillips Eğrisi'nin Türkiye'de emek piyasasında işlemediğine, yanı sıra genel ücretlerin ve/veya asgari ücretin tespitinde işsizlik oranlarının dikkate alınmayarak söz konusu çalışmadaki model dahilinde değil, dışsal olarak tayin edildiğine işaret etmektedir. Bu sonuç aynı zamanda, literatürde Türkiye'de nominal ücretlerin işsizliğin değil; enflasyon oranlarının gözetilerek tayin edildiği, yani Modern Phillips Eğrisi çerçevesinde belirlendiği tezini (Akgül, 2019, 107) desteklemektedir.

Nedensellik analizi neticesinde ücretlerden işsizliğe doğru bir ilişki bulunduktan sonra ücret oranlarındaki artışların işsizlik oranlarına pozitif mi negatif mi etki ettiği Klasik ve Keynesyen iktisat teorileri ışığında incelenmiştir. Bu doğrultuda zaman serisi dahilinde öncelikle uygulanan yapısal kırılmalı birim kök analizi sonucunda her iki değişkenin de düzey değerlerinde yapısal kırılma ile beraber birim kök içerdikleri, birinci fark değerlerinde ise durağan hale geldikleri görülmüştür. Ardından iki değişkenin uzun dönemde birbirleri ile kointegre olup olmadıkları Johansen Eşbütünleşme testi ile analiz edilmiş ve test sonucunda aralarında uzun dönemli bir ilişkinin mevcut olmadığı tespit edilmiştir. Bu sonuç Türkiye'de istihdam politikalarının belirlenmesinde ücretlerin işsizlikle uzun dönemde ilişkilendirilemeyeceğini ima etmektedir. Dolayısıyla uzun dönemli yapısal işsizlikle mücadele stratejilerinin oluşturulmasında ücretlerin kısa dönemli bir rol oynadığı göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca Şekil

2'de bahsi geçen uzun dönemli doğal işsizlik oranının tespitinde de ücretlerin kısa dönemde etkisiz kaldığı hesaba katılmalıdır.

İşsizlik oranları ile ücret oranları arasında uzun dönemli ilişkinin yokluğunun tespit edilmesinden sonra ekonometrik analize VAR modeli üzerinden devam edilmiştir. VAR modeli bağlamında ücretlerde meydana gelen artış şoklarına karşı işsizlik oranı negatif tepki vermektedir. Kısa dönemden uzun döneme doğru yol aldıkça ücret şokunun işsizlik üzerindeki etkisi giderek azalış göstermektedir. Yani dönem uzadıkça işsizlik oranı uzun dönemli doğal seviyesine doğru meyletmektedir. Etki tepki fonksiyonundan elde edilen bu netice ücret artış politikalarının işsizlikle mücadelede uzun dönemde etkisiz; fakat kısa dönemde etkili bir strateji olarak kullanılabileceğini ima etmektedir. Dolayısıyla konjonktürel işsizlikle mücadelede ücret politikası bir yöntem olarak kullanılabilir. Fakat yapısal işsizlikle mücadele için farklı politikalar geliştirilmelidir.

Buna ilaveten işsizlik oranı ile ücret artış oranı arasında negatif bir ilişkinin mevcut olduğunu gösteren bu bulgu Türkiye ekonomisi emek piyasası için Keynesyen iktisat teorisinin iddialarını destekler niteliktedir. Dolayısıyla Türkiye'de ücret/asgari ücret artışlarının toplam talebi artırdığı, talep artışının da üretimi ve istihdam artışını tetiklediği söylenebilir. Bir başka açıdan Türkiye ekonomisi emek piyasasında ücret artışı neticesinde emek arzında meydana gelen artışa emek talebinin esnek bir şekilde karşılık verebildiği ve emek piyasasının bu noktada seri bir şekilde dengeye gelme kabiliyetine sahip olduğu ifade edilebilir.

Okun yasası paralelinde (Özçelebi & Özkan, 2017, 17-18), literatürde her ne kadar Yerdelen ve İçen (2019) gibi yazarlar tarafından yapılan panel veri çalışmaları mevcut ise de, Türkiye Ekonomisi özelinde büyüme ile işsizlik arasındaki ilişki güncel veriler ışığında incelenerek iktisadi büyümenin istihdama ne kadar katkı sunduğu ve istihdamsız büyümenin veya diğer bir deyişle obez büyümenin (Budak, 2022, 57) var olup olmadığı tespit edilmelidir. Ayrıca Türkiye'de işsizlik oranlarının uzun vadede artış trendinde olmasının nedenleri, belirleyicileri ve sonuçlarını da ele alan ampirik çalışmalar ile Türkiye emek piyasasına dair literatürdeki boşluklar doldurulmalıdır.

Kaynakça

Socol, C., & Marinus, M. (2017). Minimum wage as a public policy ınstrument – pros and cons. *Perspective | FES Bucureşti*, Friedrich Ebert Stiftung.

Akgündüz, Y. E., Aldan, A., Bağır, Y. K., & Torun, H. (2019).Impact of minimum wages on exporters: Evidence from a sharp minimum wage increase in Turkey. *Central Bank of the Republic of Turkey Working Paper*, No: 19/20.

Phillips, A.W. (1958). The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861-1957. *Economica*, *25*(2), 283-299.

Bayrak, M., & Kanca, O. C. (2013). Türkiye'de Phillips Eğrisi üzerine bir uygulama. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 8*(3), 97- 115.

De Vroey, M. (2019). *Keynes'ten Lucas ve ötesine: Makroiktisat tarihi (E. N. Siniroğlu, Çev.)*. İstanbul, Türkiye: *Koç Üniversitesi Yayınları*.

Samuelson, P. A., & Solow, R. M. (1960). Analytical aspects of Anti-inflation policy. *American Economic Review, 50*(2), 177-194.

G. Sleeman, G. (2011). The Phillips Curve: A rushed job?. *Journal of Economic Perspectives, 25*(1), 223-238.

Lipsey, R. G. (1960). The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1862-1957: A further analysis. *Economica, 27*(105), 1-31.

Leeson, R. (1997). The Trade-off interpretation of Phillips's dynamic stabilisation exercise. *Economica*, 64, 155-171.

Santomero, A. M., & Seater, J. J. (1978). The Inflation–unemployment trade-off: A critique of the literature. *Journal of Economic Literature*, XVI, 499-544.

Akkuş, G. E. (2012). Phillips Eğrisi: Enflasyon-işsizlik değiş-tokuşu teorik bir inceleme. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 62*(2), 99-151.

Seputiene, J. (2011). The estimation of the relationship between wages and unemployment in The European Union. *International Journal Of Social Sciences and Humanity Studies, 3*(2), 277-285.

Özyiğit, M., Çelik, A., & Petek, A. (2019). Türkiye'de 1980 sonrası reel asgari ücretin belirleyicileri. *Çalışma ve Toplum*, 2, 1031-1070.

Sever, E. & İğdeli, A. (2018). Asgari ücret, istihdam ve ekonomik büyüme ilişkisi: BRICS-T örneğinde bir inceleme. *Girişimcilik İnovasyon ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi, 2*(3), 1-14.

Kaya, A. (2022). Gelişmekte olan ülkelerde genç işsizlik sorunu ve Türkiye için çözüm önerileri. *New Era International Journal of Interdisciplinary Social Researches*, 14, 1-24.

Korkmaz, A., & Çoban, O. (2006). Emek piyasasında asgari ücret, işsizlik ve enflasyon arasındaki ilişkilerin ekonometrik bir analizi: Türkiye örneği (1969-2006). *Maliye Dergisi, 151*(2), 16-22.

Bulut-Çevik, Z. B., & Macit, S. (2017). Türkiye'de asgari ücretin kısa dönem belirleyicileri: Nedensellik analizi. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 3*(3), 429-445.

Yerdelen Tatoğlu, F., & İçen, H. (2019). Heterogenous multi-dimensional panel data models: Okun's Law for NUTS2 level in Europe. In E. Çağlayan Akay & Ö. Korkmaz (Eds.), *Selected Topics in Applied Econometrics* (pp.31-45). Berlin, Germany: Peter Lang GmbH.

Ozcelebi, O., & Ozkan, S. (2017). Economic factors ınfluencing the dynamics of unemployment in the G10 countries: Empirical evidence from panel data modeling. *Journal of Business, Economics and Finance-JBEF, 6*(1), 17-30.

Kayagil, M. E., Doğan, A. S., & Kalkan, M. (2021). Covid-19 ve sendikalar: Türkiye'de işçi sendikalarının salgın dönemindeki tutum ve faaliyetleri. A. Çelik (Ed.), *Covid-19 sürecinde Türkiye'de sosyal politika* (ss. 209-241). Ankara, Türkiye: Orion Kitabevi.

Budak, Y. (2022). İktisadi büyüme ve kalkınmada korumacı yöntemler: Bebek Sanayi Tezi. B. Dülek (Ed*.), Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Uluslararası Araştırmalar XVI* (ss. 51-62). İstanbul, Türkiye: Eğitim Yayınevi.

Akgül, O. (2018). Türkiye'de asgari ücret sisteminin uluslararası standartlar açısından değerlendirilmesi. *İstanbul, Türkiye: Harf Yayınları*.

Akgül, O. (2019). Sosyal politikada ücretler: Enflasyon, dışa açıklık ve Türkiye. *İstanbul, Türkiye: Kaknüs Yayınları*.

BÖLÜM 7

REEL EFEKTİF DÖVİZ KURU VE GELİRİN TİCARET DENGESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: TÜRKİYE-OECD TİCARET DENGESİNDEN BULGULAR

Hande AKSÖZ YILMAZ[1]

[1]Doç. Dr., Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Kırşehir, Türkiye
E-posta: hande.yilmaz@ahievran.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.07

Öz

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de döviz kuru ve gelir değişimlerinin Türkiye'nin en çok ticaret yaptığı ülke grubu olan OECD ülkeleri ile ticaret dengesi üzerindeki etkisini ortaya koymaktır. İktisadi teori, döviz kurunun dış ticaret üzerindeki etkilerini "J Eğrisi" kuramı çerçevesinde açıklamaktadır. "J eğrisi" teorisinin Türkiye için geçerliliğinin sınanması amacıyla değişkenler arasındaki asimetrik etkileri değerlendiren, değişkenin negatif ve pozitif bileşenlerinin modele dahil edildiği, farklı katsayılar ve anlamlılıklarının tahminini veren doğrusal olmayan ticaret dengesi modeli kurulmuştur. Analiz için 1998Q1-2022Q2 periyodunu kapsayan ithalat, ihracat, sanayi üretim endeksi ve reel döviz kuru değişkenlerine ait veriler çeyrek frekansta kullanılmıştır. Türkiye ve OECD üyesi ülkeler arasındaki ticaret dengesindeki kısa ve uzun dönemde asimetrik döviz kuru etkileri doğrusal olmayan ARDL (Non-ARDL/NARDL) modeliyle tahmin edilmiştir. Elde edilen bulgulara göre, uzun dönemde TL'deki değerlenme ticaret dengesini kötüleştirmekteyken, TL'deki değer kaybının ticaret dengesi üzerindeki etkisi anlamsızdır. Uzun dönemde asimetrik etki anlamsızken, kısa dönemde asimetrik etki anlamlıdır ve TL değerlenmesi ve TL değer kayıpları farklı gecikmelere ve katsayılara sahiptir. Türkiye'nin gelirinin azalması ve artmasının ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkisi hem kısa hem de uzun dönem için anlamlıdır. Ancak, negatif bileşenin (gelir azalmasının) ticaret dengesi üzerindeki etkisi pozitif bileşenin (gelir artışının) katsayısının yaklaşık iki katıdır.

Anahtar Kelimeler: Ticaret Dengesi, J Eğrisi Kuramı, ARDL Yaklaşımı, NARDL Yaklaşımı

1. Giriş

Dış ticaret, ülkelerin iktisadi büyümesini, kalkınmasını, üretimini, istihdamını, gelir ve refah artışını destekleyen en önemli ekonomik faaliyetlerdendir. Küreselleşmenin yaygınlaşması ile hız kazanan ve hacmi artan dış ticaret, ülkelerin sahip olduğu dinamik ve niteliklere bağlı olarak farklı yapı ve özelliklere bağlı olarak gelişim göstermektedir. Küreselleşmenin bütünleştirici etkisiyle, özellikle gelişmiş ülkelerin çoğunda liberal ticaret politikaları benimsenmektedir ve bu ülkeler endüstriyel malların ticaretinde serbest dış ticaret politikalarının savunucusu konumundadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerin pek çoğu gelişmekte olan sektörlerini korumak amacıyla korumacı ticaret politikalarına yönelmektedir. Bir taraftan, ülkeler arasındaki ticari ilişkiler, küreselleşmenin en çok etkilediği ilişkilerin başında gelmekteyken, öte taraftan ülkeler arasında bölgesel entegrasyon arayışları da devam etmektedir.

Türkiye'nin ticaret yapısı ve politikası, küresel iktisadi konjonktürden ve ticaret politikalarından bağımsız değerlendirilememektedir. 1980 yılından itibaren, Türkiye'de ithal ikameci sanayileşme stratejisi yerine ihracata dönük sanayileşme stratejisi izlenmeye başlamıştır. İhracat, ekonomik büyümenin ana kaynaklarından birisi olmuştur ve dışa açık bir ekonomi modeline geçiş yapılmıştır. Dışa açılmanın bir etkisi de, Türkiye'nin döviz kuru rejimindeki değişimde görülmektedir. 1980'den sonra ülke parasının değerinin serbest piyasada arz ve talep koşullarına bağlı olarak belirlenmesine izin veren esnek döviz kuru rejimine geçilmiştir. Türkiye'de 1980-1981 yılları, resmen açıklanmamış kayan parite şeklinde ufak çapta devalüasyonların yapıldığı dönemken, 1981-1984 dönemi ise günlük kur uygulamasına gidilerek kademeli ayarlama yerine süreklilik gösteren bir ayarlama yönteminin benimsendiği dönem olmuştur. 1984-1989 yıllarında kontrollü esnek döviz kur uygulamaları ile Türk parasının yabancı paralar karşısındaki değerinin tespiti Merkez Bankasına bırakılmıştır (Ay, 2014). 1989 yılında "Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar" gereğince yerleşik kişilerin döviz alım ve satım işlemlerine izin verilmiştir. 1989'dan sonra TCMB (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası), TL'nin değerini uluslararası rekabeti sağlayacak düzeyde tutmak için müdahaleli dalgalı kur rejimini uygulamıştır. Ayrıca 1980 yılında 24 Ocak Kararları ile ihracat artışı sağlanırken, ithalat da artmıştır. Türkiye'nin ihracat yapabilmek için ithalat yapmak zorunda olduğu gerçeği, günümüze kadar geçerliliğini sürdürmüştür. 1994 yılında Türkiye'de kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılayamadığında, artan bütçe açıkları iç ve dış borçlanma yoluyla finanse edilmek istendiğinde, bir taraftan faiz düzeyi yükselerek yatırımların azalmasına, diğer taraftan TL'nin değerlenmesine neden olmuştur (Altay ve Çelebioğlu, 2015). Ardından, 5 Nisan kararlarının alınmasıyla krizin olumsuz ekonomik sonuçlarının giderilmesi hedeflenmiştir. 1999 yılına gelindiğinde küresel düzeyde Asya Mali krizi

ve Rusya ekonomik krizi etkilerini gösterirken, Türkiye'de yüksek enflasyon, yüksek kamu harcamaları, artan bütçe ve ödemeler dengesi açıkları sürdürülemez hale gelmiştir (Mazlum, 2020). İstikrar tedbirlerinin alınması ile kriz aşılmaya çalışılırken, dönemin önde gelen bankalarının devlet tahvillerine yoğun talebi görülmüştür. Bankacılık kesiminin aktiflerinin büyük bölümünün devlet tahvillerinden oluşmasıyla piyasada ortaya çıkan likidite sıkışıklığı 2000 yılının Kasım ayında krizine dönüşmüştür. Merkez Bankasının enflasyon ile mücadele için uyguladığı nominal çıpa, yerli paranın değerlenerek, ithalatın ve dış ticaret açığının artmasına neden olmuştur (Ay, 2014). 2001 yılında artan ekonomik sıkıntılar, siyasi gerginlikler, IMKB'de sert değer kayıpları ve bunun sonucunda yükselen faizler, TCMB'nin dalgalı kur sistemine geçiş kararı alması ile sonuçlanmıştır. 2001 yılının şubat ayına gelindiğinde, para piyasasındaki faiz oranları hızla yükselirken dalgalı kur sistemi uygulaması nedeniyle TL büyük değer kayıplarına uğramıştır. Bu krizle birlikte ülkede kişi başına düşen gelir azalırken, ekonomide %9'luk bir daralma ile %30'lara kadar gerilemiş olan enflasyon kriz sonrası %70'i aşmıştır. İç borç stoğu 2000 yılının 4 katına yükselmiştir ve 1,5 milyon kişi işsiz kalmıştır (Karluk, 2004). Krizin olumsuz etkileri Güçlü Ekonomiye Geçiş programı, istikrar tedbirlerinin alınması, siyasi istikrarın sağlanması, bankacılık sektörüne getirilen düzenleyici tedbirler ile büyük oranda giderilmiştir (Mazlum, 2020). Kısa vadeli sermaye girişinin arttığı bu dönemde TL değer kazanmıştır. Bu dönemde değerli TL'ye rağmen artan ihracat, ithalatın da artışını tetiklemiştir. 2008'deki küresel finans krizi ile 2009 yılı boyunca daralan küresel ticaret hacmi ve Türkiye'nin azalan ihracatı, 2010 yılında yeniden artmaya başlamıştır. 2018 yılından itibaren Dünya'nın önde gelen Merkez Bankalarının faiz artışına gittiği bir ortamda Türkiye'nin faiz indirimleri uygulaması, TL'deki değer kayıplarını artırmıştır. Rekabetçi kur söylemiyle, TL'deki değer kayıplarının uluslararası rekabette fiyat avantajı sağlayacağına yönelik ihracatı artırma politikaları, ihracatı beklenen düzeyde artırmayarak ticaret dengesi açıklarını artırmıştır.

Türkiye'de 1980 ve sonrasındaki ekonomik gelişmelere dış ticaret ve döviz kuru bağlamında kısaca değinilmiştir. Bu doğrultuda bakılacak olursa, ülkeler arasındaki dış ticaret ilişkilerinin en önemli belirleyicilerinden birisi, döviz kurunun seviyesi ve oynaklığıdır. Ekonomik büyüme ve kalkınma hedefi olan ülkelerin döviz kuru tercihleri onların ihracat performansı üzerinde önemli sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Yerli paradaki değer kaybına bağlı olarak ihracatını artıran ülkelerin dış ticaret dengeleri iyileşmektedir. Ayrıca ihracatını artıran ülkelerin yerel piyasalarında da üretim artışı desteklenmektedir. İhracatı destekleyen sanayileşme, büyüme ya da kalkınma stratejilerinin uygun döviz kuru rejimi ile desteklenmesiyle ekonomik kalkınma ve büyüme hedeflerine ulaşılması yüksek olasılıktır.

Dış ticaret ve döviz kuru ilişkisine dayalı politikalar, ülkelerin ticaret açıklarını gidermek ve ihracatı artırmak için sıkça başvurduğu politikaların başında gelmektedir. Aynı zamanda bu ilişki ekonomi literatürünün en temel tartışmalarından birisidir. "J Eğrisi Kuramı" bir ülke yerli parasının yabancı paralar karşısında değer kaybetmesinin ticaret dengesinde önce bir kötüleşme ve sonrasında iyileşmeye neden olacağını vurgulamaktadır. Döviz kuru değişiminin ticaret dengesi üzerinde izlediği sürecin grafiksel gösterimi "J" harfine benzetilmektedir. Ticaret yapan ülkelerin ithalat ve ihracat talebi nispi fiyat esnekliklerinin mutlak değerinin birden büyük olduğu durumda, yerli paradaki bir değer kaybının ardından ticaret dengesinin düzeleceği düşünülmektedir. Marshall- Lerner (M-L) olarak bilinen bu koşul gerçekleştiğinde bir para biriminin gerçek devalüasyonu cari işlemler hesabında bir iyileşmeye yol açabilmektedir (Lerner, 1944).

Bu çalışma, Türkiye'de döviz kuru ve gelir değişimlerinin OECD ülkeleri ile ticaret dengesi üzerindeki etkisini araştırmaktadır. Türkiye'nin en önemli ticaret ortaklarının OECD üyesi olması çalışmanın ülke kapsamını belirleyen önemli bir etkendir. Nitekim, Türkiye'de 2020 yılında yaklaşık 170 milyar dolar ihracat yapılırken, ithalatın yaklaşık değeri 220 milyar dolardır. Bu ihracat değerinin 95 milyar doları ve ithalat değerinin 108 milyar doları OECD ülkelerine gerçekleşmiştir. Yine 2022 yılına bakıldığında, 225 milyar dolarlık toplam ihracatın 125 milyar doları ve yaklaşık 271 milyar dolarlık ithalatın 121 milyar doları OECD ülkeleri ile yapılmıştır (TUİK, 2023). Türkiye ve OECD ülkelerinin dış ticaretinde J Eğri'sinin geçerliliğinin test edilmesinde 1998Q1-2022Q2 periyodunu kapsayan ithalat, ihracat, sanayi üretim endeksi ve reel döviz kuru değişkenlerine ait veriler çeyrek frekansta kullanılmıştır. Verilerin erişilebilirliği veri kapsamı üzerinde etkili olmuştur. Ekonomi literatürü önceleri "J eğrisi" teorisinin ülkeler için geçerliliğinin ampirik olarak incelenmesi için doğrusal modeller tercih etmiştir. Doğrusal modeller döviz kurunun kısa ve uzun dönem için ticaret dengesi üzerindeki etkilerini ortaya koyarken, negatif ve pozitif değişimin katsayı tahmini noktasında asimetrik ilişkiyi dikkate almamaktadır ve tek bir katsayı tahmini yapmaktadır. Fakat yerli paranın değer kaybetmesi ve değer kazanmasının ticaret dengesi üzerindeki etkileri aynı düzeyde ve anlamlılıkta değildir. Ancak doğrusal olmayan modeller değişkenler arasındaki asimetrik etkilerin değerlendirilmesiyle değişkenin negatif ve pozitif bileşenlerinin modele dahil edilerek, farklı katsayılar ve anlamlılıklarının tahminini sağlamaktadır. Bu nedenle, Türkiye ve OECD ülkeleri ticaret dengesi üzerinde pozitif ve negatif döviz kuru değişimleri, başka bir deyişle, asimetrik etkileri doğrusal olmayan ARDL (Non-ARDL/NARDL) modeli yardımıyla tahmin edilmiştir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Öncelikle Türkiye'nin ticaret yapısı ve politikaları 1980 yılı ve sonrası gelişmeler dikkate alınarak ve döviz kuru rejimi ile dış ticaret dengesi

(ithalat ve ihracat) temelinde anlatılmıştır. Daha sonra döviz kuru ve dış ticaret dengesi ilişkisinin kuramsal temeli ele alınmıştır. Ayrıca teorinin ülkeler için geçerliliğini sınayan ampirik çalışmalar yöntem ve bulguları itibariyle tartışılmıştır. Çalışmanın son bölümünde Türkiye-OECD ticaret dengesi üzerinde döviz kurunun etkileri ampirik olarak test edilmiştir. Bu ilişkinin sınanmasında tercih edilen yöntem ve veriler ile ilgili detaylı bilgiler sağlanmıştır. Yine bu bölümde test edilen ilişkinin tahmin sonuçları açıklanarak bulgular ortaya konulmuştur.

2. Türkiye'nin Ticaret Yapısı ve Politikası

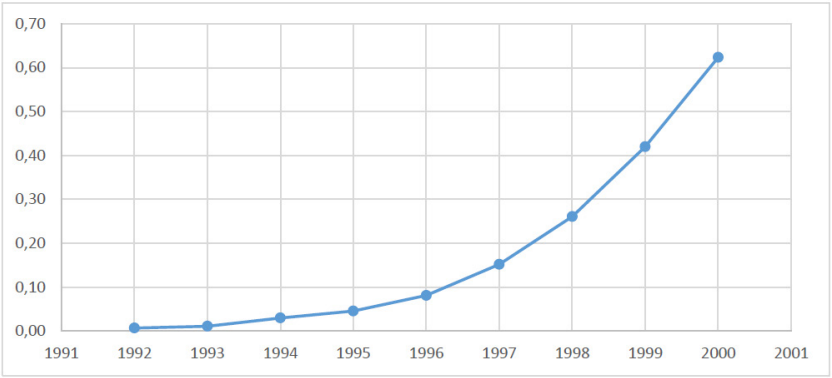
İkinci dünya savaşından sonraki dönemde ülkeler ekonomik kayıpları başta olmak üzere toplumsal ve kültürel yapılarını yeniden inşa ettikleri bir döneme girmiştir. Bu ekonomilerin kalkınmalarını ve büyümelerini destekleyecek ulusal kalkınma çabaları, onları ithal ikameci sanayileşme stratejileri uygulamalarına ve buna bağlı ticaret politikalarını benimsemelerine neden olmuştur. Bu dönemde geri kalmışlığın ve dışa bağımlılığın azaltılması için, pek çok ülke ithal ikameci modeli uygulamıştır. Çoğu gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye de 1945-1970 döneminde kökleri 1930›lardaki devletçilik uygulamalarına dayanan ithal ikameye dayalı sanayileşme politikalarını benimsemiştir. Bu stratejinin esası sanayileşmeyi gerçekleştirmek için gerekli olan ara ve nihai malların yurt dışından ithal edilmesi yerine yerli üretiminin gerçekleştirilmesidir. İthal edilen sanayi ürünlerinin, artık yurt içinde üretilmesi dışa bağımlılığı azaltan bir faktördür ve dengeli kalkınmanın önemli bir bileşeni olarak görülmektedir. İthal ikameci yaklaşım sanayileşmeyi hedefleyen bir politikadır, ancak ithalatın azalması, ithalat ve ihracatın dengelenmesi suretiyle döviz tasarrufu da sağlamaktadır.

1973'de petrol ihraç eden Körfez ülkelerinin (OPEC) ortak kararıyla petrol arzında kısıtlamaya gitmeleri, petrol fiyatlarının yükselmesine neden olmuştur. Avrupa ülkeleri başta olmak üzere pek çok gelişmiş ülkeye petrol arz eden OPEC'in bu eylemi üretim maliyetlerinin artmasına ve üretimin yavaşlamasına neden olarak tüm dünyayı etkileyecek boyutta bir ekonomik krize dönüşmüştür. Bu dönemde ekonomik kriz başta olmak üzere yaşanan siyasal, toplumsal ve yapısal sorunlar yapısal reformların devreye sokulmasını zorunlu kılmıştır. 1970'lerin sonuna gelindiğinde, dünya konjonktürüne benzer eğilimler Türkiye'de de gözlenmiştir. Dünya ekonomik sisteminde değişime giden bu süreçte ülkeler ulusal kalkınma arayışlarının yanı sıra iç dinamiklerine bağlı ekonomik kalkınma ve büyüme stratejilerine yönelmişlerdir. Türkiye'de 1980 ve öncesi dönemde uygulanan ithal ikameye dayalı dış ticaret politikaları, gelişmekte olan endüstrileri dış rekabete karşı koruyarak, hazine gelirlerinin artışını desteklemiştir (Mazlum, 2020). Gelişmekte olan ülkelerin ödemeler dengesi açıklarını gidermek için ithalatın kısılması oldukça yerinde bir uygulama iken, Türkiye'de nihai mal üretimi için gerekli olan ara malın ithalatını artırmıştır. Sürecin kendisi bizzat ithalatı artırarak

döviz darboğazına sebebiyet vermiştir (Altay ve Çelebioğlu, 2015). Siyasi istikrarsızlıklar ve toplumsal gerginliklerin de artmasıyla bu stratejiden beklenen sonuçlar elde edilememiştir.

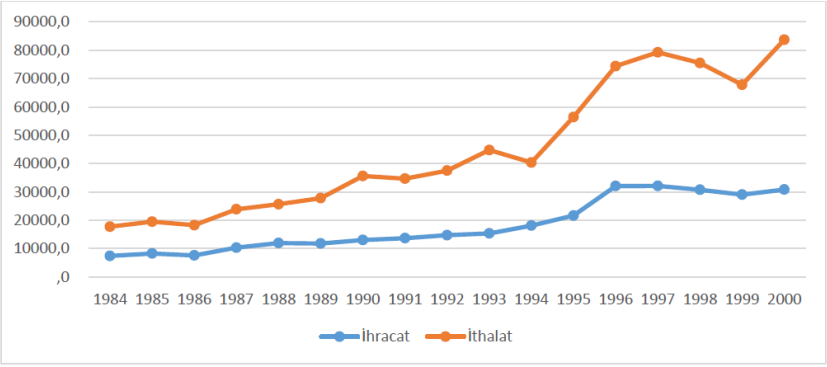
24 Ocak 1980 Kararları gereğince, Türkiye yeni bir sanayileşme stratejisi hedeflemiştir. İhracata dayalı sanayileşme modeli olarak sunulan bu strateji, esasen sanayileşmeyi hedeflemiştir. Ancak ihracatın artırılmasını hedefleyen dışa açık bir ekonomi modelini ortaya çıkarmıştır. 24 Ocak Kararları sonrasında sanayileşme ve dış ticaret bağlantısı daha önemli hale gelmiştir. İthal ikameci ticaret politikaları ülke kalkınmasında içe dönük talebi dikkate alırken; ihracata dönük ticaret politikaları dış talebi esas alan bir iktisadi yapılanmadır. Bu kararlar doğrultusunda dış ticaret ile ilgili olarak hedeflenenler, ithalat ve ihracat rejiminde serbestleşme, döviz piyasasının ve fiyatının serbestleşmesi olmuştur (Kazgan, 1988).

Gelişmiş dünya ülkelerinde, örneğin, ABD'de Ronald Reagan ve İngiltere'de Margaret Thatcher'ın öncülük ettiği ekonomide "serbestleşme" eylemlerinin olduğu bir küresel iklimde, 1980 yılı itibariyle Türkiye ekonomisi serbest piyasa ekonomisine geçiş denemelerini gerçekleştirmiştir. 1980'den sonra sabit döviz kur sistemi yerini esnek kur sistemine bırakmıştır. Fakat 1980-1989 yıllarında devalüsyonlar çok sık görülmüştür ve sabit kur sistemine bağlı kalınmıştır. 1989-1999 döneminde ise Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) çeşitli araçlarla döviz kuru piyasasına müdahalede bulunmuştur (Ay, 2014). TCMB'nin döviz kurunu uluslararası rekabeti sağlayacak düzeyde tutmak için gerçekleştirdiği müdahaleler, müdahaleli dalgalı kur rejimine geçiş yapıldığını göstermektedir. 1989 yılında 32 Sayılı Karar ile Türk Parası tam konvertibilite olmuştur ve Türkiye'de yerleşik kişilerin döviz bulundurmalarına izin verilmiştir ve döviz alım-satım işlemleri serbest bırakılmıştır. Ayrıca kısa vadeli sermaye girişleri hızlanmıştır. Bu durum Türkiye'nin ülke içinden kaynaklanan ekonomik sorunların ortaya çıkışını ötelemiştir. Sermaye girişlerinin diğer bir etkisi, yerli paranın değerlenmesidir. Değerli TL yerli bankaların yurt dışı kaynaklardan borçlanmasında kolaylık sağlarken, bu kaynaklar reel ekonomiyi finanse etmek yerine kamu tahvillerinin satın alınmasında kullanılmıştır. Bankaların elde ettiği bu kaynakları devlete yüksek faiz oranından borç vermek için değerlendirmesi, bu kaynağın üretken ekonomik faaliyetlerde değerlendirilmesini engellemiştir. Artan krediler iç piyasayı canlandırırken, değerli TL ithalatın maliyetini düşürerek, ithalatı artmıştır.



Tablo 1. 1992-2000 Yıllarında Döviz Kuru
Kaynak: TCMB, EVDS, ABD Dolar Efektif Alış.

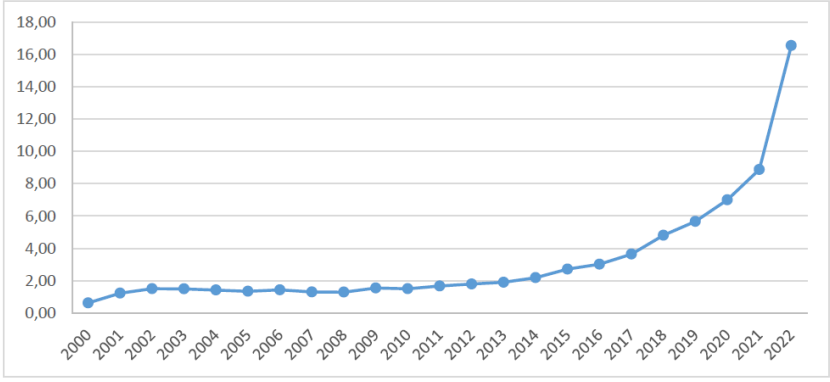
1994 yılında yüksek iç borçlanma ve kamu harcamalarındaki artış sürdürülemez olduğunda ortaya çıkan ekonomik kriz 5 Nisan Kararlarının alınmasına neden olmuştur. Bütçe açıklarının finansmanında dış borçlanmaya başvurulması yurtiçinde aşırı değerli TL'ye sebep olarak ticaret dengesini de olumsuz etkilemiştir (Mazlum, 2020). Küresel ekonomide 1997 yılında Asya mali krizi ve 1998 yılında Rusya ekonomik krizi yaşanırken, 1999 yılında Türkiye'de yüksek enflasyon, iç borçlanmanın artışı, yüksek faiz, kamu harcamaları artışı, ödemeler dengesi açıkları yaşanması sonucunda, IMF ile istikrar reçetesi olarak görülen stand-by anlaşması imzalanmıştır. İstikrar politikalarının öne çıktığı bu dönemde enflasyon düşürülememiş ve TL aşırı değerlenmiştir. Yerli paradaki değerlenme ülkenin ihracatını azaltarak ödemeler dengesi sorunlarını beraberinde getirmiştir (Aktunç Demirbilek, E. 2014). Yine bu dönemde bankalar hazine kağıtlarına yönelmiştir ve bilanço aktiflerindeki tahvil artışı likidite taleplerini artırmıştır. Yaşanan likidite sıkışıklığı 2000 yılının Kasım ayında likidite krizine dönüşmüştür. Öte taraftan, 2000 yılında TCMB'nin enflasyon ile mücadele için döviz kurunu nominal çıpa olarak kullanması sonucunda TL değerlenmiş ve bu durum ithalat hacmini artırmıştır. Yine bu dönemde düşen faizler de tüketimi artırmıştır. Böylelikle hızla artan talep, enflasyonu tetikleyerek, enflasyonun döviz kuru artışlarının üzerinde seyretmesine neden olmuştur ve dış ticaret açığını büyütmüştür. Döviz çıpası uygulaması 2001 yılının Temmuz ayına dek uygulanmıştır.



Tablo 2. 1984-2000 Yıllarında İthalat ve İhracat Değerleri
Kaynak: OECD.stat, Uluslararası Ticaret ve Ödemeler Dengesi Verileri Arşivi
Not: Mevsimsel Etkiden arındırılmış, Bin Dolar

İhracata dayalı sanayileşme stratejisi ile dış ticaret hacmi, ithalat ve ihracat artmıştır, ancak ithalat kalemindeki yüksek artış dış ticaret açığını da artırmıştır. 24 Ocak Kararları ile başlayan ekonomik serbestleşme hareketlerinin yapısal ve köklü değişiklikler gerçekleştirilmeden devreye konulmasından dolayı program kısa vadeli önlemlerle yürütülmüştür ve istenilen başarıyı tam anlamıyla gösterememiştir (Yıldırım, 2006).

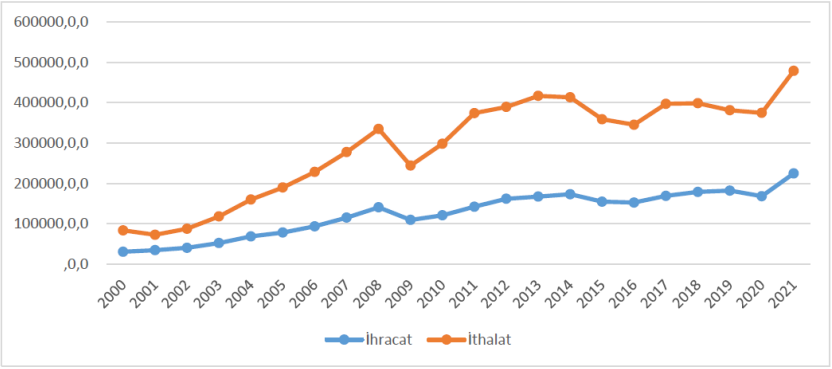
2000-2001 krizlerine çözüm arayışları için: hükümet tarafından "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" hazırlanmış IMF ile stand-by anlaşması imzalanmış ve Dünya Bankası'ndan kredi destekleri sağlanmıştır. Ayrıca, TCMB'nin araç bağımsızlığı ve hedefinin fiyat istikrarını sağlamak olduğu yönündeki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenerek, yasal güvence altına alınmıştır.



Tablo 3. 2000-2022 Yıllarında Döviz Kuru
Kaynak: TCMB, EVDS,ABD Dolar Efektif Alış.

İthal İkameye dayalı dış ticaret politikalarının yerine ihracatı artırmaya yönelik dış ticaret politikalarının izlenmesiyle 1980 yılından sonra ihracat hızla artmıştır. Ancak Türkiye'de ihraç edilen mallarda ithal ara malı bağımlılığının yüksek olması nedeniyle ithalat da yıllar içerisinde artmaya devam etmiştir. Türkiye'de 2000-2001 ekonomik krizi sonrasında izlenen ekonomi politikaları, siyasal istikrar ve özellikle bankacılık sektörü denetim mekanizmasının ve sermaye yapılarının güçlendirilmesi ile döviz kuru 2016 yılına kadar gelen süreçte istikrar sergilemiştir (Tablo 3). Ayrıca TCMB, 2002-2005 döneminde örtük enflasyon ve 2006 yılından sonra ise açık enflasyon hedeflemesine geçerek enflasyonla mücadelede başarılı sonuçlar elde etmiştir. 2002-2008 döneminde kısa vadeli portföy yatırımlarının etkisiyle yerli para değer kazanmıştır. Nominal efektif döviz kurunun fiyatlar genel düzeyi endeksine oranlanmasıyla elde edilen reel efektif döviz kuru yükselmiştir. Dolayısıyla, Türkiye'nin uluslararası alanda rekabet gücünün düştüğü görülmektedir. Rekabet gücündeki aşınmaya rağmen ihracatın düşmemesi imalat sektöründeki verimlilikle yakından ilgilidir.

Küresel krizin etkilerinin görüldüğü 2008-2009 yılları ve 2015-2016 yılları dışında ihracat ve ithalat artmıştır. 2002-2008 yılları arasında değerli olan yerli para ve ithal ara malı bağımlılığı nedeniyle Türkiye'nin ithalatı ihracatından daha fazla artmıştır. 2010 yılından sonra ihracatın artışı devam etmiştir. Covid-19'un etkisiyle 2020 yılında azalış gösteren ithalat ve ihracat 2021 itibariyle artışını sürdürmüştür. FED, 2008 finans krizinin ardından ilk olarak Aralık 2015'te faiz oranlarını artırmıştır. Küresel Pandemi nedeniyle tüm Dünya ülkelerinin devreye koyduğu destek paketleri faiz artırım kararının ileri tarihe ötelenmesine neden olmuştur. FED, 2022 yılının Mart ayında ilk faiz artırımını gerçekleştirirken Avrupa Merkez Bankası da artan enflasyon baskısı nedeniyle geç de olsa faiz artırıcı politikalara yönelmiştir. Küresel iklimde faiz artışları yaşanmaktayken, TCMB'nin izlediği faizi düşürmeye yönelik politikalar TL'nin değerinin hızla düşmesine neden olmuştur. TL'deki değer kaybı, politika otoritelerince rekabetçi kur olarak adlandırılmıştır, böylelikle ihracatın artması hedeflendiyse de, ihracattaki ithal aramalı bağımlılığı ticaret dengesi açığını büyütmüştür (Tablo 4).



Tablo 4. 2000-2022 Yıllarında İthalat ve İhracat Değerleri
Kaynak: OECD.stat, Uluslararası Ticaret ve Ödemeler Dengesi Verileri Arşivi
Not: Mevsimsel Etkiden arındırılmış, Bin Dolar

3. Teorik ve Uygulamalı Literatür Değerlendirmesi

Bir ülkenin yerli parasının değer kaybetmesinin, o ülkenin ticaret dengesini iyileştirip iyileştiremeyeceği Marshall-Lerner (M-L) koşuluna bağlıdır. Aslında, M-L koşulu ödemeler dengesinin esneklikler yaklaşımını esas olan teorik temellere dayanmaktadır. İthalat ve ihracat talebi nispi fiyat esnekliklerinin mutlak değeri birden büyükse, yerli paradaki bir değer kaybının ardından ticaret dengesinin düzeleceği öngörülmektedir. M-L koşulu gerçekleştiğinde bir para biriminin devalüasyonu cari işlemler hesabında bir iyileşmeye yol açabilmektedir. Esasen, M-L koşulu, Bickerdike (1920)'nin önermelerinden temelini almaktadır. "... eğer Amerikalılar İngiliz mallarını, stoklarını veya hizmetlerini daha önce var olan döviz kuru üzerinden ödenecek bir dolar arzı yaratmaya yetecek ölçüde satın almamışlarsa, bu durum mutlaka Poundun Dolar karşısındaki değerinin daha fazla düşmesiyle düzeltilemez..." ifadesiyle Bickerdike (1920) tarafından belirtilmiştir. Ancak M-L koşulu tanımlaması esneklik kavramını ekonomi literatürüne kazandıran Marshall'dan ve daha sonra teorik açıklamalar geliştiren Lerner'den (1944) almıştır. Sabit kur sisteminin geçerli olduğu ülkelerde yerli paranın değerinin düşürülmesinin ticaret dengesi üzerindeki etkisi ilgili ülkedeki ve dünyanın geri kalanındaki arz ve talep koşullarına bağlıdır. Devalüasyon başlangıçta, devalüasyonla orantılı olarak ülke ihracatının dış fiyatlarını düşürme eğilimindedir. Bu indirimli fiyatlarda, ülkenin ihracatına yönelik dış talep artmaktadır ve böylece bu ihracatın dış fiyatları kısmen devalüasyon öncesi seviyelerine geri dönme eğiliminde olmaktadır. O halde ülke ihracatının döviz getirisinin ne kadar değişeceği, ülke ihracatına yönelik dış talebin esnekliğine ve ihraç mallarının yurtiçi arzının esnekliğine bağlıdır. Benzer şekilde, ithalat tarafında, devalüasyonun ilk etkisi, muhtemelen ülkenin yerel ithalat fiyatını yükselterek, ithal mal talebinde bir

miktar azalmaya yol açmaktadır. İthalat üzerindeki bu tepkilerin boyutu, ithalat için iç talebin esnekliğine ve ithalatın dış arzının esnekliğine bağlıdır. Buradan hareketle devalüasyonun dış ticaret dengesi üzerindeki etkisi yukarıda belirtilen dört esnekliği temel olarak içeren bir formülle ifade edilebilmektedir (Alexander, 1952).

Ekonomi literatüründe, M-L koşulunun test edilmesi noktasında iki farklı yöntem izlenmiştir. Bunlardan ilki doğrudan, ithalat ve ihracat talep fiyat esnekliklerinin hesaplandığı esneklikler yaklaşımıdır. İkinci yöntem ise dolaylı yaklaşımdır: yerli paranın reel değer kaybının dış ticaret dengesi üzerindeki dinamik tepkisi dengenin iyileşmesi yönündeyse, M-L koşulunun gerçekleştiği zımni olarak kabul edilmektedir. Bu yöntemi kullanan çalışmalar, çoğunlukla J-eğrisi literatüründen beslenmektedir. M-L koşulu gerçekleşmesine rağmen dış ticaret dengesinde iyileşme olmaması, devalüasyon sonrasında dış ticaret dengesinin ayarlanma sürecini gösteren kısa dönem dinamiklerin önemini ortaya koymaktadır (Güler, 2021). J-Eğrisi hipotezi devalüasyon sonrası ticaret dengesindeki ayarlanma sürecini açıklamaktadır. Yerli paranın reel değer kaybına karşılık ticaret dengesinin zaman yolunun çiziminde "J" harfine benzeyen eğri ortaya çıktığından, literatürde "J-Eğrisi" olarak yerini almıştır. Kısa dönem esnekliklerinin genellikle düşük olduğu düşünüldüğünden, yerli paranın reel değer kaybı ticaret dengesini başlangıçta kötüleştirmekte ve sonrasında iyileştirmektedir, bu sürecin grafik üzerinde ilerlediği yol bir J şeklini izlemektedir. Krueger (1983), mevcut transit ve sözleşmeli malların satın alınmış olmasından dolayı, kısa vadede bu ilişkilerin devam ettiğine dikkat çekmiştir. Bu nedenle ticaret dengesi önce negatif yöne, ancak zamanın geçmesinden sonra (esnekliklerin artmasıyla da) iyileşmeye ve pozitif yöne ilerlemeye başlamaktadır. İlk aşamadaki ticaret dengesinde kötüleşmenin ve sonraki iyileşme aşamasındaki geçen sürelerin ülke dinamiklerinin farklı olmasından kaynaklanmaktadır (Bahmani-Oskooee, 1985). Bununla birlikte, yurt içi üretim faaliyetinin artması, yurt dışı faaliyetlere kıyasla daha hızlı gerçekleşmektedir ve bu durum devalüasyonun yaratabileceği herhangi bir olumlu etkiyi ortadan kaldırabilmektedir (Magee, 1973). Junz ve Rhomberg (1973), bir ülkenin döviz kuru değişiminin ve reel ticaret üzerindeki nihai etkilerinin en az beş gecikme ile açıklamaktadır: değişikliğin tanımlanması, reel değişkenlerin oluşumu, teslimat süreleri, stokların ve malzemelerin yenilenmesi ve üretimdeki gecikmelerdir.

Dünyadaki birçok ülkenin sabit kur rejimleri yerine serbest dalgalanan kur rejimlerine geçişiyle birlikte, yerli paranın diğer yabancı paralar karşısındaki değeri bir otorite tarafından değil, serbest kur hareketlerine göre belirlenmektedir. Ancak ülke parasının değerindeki aşırı oynaklığın önüne geçmek ya da aşırı yükseliş ve düşüşleri dengelemek için çeşitli para politikaları uygulanmaktadır. J eğrisi kuramı sabit kur sistemlerindeki döviz kuru ve ticaret

dengesi arasındaki ilişkiyi ortaya koymaktaysa da serbest dalgalı kur sistemlerinin çeşitli rejimlerinde de belli gerekçelerle kura müdahaleler mümkündür. Ülkelerin yerli parasının değerini düşürücü yöndeki politika kararları ticaret dengesi üzerinde etkiler doğurmaktadır. Pek çok teorik ve uygulamalı çalışma bu etkileri, döviz kuru hareketleri ve ticaret dengesi ilişkisini, yani J eğrisi kuramının geçerliliğini test etmek için araştırmalar ve analizler gerçekleştirmiştir. Bahmani-Oskooee (1985), Yunanistan, Hindistan ve Kore için J eğrisinin geçerli olduğu bulgusuna ulaşmıştır. Khan (1974) Türkiye'de ithalat talebinin fiyat esnekliğinin 1'den büyük olduğunu ve bu durum, sanılanın aksine, gelişmekte olan ülkelerdeki ithalat malların talebinin esnek olduğunu ortaya koymaktadır. Bahmani-Oskooee ve Kara (2005) ise Khan (1974) sonuçlarının aksine, gelişmekte olan ülkelerin ve özellikle Türkiye'nin de ithalat ve ihracat fiyat esnekliklerinin 1'den küçük olduğunu vurgulamaktadır.

Döviz kuru ve ticaret dengesi arasında ilişki tespit etmeyen çalışmalardan en önemlilerinden birisi Miles (1979), yerli paranın değerindeki azalmanın ülkelerin ticaret dengelerini iyileştirmediğini vurgulamıştır. Himarios (1985) ise açıklanan değişken olarak ticaret dengesi/gelir ile kontrol etmesi yönüyle Miles (1979)'u eleştirerek sakıncaları üzerinde durmuştur. Himarios (1985), yerli paranın değer kaybının ticaret dengesinde iyileşmeye yol açtığını göstermiştir. Ancak bu çalışmaların farklı sonuçlarına ilişkin Bahmani-Oskooee ve Alse (1994), Miles (1979) analizinde değişkenlerin birinci farkını kullanırken; Himarios (1985)'in düzey seviyede kullandığını vurgulamaktadır. Düzey seviyesinde kullanılan pek çok makroekonomik değişkenin durağan olmadığı ve birim köklü olduğu bilindiğinden, Himarios (1985)'in elde ettiği tahmin sonuçlarında değişken anlamlılıkları ve katsayıların güvenilirliği şüphelidir. Bahmani-Oskooee ve Alse (1994) ticaret dengesi ve döviz kuru arasındaki ilişkiyi kısa ve uzun dönem için araştırarak eş bütünleşme ve hata düzeltme modelinden faydalanmıştır. 41 ülkeden yalnızca 20 ülke için eş bütünleşme testi yapılabilirken; 6 ülkede ticaret dengesi ve döviz kuru arasında uzun dönemli ilişki olduğu görülmüştür.

Magee (1975), ortalama ürün fiyatı değişimi ile ortalama esnekliğin çarpımının genellikle politika kaynaklı bir fiyat değişiminin neden olduğu doğru miktar değişimini vermeyeceğini göstererek potansiyel sapmayı göstermektedir. Bunun nedeni, eğer ürün fiyat değişiklikleri esneklikler ile negatif ilişkiliyse, o zaman gerçek miktar değişikliği, toplam esneklik ile toplam fiyat değişikliğinin çarpımından daha düşüktür. Dolayısıyla, yüksek fiyatlı ürünlere toplam esneklikte çok fazla ağırlık verilmektedir. Literatürde pek çok çalışma toplulaştırılmış verilerle, eş bütünleşme ve hata düzeltme modeli ile bu ilişkiyi sınarken, Rose ve Yellen (1989) kendilerinden önce gerçekleştirilen analizlerde kullanılan veriye dayalı olarak (toplulaştırılmış

veriler) sapmalı sonuçların[1] elde edildiğini öne sürerek farklı bir yaklaşım geliştirmiştir. Rose ve Yellen (1989)'in yaklaşımını takip eden Halıcıoğlu (2007) farklı eş bütünleşme yöntemlerini kullanarak Türkiye ile ticaret ortakları arasındaki ikili ticaret dengesini modellemektedir. Türkiye örneğinde ayrıştırılmış verilerde ilk bulguları sağlayarak mevcut literatüre katkı sunmaktadır. Ayrıca, ilk kez ayrıştırılmış ve toplu veriler aynı analizde kullanılmıştır ve bulgular J-eğrisi geçerliliğini doğrulayamamıştır.

Uluslararası literatürdekine benzer biçimde, Türkiye'nin döviz kuru değişimlerinin ticaret dengesi üzerindeki etkilerini analiz eden çalışmalar farklı dönem ve frekanstaki veriler ile farklı tahmin tekniklerinden faydalandıkları için birbirinden farklı bulgulara erişmişlerdir. Türkiye üzerine yapılan analizlerin bulguları karşılaştırmalı olarak değerlendirilecek olursa, Barışık ve Demircioğlu (2006), Petek ve Çelik (2017) reel döviz kurundan ihracata ve ithalata doğru bir nedensellik ilişkisi bulunduğunu; ancak Gül ve Ekinci (2006), Barak ve Naimoğlu (2018) reel döviz kurundan ne ithalat ne de ihracata doğru bir nedenselliğin olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Sönmez vd., (2017), Petek ve Çelik (2017), Güler (2021) döviz kuru ve ticaret dengesi ilişkisinin uzun dönemde geçerli olduğu sonuçlarına ulaşmıştır. Aktaş (2010) ve Yılmaz ve Kaya (2007) ise döviz kurunun dış ticaret dengesi üzerinde etkisinin olmadığı ve dengeyi iyileştirmek amacıyla bir politika aracı olarak kullanılamayacağını vurgulamaktadır. Türkiye'de ihracata nazaran, ithalatın reel kurlardaki değişimden daha fazla etkilendiği görülmektedir (Barışık ve Demircioğlu, 2006; sönmez vd., 2017). Nitekim, gelişmekte olan çoğu ülkenin ithalat gelir esneklikleri ihracat gelir esnekliklerinden yüksektir (Khan, 1974). Bu durum ilgili ülkelerin neden daha fazla ticaret açığı tecrübe ettiklerini ortaya koymaktadır. Türkiye'de yerli paranın değer kazanması ihracatı olumsuz etkilerken (Yamak ve Korkmaz, 2005; Petek ve Çelik, 2017; Ayhan, 2019), devalüasyon ticaret dengesi üzerinde iyileştirici etkiye sahiptir (Şimşek ve Kadılar, 2004; Halıcıoğlu, 2008; Dinçer ve Kandil, 2011; Kılıç vd. 2018[2]; Güler, 2021). Döviz kurunun Türkiye'nin ticaret dengesi üzerindeki etkilerini araştıran Hepaktan (2009), Ayhan (2019), reel döviz kuru oynaklığı değişkenini dikkate alarak, ticaret dengesini olumsuz etkilediğini tespit etmiştir. Halıcıoğlu (2008), Aslan ve Ersungur (2018) kısa vadede J eğrisinin geçerli olmadığını, ancak uzun vadede TL'deki reel değer kaybının Türkiye'nin ABD ve İngiltere ile ticaret dengesini iyileştirdiğini ortaya koymuştur. Türkay (2014) ise, uzun dönemde Türkiye'de ithalat ve ihracat talep esnekliklerinin 1'den büyük olduğunu vurgulayarak, J eğrisinin geçerliliğini doğrulamıştır.

1 Magee (1975), Orcutt (1950), Leamer ve Stern (1970) ve Goldstein ve Khan (1985) ve Brooks (1999) toplulaştırılmış verilerin sapmalı tahminler ortaya koyduğunu belirtmiştir.

2 Çeyrek frekansta çalıştığında ise tam tersi sonuçlara ulaşmıştır.

Türkiye'de döviz kuru ve ticaret dengesi ilişkisini araştıran uygulamalı literatür önceleri eş bütünleşme-hata düzeltme modeli- nedensellik analizi (Halıcıoğlu, 2007; Petek ve Çelik, 2017; Sönmez vd., 2017;), VAR modeli (Yamak ve Korkmaz, 2005; Gül ve Ekinci, 2006; Barışık ve Demircioğlu, 2006; Yılmaz ve Kaya, 2007; Aktaş, 2010), ARDL (Şimşek ve Kadılar, 2004; Kılıç vd., 2018; Aslan ve Ersungur, 2018; Ayhan, 2019) ve Panel ARDL (Barak ve Naimoğlu, 2018) gibi tahmin tekniklerinden faydalanırken; Bahmani-Oskooee ve Halıcıoğlu (2017), Gül (2018), Güler (2021) döviz kurunun pozitif ve negatif değişimlerinin ithalat, ihracat ve ticaret dengesi üzerindeki etkilerini ortaya koyan doğrusal olmayan ARDL (NARDL) modelinden bulgular sunmuştur. Döviz kurunun ticaret dengesi üzerindeki etkilerinin tahmininde NARDL yaklaşımının diğer yaklaşımlara göre bir takım üstünlükleri bulunmaktadır. Ticaret dengesi ve döviz kuru arasındaki eş bütünleşme ve hata düzeltme modeli yardımıyla gerçekleştirilen analizler simetrik ilişkiye vurgu yapmaktadır. Ancak asimetrik ilişkiyi doğrusal olmayan ARDL yaklaşımı ile modelleyen Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015) (2016) döviz kurunun ticaret dengesi üzerinde negatif ve pozitif etkilerini göstererek bu alanda öncü çalışmalardan olmuştur. Doğrusal olmayan ARDL modeli döviz kuru değişimini yerli paranın değer kazanmasının ve değer kaybetmesinin ülkeler arasındaki ticaret dengesini aynı oranda ya da anlamlılık düzeyinde etkilemediğini ortaya koyma olanağı sunmaktadır. Bahmani-Oskooee ve Halıcıoğlu (2017) NARDL yaklaşımıyla Türkiye'nin Avrupalı ticari partnerleriyle ticaret dengesi ve döviz kuru değişimleri ilişkisini incelemiştir. Bahmani-Oskooee ve Halıcıoğlu (2017), TL değerlenmesinin ticaret dengesi üzerinde anlamlı bir etkisini bulamazken; Gül (2018) çalışmasında, TL değer kaybının Türkiye'nin ilgili ülkeler ile olan ticaret dengesini iyileştirdiği sonucuna ulaşmıştır. TL değerlenmesinin esnekliğinin, değer kaybı esnekliğinden daha büyük olduğu tespit edilmiştir. Güler (2021), negatif kur şoklarının ticaret dengesini iyileştirici yönde etkilediğini, pozitif reel kur şoklarının ise ticaret dengesini bozucu yönde etkilediğini ortaya koyarak, döviz kuru şoklarının ticaret dengesi üzerindeki asimetrik ilişkisini doğrulamıştır.

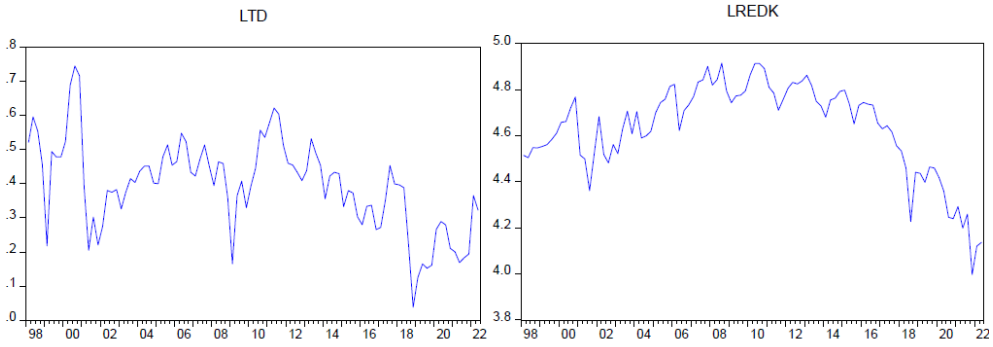
4. Model, Veri ve Yöntem

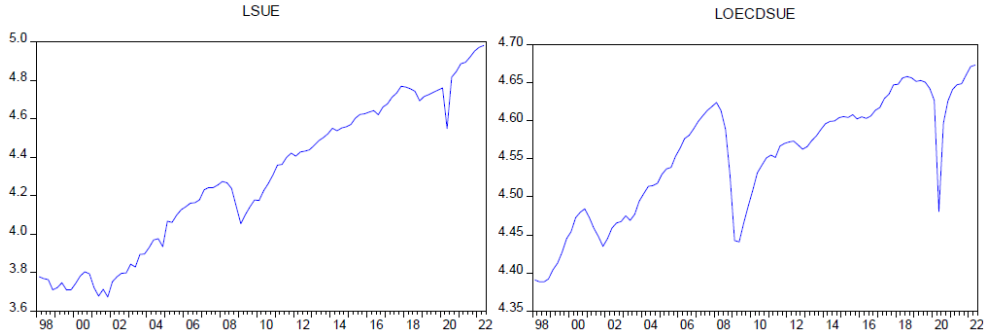
Bu çalışma reel döviz kurundaki ve ülke gelirindeki değişimlerin Türkiye ve OECD ülkeleri arasındaki ticaret dengesine simetrik ve asimetrik etkileri analiz etmektedir. Ticaret hacmi bakımından, Türkiye'nin en çok ticaret yaptığı ülkeler OECD üyesi ülkelerden oluşmaktadır. Analiz için 1998Q1-2022Q2 periyodunu kapsayan ithalat, ihracat, sanayi üretim endeksi ve reel döviz kuru değişkenlerine ait veriler çeyrek frekansta kullanılmıştır. Ticaret dengesi modelinde lnTD bağımlı değişken olmak üzere, lnY^{TR}, lnY^{OECD} ve lnREX bağımsız değişkenlerdir. lnY^{TR} ve lnY^{OECD} Türkiye'nin ve OECD üyesi ülkelerin sanayi üretim endek-

sidir ve ülkelerin gelirini ifade etmektedir. lnTD, Türkiye'nin OECD'den toplam ithalatının, OECD'ye toplam ihracatına oranını ifade etmektedir. İthalat ve ihracat verileri IMF'nin DOTS (Direction of Trade Statistics) veri tabanından elde edilmiştir. lnY^{OECD}, 2015=100 baz yıllı, OECD'nin toplam sanayi üretim endeksini tanımlarken; lnY^{TR}, Türkiye'nin 2015=100 baz yıllı sanayi üretim endeksini temsil etmektedir ve OECD'nin veri tabanından elde edilmiştir. lnREX, TÜFE gelişmiş ülkeler bazlı reel efektif döviz kuru (2003=100) olup, veriye TCMB veri tabanından ulaşılmıştır. Değişkenlere ait tanımlayıcı istatistik bilgileri ve aralarındaki korelasyon ilişkisi Tablo 5'de sunulmuştur.

Tablo 5. Değişkenlere Ait Tanımlayıcı İstatistikler ve Korelasyon Matrisi

Tanımlayıcı İstatistikler				
	lnTD	**lnREX**	**lnY^{TR}**	**lnY^{OECD}**
Mean	0.39	4.63	4.28	4.55
Median	0.40	4.68	4.26	4.56
Maximum	0.74	4.91	4.98	4.67
Minimum	0.03	3.99	3.67	4.38
Std. Dev.	0.13	0.19	0.38	0.07
Observations	98	98	98	98
Korelasyon Matrisi				
lnTD	1	0.54	-0.43	-0.33
lnREX	0.54	1	-0.28	-0.15
lnY^{TR}	-0.43	-0.28	1	0.90
lnY^{OECD}	-0.33	-0.15	0.90	1
Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.				





Şekil 1. 1998Q1-2022Q2 Dönemi Değişkenlere Ait Zaman Serileri

4.1. Model

Reel döviz kurunun ticaret dengesi üzerindeki kısa ve uzun dönem etkilerini ortaya koymak üzere gerçekleştirilen pek çok çalışma simetrik ilişkiyi dikkate alan ARDL modelinden faydalanmıştır. Ancak reel döviz kuru değişimlerinin kısa ve uzun dönemde simetrik olmayan etkileri de ortaya çıkarabileceği Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015, 2016) tarafından vurgulanmıştır. ARDL modeli kısa ve uzun dönemde reel döviz kurunun pozitif ve negatif değişmelerini doğrusal bir yaklaşım çerçevesinde tek bir katsayı ile tahmin etmektedir. Non-ARDL modeli ise değişkenler arasındaki doğrusal olmayan ilişkiyi dikkate alarak, açıklayıcı değişkenin pozitif ve negatif bileşenlerini modele dahil ederek, farklı katsayılar ile tahmin edilebilmesine imkan vermektedir.

İthal mallara olan talep, ithal malların nispi fiyatına ve yurt içi gelire bağlıyken, ihraç mallara olan talep yurtiçi ihracat fiyatı ve yurtdışı ülkelerin gelirine bağlıdır. Shirvani ve Wilbratte (1997)'in fonksiyonel gösterimi ile:

İthalat$_d$ = ithalat$_d$ (Reel Fiyat$_{ithalat}$, Gelir) ve İhracat$_d$ = ihracat$_d$(Reel Fiyat$_{ihracat}$,Yabancı Ülke Gelir) biçimindedir.

Khan (1974), ithalat ve ihracat olmak üzere iki farklı model kullanarak döviz kurunun etkilerini tahmin etmiştir.

$$logM_{it}^{d} = \alpha_0 + \alpha_1 \log(PM_i/PD_i) + \alpha_2 \log Y_{it} + u_t \quad (1)$$

$$logX_{it}^{d} = \beta_0 + \beta_1 \log(PX_i/PW_i) + \beta_2 \log W_t + v_t \quad (2)$$

M_i ve X_i sırasıyla i ülkesinin ithalatını ve ihracatını; PM, PD, PX ve PW sırasıyla i ülkesinin ithalat fiyat endeksini, yurtiçi fiyat endeksini, ihracat fiyat endeksini ve Dünya fiyat

endeksini; Y_i ve W sırasıyla i ülkesinin gelirini ve dünyanın gelirini ifade etmektedir. Khan (1974) ithalat ve ihracat modellerinin ticaret dengesi modeli olarak tek modelde gösterimi Brooks (1999), Halıcıoglu (2008), Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015) ve Halıcıoğlu (2017) çalışmalarında tam logaritmik biçimiyle şu şekilde gösterilmektedir:

$$lnTD_t = a + b\ lnY_t^{TR} + c\ lnY_t^{OECD} + d\ lnREX_t + u_t \quad (3)$$

(3). eşitlikteki modelde doğrusal form gerekli olduğundan TD, oransal bir değişkeni ifade etmektedir ve Türkiye'nin OECD üyesi ülkelerden ithalatının bu ülkelere olan ihracatına oranıdır. Y^{TR} ve Y^{OECD}, sırasıyla Türkiye'nin ve OECD üyesi ülkelerin gelir seviyesini ifade etmektedir ve sanayi üretim endeksi kullanılmıştır. REX, reel efektif döviz kurudur ve Türk lirasının yabancı para cinsinden değeri olarak tanımlanmıştır. Reel efektif döviz kurundaki bir azalma TL'nin değerinde azalma, reel efektif döviz kurundaki artış ise TL'nin değerlenmesi anlamına gelmektedir. Bu durumda ticaret dengesi modelinin beklenen katsayı tahminleri b'nin pozitif ve c'nin negatif olması yönündedir. TL'deki değer kaybının Türkiye'nin ticaret dengesini iyileştirmesi (fiyata bağlı rekabet gücünün artmasıyla ihracatın artması, diğer yandan ithal malların fiyat bakımından maliyetinin yükselmesine bağlı olarak, ithalatın azalması) olası kabul edildiğinde, d katsayısının pozitif olması beklenmektedir. (3). eşitlikte sunulmuş olan ARDL modeli değişkenler arasındaki uzun dönem doğrusal ilişkiyi tanımlamaktadır. Değişkenler arasındaki kısa dönemdeki doğrusal ilişkinin anlaşılması için kısa dönem dinamiklerinin modele dahil edilmesi ile (4). eşitlik elde edilmektedir. ARDL modeli çerçevesinde kısa dönem ilişkilerin modele dahil edilmesinde Pesaran et al. (2001) tarafından vurgulanan sınır testi ve ARDL yaklaşımının hata düzeltme modeli izlendiğinde elde edilen eşitlik:

$$\Delta lnTD_t = a' + \sum_{k=1}^{n} b'_k\ \Delta lnTD_{t-k} + \sum_{k=0}^{n} c'_k\ \Delta lnREX_{t-k}^{TR} + \sum_{k=0}^{n} d'_k\ \Delta lnY_{t-k}^{TR} + \sum_{k=0}^{n} e'_k\ \Delta lnY_{t-k}^{OECD} + \propto_1 lnTD_{t-k} + \propto_2 REX_{t-1} + \propto_3 lnY_{t-1}^{TR} + \propto_4 lnY_{t-1}^{GER} + \varepsilon_t \quad (4)$$

(4) numaralı eşitlikte birinci fark değişkenlerinin katsayıları kısa dönem tahminini vermektedir. , ve 'ün üzerinde normalleştirilmesiyle de uzun dönem katsayı tahminlerine ulaşılmaktadır. Ancak uzun dönem katsayılarının geçerli olabilmesi için koentegrasyon ilişkisinin bulunması gerekmektedir. Bunun için, Pesaran vd. (2001) tarafından tablolaştırılmış yeni kritik değerler ve F testi sonuçları incelenmelidir. Bahmani-Oskooee ve Halıcıoğlu (2017), Bahmani-Oskooee ve Ng (2002) ve Pesaran vd. (2001) yeni kritik değerlerin değişkenlerin bütünleştirici özelliklerini hesaba kattığını vurgulayarak ön birim kök testine de gerek olmadığını ifade etmiştir. Nitekim tüm değişkenler, hemen hemen tüm makro değişken özellikleri gibi I(0) ve I(1)'in bir kombinasyonudur. Ancak, modelde bağımlı değişkenin I(1) ve diğer bağımsız değişkenlerden hiçbirisinin I(2) olmaması gerekmektedir. Çünkü Pesaran vd. (2001) tarafından verilen üst ve alt kritik değerler serilerin I(0) ve I(1) olma koşuluna göre oluşturul-

muştur. Dolayısıyla ARDL modeli tahminine geçmeden önce serilerin durağanlık düzeylerinin birim kök testleri yapılarak, bu koşulları sağlayıp sağlamadığı tespit edilmelidir.

Değişkenlerin hangi seviyede durağan olduğunun belirlenmesi için ADF(Augmented Dickey Fuller) ve PP (Philips Perron) birim kök testleri uygulanmıştır. ADF birim kök testi sonuçlarına göre, lnY^{TR} dışındaki tüm değişkenler için, düzeyde serinin birim köke sahip olduğunu ifade eden temel hipotezin reddedilemediği görülmektedir. Yani lnY^{TR} dışındaki tüm değişkenler düzeyde I(0) durağan değildir. Serilerin birinci farkları alındığında ise tüm seriler I(1) seviyesinde durağan olmaktadır. PP birim kök test sonuçlarına bakılacak olursa, lnY^{TR} ve lnY^{OECD} değişkenleri düzeyde I(0) durağanken, diğer lnTD ve lnREX değişkenleri birinci farkında I(1) durağandır. ARDL yaklaşımının uygulanmasındaki ön koşullardan birisi bağımlı değişken I(1) iken, diğer bağımsız değişkenler I(0) ve I(1) olması ve I(2) olmamasıdır (Pesaran vd., 2001).

Tablo 6. Birim Kök Testi Sonuçları

Değişkenler		**ADF**	**PP**
$lnTD_t$	Düzey	-1.19	-1.03
	Birinci Fark	-8.72*	-11.18*
lnY_t^{TR}	Düzey	-3.71**	-3.66***
	Birinci Fark	-11.93*	-11.92*
lnY_t^{OECD}	Düzey	-3.13	-3.32***
	Birinci Fark	-9.54*	-9.54*
$lnREX_t$	Düzey	-1.81	-1.43
	Birinci Fark	-12.21*	-16.41*

Not: ADF(Augmented Dickey Fuller) ve PP (Philips Perron) test sonuçlarına göre bağımlı değişken olan lnTD, (I) birinci mertebede durağandır. Bağımsız değişkenlerden lnY^{TR} düzey I(0)'da durağan iken, diğer tüm bağımsız değişkenler birinci mertebeden I(1) durağandır.

4.2. Bulgular

Türkiye'de 1998Q1-2022Q2 dönemindeki döviz kuru ve gelir değişimlerinin Türkiye-OECD ticaret dengesi üzerindeki kısa ve uzun dönem etkilerinin ARDL modeline dayalı tahmin sonuçları Tablo 7'de gösterilmiştir. Modelde değişkenler çeyrek frekanslı veriler olduğu için, maksimum sekiz gecikme uygulanmıştır ve en uygun gecikmeleri belirlemek üzere Akaike Bilgi Kriteri (AIC) dikkate alınmıştır. Kısa dönemde döviz kuru ve Türkiye'nin sanayi üretim endeksi (beklendiği üzere) hem 1. hem de 2. gecikmelerde ticaret dengesi üzerindeki etkisi anlamlıdır ve pozitif yönde etkilemektedir. OECD ülkelerinin sanayi üretim endeksi ise ticaret dengesi üzerinde 3., 4., 5., 6. ve 7. gecikmelerinde anlamlı bir etkiye sahiptir ve pozitif yönde etkilemektedir. OECD sanayi üretim endeksi beklentilerle uyumlu şekilde, ticaret dengesini

1. ve 2. gecikmelerinde negatif yönde etkilemektedir ancak bu etki anlamsız bulunmuştur. Kısa dönemde döviz kuru ve gelirin ticaret dengesi üzerinde etkisinin olduğu anlaşılmıştır. Ancak bu etkinin uzun dönemde devam edip etmediği hakkında bilgi verebilmek amacıyla uzun dönem katsayı tahminlerine bakılmalıdır. Uzun dönemde reel efektif döviz kuru değişiminin ticaret dengesi üzerinde anlamlı ve pozitif bir etkisi bulunmaktadır. Türkiye'nin sanayi üretim endeksi ticaret dengesi üzerinde kısa dönemde etkili olurken, uzun dönemde bu etki anlamlı bulunmamıştır. OECD'nin sanayi üretim endeksinin ticaret dengesi üzerindeki etkisi kısa dönemde olduğu gibi, uzun dönemde de anlamlıdır ve önsel beklentiyle uyumlu biçimde negatif yönlüdür.

ARDL Model tahmin sonuçlarında görüldüğü gibi, uzun dönem katsayılarından en az bir tanesinin anlamlı olması değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisinin olabileceği hakkında önsel bilgi sağlamaktadır. Ancak eş bütünleşme ilişkisinin bulunup bulunmadığına F testi sonuçlarına bakılarak karar verilmektedir. Hesaplanan test istatistiği olan 6.63, Pesaran vd. (2001)'deki Case-III (%5 anlamlılık seviyesinde ve 3 dışsal değişken olması durumunda) üst kritik değerler olan 4.35'den büyük olduğu için değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisi bulunmaktadır.

Kısa dönemden uzun döneme geçişte değişkenlerin hangi seviyede uyum gösterdiği bilgisine hata düzeltme teriminin (ECM_{t-1}) katsayısına bakılarak karar verilmektedir. Tahmin edilen hata düzeltme terimi katsayısı -0.46'dır. Negatif değer olması, değişkenlerin katsayılarının kısa dönemden uzun döneme geçişte ayarlanma sürecini desteklediğini göstermektedir. Hata terimi katsayısının t istatistik değeri -5.92'dir ve bu katsayının mutlak değerdeki boyutu, ayarlama hızını ölçmektedir. Değerin mutlak değer içinde Banerjee vd. (1998)'in k=3 için Tablo 1'de gösterdiği 0.01 anlamlılık düzeyinde verilen katsayıdan (4.92) büyük olduğundan, doğrusal biçimde değişkenlerin kısa dönemden uzun döneme geçişte ayarlanma sürecinin olmadığını belirten temel hipotez reddedilmektedir.

Ticaret dengesi modelinde değişkenlerin gecikmeli değerlerinin model içerisinde yer alması nedeniyle kalıntılar arasındaki korelasyonun varlığının test edilmesi önem arz etmektedir. Regresyon modelinin temel varsayımlarından birisi de otokorelasyonun olmamasıdır. Çünkü modelde otokorelasyon varsa parametrelerin en küçük kareler tahmincileri sapmasızdır, tutarlıdır, fakat etkin değildir. Bu durumda hata teriminin varyansının tahmincisi de sapmalıdır ve dolayısıyla parametrelerin varyansları da sapmalıdır. Bu durumda anlamsız bir katsayının anlamlı olma olasılığı artmaktadır. Dış ticaret dengesi modelinde otokorelasyon bulunup bulunmadığının testi için Lagrange Çarpanı (LM) istatistiği sonucuna bakılmaktadır. X^2 dağılımına sahip kritik değer 9,48dir ve hesaplanan LM istatistik değerinden (0.90) büyüktür. Temel hipotez otokorelasyonun

bulunmadığını ifade ederken; alternatif hipotez seriler arasında otokorelasyon bulunduğunu belirtir. Hesaplanan test istatistiğinin kritik değerden küçük olması temel hipotezin reddedilemediğini, yani modelde otokorelasyon olmadığını göstermektedir.

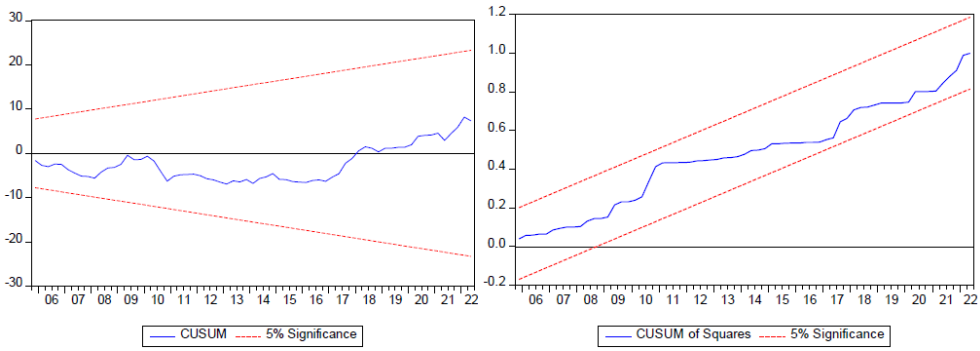
Modelde sabit varyans varsayımının geçerliliğinin sınaması için Breusch - Pagan - Godfrey (B.P.G) test sonuçlarına bakılacak olursa, hesaplanan olasılık değeri 0.05'den büyüktür. Bu durumda sabit varyans varsayımı geçerlidir. Kurulan ARDL modelinin genel spesifikasyonunun doğru kurulup kurulmadığına Ramsey-Reset testine bakılarak karar verilmektedir. X^2 dağılımına sahip bir istatistiktir ve bağımlı değişkenin doğrusal olmayan kombinasyonlarının bağımsız değişkeni açıklamaya yardımcı olup olmadığını sınamaktadır. Temel hipotez model uyumunun bulunduğunu; alternatif hipotez ise, model uyumunun olmadığını ifade etmektedir. İstatistik olasılık değeri 0.05'den büyüktür ve temel hipotez reddedilememektedir. Dolayısıyla model spesifikasyonunun doğru kurulduğu sonucuna ulaşılmaktadır. ARDL modelinin kısa ve uzun dönem parametre tahminlerinin kararlılık düzeylerine CUSM ve CUSMQ sınır aralıklarındaki izlediği sürece bakılarak karar verilmektedir ve ARDL modelinden elde edilen katsayı tahminleri kararlıdır (Şekil 2). Düzeltilmiş R^2- Adj R^2, model uyumunun direnci hakkında bilgi vermektedir. Model performansını değerlendirmek adına bakılan istatistiksel bir gösterge olan düzeltilmiş R^2 değeri 0.83'tür.

Değişkenler arasındaki doğrusal ilişkiyi yansıtan ARDL modelinin katsayı tahminleri Tablo 7'de verilmiştir. Döviz kurundaki %1'lik bir artış/azalış ticaret dengesini %0.38 oranında artırmaktadır/azaltmaktadır. OECD ülkelerinin gelirindeki %1'lik yükselme, ticaret dengesini %1.79 oranında negatif yönde, fakat ticaret dengesini iyileştirici yönde etkilemektedir.

Tablo 7. ARDL Modeli Sonuçları

ARDL	**Kısa Dönem Tahminleri ARDL AIC (8 2 2 7)**							
	Gecikme							
	0	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**
Δln TD		0.09	-0.09	0.02	0.11	-0.07	-0.27	-0.16
		(1.02)	(-1.04)	(0.27)	(1.50)	(-0.90)	(-3.64)*	(-2.09)**
Δln REX	0.24	0.17						
	(3.03)*	(2.18)**						
Δln Y^{TR}	0.60	0.68						
	(2.61)*	(2.92)*						
Δln Y^{OECD}	-0.36	-0.25	0.87	0.75	0.78	0.79	0.82	
	(-0.76)	(-0.52)	(3.10)*	(2.96)*	(2.97)*	(2.98)*	(2.91)*	

B. Uzun Dönem Tahminleri								
lnREX	0.38							
	(0.07)*							
lnY^{TR}	0.23							
	(1.62)							
lnY^{OECD}	-1.79							
	(-2.26)*							
Sabit Terim	5.70							
	(1.94)*							
C. Tanısal İstatistikler								
	F	**ECM_{t-1}**	**LM**	**B.P.G.**	**RESET**	**CUSM**	**$CUSM^2$**	**Adj.R^2**
	6.63**	-0.46	0.90	0.94	1.32	Kararlı	Kararlı	0.83
		(-5.92)*						
Not: Parantez içi ifadeler t istatistiklerini; *,** ve*** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.								



Şekil 2. ARDL Modeli CUSUM ve CUSUM-Q Testleri

Değişkenler arasındaki doğrusal ilişkiyi modelleyen ARDL yaklaşımı bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki simetrik etkilerini yansıtmaktadır. Ticaret dengesi modeli için düşünülecek olursa, reel efektif döviz kurundaki pozitif ve negatif değişimlerin ticaret dengesi üzerinde ortaya çıkardığı etkiler farklılaşmaktadır. Bu farklılaşma ekonomik aktörlerin ticarete yönelik beklentileri ve ülkenin üretim yapısı gibi çok çeşitli makro-ekonomik faktörlere bağlı olarak gerçekleşebilmektedir. Döviz kurunun ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkilerin ortaya konulmasında Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015, 2016) önemli referans çalışmalardır. Döviz kuru değişimlerinin ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkisini analiz eden Bahmani-Oskooee ve Fariditavana (2015, 2016), değişkenler arasındaki ilişkiyi doğrusal olmayan ARDL yaklaşımı çerçevesinde modellemiştir. Reel efektif döviz kuru değişimlerinin pozitif ve negatif bileşenleri:

$$\text{POSİTİVE}_t = \sum_{i=1}^{t} \Delta lnREX_i^+ = \sum_{i=1}^{t} \max(\Delta lnREX_i, 0)$$
$$\text{NEGATİVE}_t = \sum_{i=1}^{t} \Delta lnREX_i^- = \sum_{i=1}^{t} \min(\Delta lnREX_i, 0) \quad (5)$$

Shin vd. (2014) uyguladığı biçimiyle ve hata düzeltme modeline (2. Eşitlik) dahil edilmesiyle Non-Linear ARDL modeli:

$$\Delta lnTD_t = a' + \sum_{k=1}^{n1} b_k' \Delta lnTD_{t-k} + \sum_{k=0}^{n2} c_k' \Delta lnREX_{t-k}^+ + \sum_{k=0}^{n3} d_k' \Delta lnREX_{t-k}^- + \sum_{k=0}^{n4} e_k' \Delta lnY_{t-k}^{TR} + \sum_{k=0}^{n5} f_k' \Delta lnY_{t-k}^{OECD} + \delta_0 lnTD_{t-k} + \delta_1 lnREX_{t-1}^+ + \delta_2 lnREX_{t-1}^- + \delta_3 lnY_{t-1}^{TR} + \delta_4 lnY_{t-1}^{OECD} + \varepsilon_t \quad (6)$$

(6). eşitlik doğrusal olmayan NARDL modelidir. (6)'daki modelde e ve d katsayı tahminleri kısa dönem asimetrik etkisi hakkında bilgi vermektedir. δ_1'nin normalleştirilmiş katsayı tahmini ile ve δ_2'nin normalleştirilmiş katsayı tahmininin karşılaştırılmasıyla uzun dönemdeki asimetrik etki belirlenmektedir.

Tablo 8. NARDL Modeli Sonuçları (Döviz Kuru Asimetrik Etkisi)

NARDL	**A. Kısa Dönem Tahminleri NARDL AIC (8 8 8 5 7)**								
	Gecikme								
	0	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	
ΔlnTD		0.18	0.03	-0.15	0.01	-0.19	-0.43	-0.26	
		(1.53)	(0.30)	(-1.53)	(0.17)	(-2.34)**	(-5.10)*	(-3.14)*	
ΔlnREX⁺	0.05	-0.29	-0.38	-0.75	-0.84	-0.49	-0.26	-0.58	
	(0.31)	(-1.52)	(-1.98)**	(-3.95)*	(-4.38)*	(-2.88)*	(-1.37)	(-3.09)*	
ΔlnREX⁻	0.31	0.70	0.25	0.50	0.54	0.12	0.36	0.31	
	(2.83)*	(4.68)*	(1.98)**	(3.52)*	(3.64)*	(0.83)	(2.55)*	(2.20)**	
ΔlnY^{TR}	0.10	1.04	0.54	0.62	0.47				
	(0.36)	(3.83)*	(1.87)***	(2.11)**	(1.65)				
ΔlnY^{OECD}	0.53	-0.81	0.19	0.37	0.60	1.36	1.41		
	(0.98)	(-1.50)	(0.39)	(0.78)	(1.22)	(4.01)*	(4.55)*		
B. Uzun Dönem Tahminleri									
lnREX⁺	0.19*								
	(2.39)								
lnREX⁻	-0.13								
	(-0.82)								
lnY^{TR}	-0.95								
	(-2.61)*								
LnY^{OECD}	0.40								
	(0.77)								
Sabit Terim	2.35								
	(1.33)								

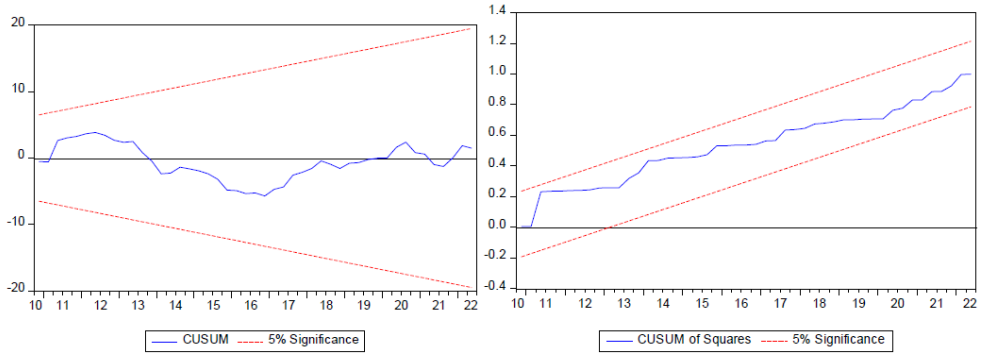
C. Tanısal İstatistikler									
F	**ECM_{t-1}**	**LM**	**White**	**RESET**	**CUSM**	**$CUSM^2$**	**Adj.R^2**	**$Wald_{kısa}$**	**$Wald_{uzun}$**
5.82**	-0.73*	0.13	1.27	0.79	Kararlı	Kararlı	0.67	-4.31*	-1.39
	(-6.21)								
Not: Parantez içi ifadeler standart hataları; *,** ve*** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.									

Döviz kurunun asimetrik etkilerini tahmin eden NARDL model sonuçları Tablo 8' de A panelinde kısa dönem katsayı tahminleri, B panelinde uzun dönem katsayı tahminleri ve C panelinde tanısal istatistikler olarak gösterilmiştir. Kısa dönemde, döviz kurunun 2, 3, 4, 5 ve 7. gecikmelerindeki bir artış, yani TL'deki bir değerlenme, ticaret dengesini negatif yönde etkilemektedir. Döviz kurunun düşmesi yani TL'nin değer kaybının 5. gecikmesi hariç tüm gecikmelerde ticaret dengesini pozitif yönde etkilediği görülmektedir. Türkiye'nin sanayi üretim endeksinin 1., 2. ve 3. gecikmeleri ticaret dengesi üzerinde pozitif yönde etkilidir. OECD'nin sanayi üretim endeksinin ise 5. ve 6. gecikmelerinin ticaret dengesi üzerinde negatif ve anlamlı bir etkisi bulunmaktadır. Türkiye ve OECD'nin sanayi üretim endeksinin etkileme yönü önsel beklentilerle uyumlu şekilde gerçekleşmiştir ve ARDL modeli kısa dönem sonuçları ile benzerlik taşımaktadır. Uzun dönem katsayı tahminlerine bakılacak olursa; önsel beklentiyle uyumlu şekilde, TL'deki bir değerlenme ticaret dengesini pozitif yönde etkilemektedir ve bu etki anlamlıdır. TL'deki değer kaybı, diğer bir deyişle reel efektif döviz kurundaki bir düşüş ticaret dengesini negatif yönde etkilemektedir, ancak bu etki anlamlı değildir. Türkiye'nin sanayi üretim endeksi uzun dönemde ticaret dengesini, kısa dönemdekinin aksine negatif yönde; OECD'nin sanayi üretim endeksi ise pozitif yönde etkilemektedir. Ancak bu etki Türkiye için anlamlıyken; OECD ülkeleri için anlamlı değildir. Uzun dönemde ticaret dengesi üzerinde anlamlı etkiye sahip olan değişkenler, döviz kurunun pozitif bileşeni ve Türkiye'nin sanayi üretim endeksidir. NARDL modelinde uzun dönem katsayı tahminlerinden en az bir tanesinin anlamlı olması değişkenler arasındaki eş bütünleşme ilişkisinin olma olasılığını ortaya koymaktadır. Fakat eş bütünleşmenin varlığının sınması için F testi sonuçları belirleyicidir. Bu durumda Tablo 8'in C panelinde verildiği üzere, F istatistik değeri 5.82'dir ve hesaplanan test istatistiği Pesaran vd. (2001)'deki Case-III (%5 anlamlılık seviyesinde ve 4 dışsal değişken olması durumunda) üst kritik değerler olan 4.01'den büyük olduğu için eş bütünleşme ilişkisinin olmadığı yönündeki temel hipotez reddedilmektedir. Dolayısıyla değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisi bulunmaktadır. Hata düzeltme terimi katsayısı beklendiği gibi negatif işaretlidir. Dolayısıyla değişkenlerin katsayıları kısa dönemden uzun döneme geçişte ayarlanma sürecini desteklemektedir. Hata terimi katsayısının t istatistik değeri -6.21'dir ve bu katsayının mutlak değerdeki boyutu, ayarlama hızını ölçmektedir. Değerin mutlak değer içinde Banerjee

vd. (1998)'in k=4 için Tablo 1'de gösterdiği 0.01 anlamlılık düzeyinde verilen katsayıdan (5.27) mutlak değerce büyük olduğundan, değişkenlerin kısa dönemden uzun döneme geçişte ayarlanma sürecinin olmadığını belirten temel hipotez reddedilmektedir. Kısa dönemden uzun döneme doğru ve ayarlamanın %73›ünün bir çeyrek içinde gerçekleştiği görülmektedir.

Modelde değişkenlerin gecikmeli değerlerinin yer alması nedeniyle otokorelasyonun varlığı test edilmiştir. NARDL modelinde otokorelasyon bulunup bulunmadığının testi için Lagrange Çarpanı (LM) istatistiği sonucuna bakılmaktadır. X^2 dağılımına sahip kritik değer 11,07'dir ve hesaplanan LM istatistik değerinden (0.13) büyüktür. Temel hipotez otokorelasyonun bulunmadığını ifade ederken; alternatif hipotez seriler arasında otokorelasyon bulunduğunu belirtir. Hesaplanan test istatistiği kritik değerden küçüktür, böylelikle temel hipotez reddedilemez, yani modelde otokorelasyon yoktur. Modelde sabit varyans varsayımının geçerliliğinin sınaması için White testinin sonuçlarına bakılacak olursa, hesaplanan olasılık değeri 0.05'den büyüktür ve heteroskedasite bulunmamaktadır, sabit varyans varsayımı geçerlidir. Ramsey-Reset test sonucuna baktığımızda, istatistik olasılık değeri 0.05'den büyüktür ve model uyumunun bulunduğunu ifade eden temel hipotez reddedilememektedir. Dolayısıyla model spesifikasyonu doğru kurulmuştur. CUSM ve CUSMQ test sonuçları katsayı tahminlerinin güven aralıkları içerisinde istikrarlı olduğunu göstermektedir (Şekil 3). Düzeltilmiş R^2, 0.88 değerini almıştır ve model performansının oldukça iyi olduğu söylenebilmektedir.

Reel efektif döviz kurunun pozitif ve negatif bileşenleri kısa dönemde farklı gecikme düzeylerinde anlamlılık taşıdığı gibi, katsayılar da birbirinden farklıdır. Dolayısıyla kısa dönemde döviz kurunun asimetrik etkisinin olabileceği hakkında önsel bilgi edinilebilmektedir. Bununla birlikte Shin vd. (2014), reel efektif döviz kurunun pozitif ve negatif bileşen değişkenleriyle ilişkili kısa dönem katsayılarının toplamının önemli ölçüde farklı olup olmadığını belirlemek için Wald testi'nin uygulanmasını, yani kısa dönemli "etki asimetrisi"nin $\sum c' \neq \sum d'$ test edilmesini önermektedir. Tahmin sonuçlarına göre, Wald istatistiği anlamlıdır ve kısa dönem asimetrik etkiyi doğrulamaktadır. Uzun dönem asimetrik etki için NARDL modelinde $\delta_1 \neq \delta_2$ test edildiğinde, test sonucunun anlamlı olmadığı, dolayısıyla uzun dönemde asimetrik ilişkinin olmadığı sonucuna varılmaktadır.



Şekil 3. NARDL Modeli (Döviz Kuru Asimetrik Etkileri) CUSUM ve CUSUM-Q Testleri

Gelir değişimlerinin pozitif ve negatif bileşenleri:

$$\text{POSİTİVE}_t = \sum_{i=1}^{t} \Delta lnY_i^{TR+} = \sum_{i=1}^{t} \max\left(\Delta lnY_i^{TR}, 0\right)$$
$$\text{NEGATİVE}_t = \sum_{i=1}^{t} \Delta lnY_i^{TR-} = \sum_{i=1}^{t} \min\left(\Delta lnY_i^{TR}, 0\right) \quad (5)$$

Shin vd. (2014)'in önerdiği, gelirin pozitif ve negatif değişimlerinin hata düzeltme modeline eklenmesiyle:

$$\Delta lnTD_t = a' + \sum_{k=1}^{n1} b_k' \Delta lnTD_{t-k} + \sum_{k=0}^{n2} c_k' \Delta lnY_{t-k}^{TR+} + \sum_{k=0}^{n3} d_k' \Delta lnY_{t-k}^{TR-} + \sum_{k=0}^{n4} e_k' \Delta lnREX_{t-k} + \sum_{k=0}^{n5} f_k' \Delta lnY_{t-k}^{OECD} + \delta_0 lnTD_{t-k} + \delta_1 lnY_{t-1}^{TR+} + \delta_2 lnY_{t-1}^{TR-} + \delta_3 lnREX_{t-1} + \delta_4 lnY_{t-1}^{OECD} + \varepsilon_t \quad (6)$$

Tablo 9, Türkiye gelirinin ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkisinin NARDL tahmin sonuçlarını göstermektedir. Kısa dönemde Türkiye'nin gelirinin pozitif bileşeni 1., 5. ve 6. gecikmelerinde ticaret dengesi üzerinde pozitif yönde etkili olmaktadır. Türkiye'nin gelirinin negatif bileşeni 2. ve 5. gecikmelerinde ticaret dengesi üzerinde negatif yönde etkili olmaktadır. Döviz kuru, kısa dönemde düzeyde ve 1. gecikmelerinde ticaret dengesini pozitif yönde etkilemektedir. OECD ülkelerinin geliri ise 3., 5., ve 6. gecikmelerde ticaret dengesini pozitif yönde etkilemektedir. B panelindeki uzun dönem katsayı tahminlerine göre, Türkiye'nin gelirindeki pozitif ve negatif değişimlerin dış ticaret dengesi üzerindeki etkisi pozitif yöndedir ve anlamlıdır. Ancak, negatif bileşenin ticaret dengesi üzerindeki etkisi pozitif bileşenin katsayısının yaklaşık iki katıdır. Döviz kuru pozitif ve anlamlı bir etkiye sahipken; OECD ülkelerinin geliri dış ticaret dengesini negatif yönde etkilemektedir ve anlamlıdır. Kısa dönemdeki etkilerin uzun dönemde devam ettiğini söylemek için uzun dönemde en az bir katsayı tahmininin anlamlı olması gerekmektedir. Yine F testi sonuçlarına göre eş bütünleşme vardır.[3] Hata düzeltme terimi negatiftir

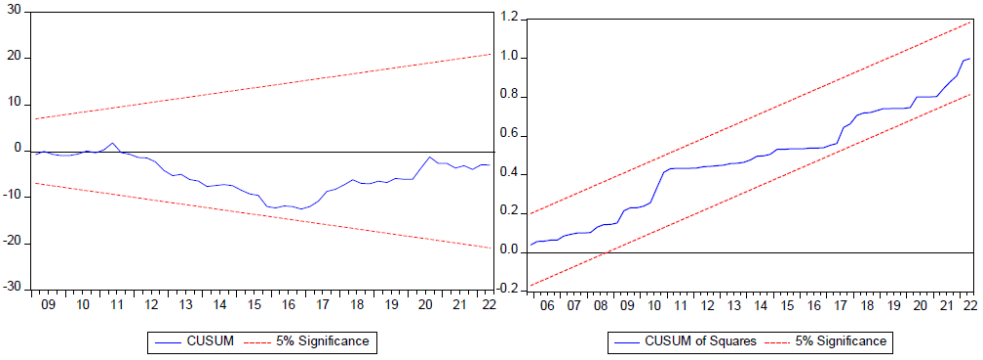
3 F istatistik değeri 6.14'tür ve hesaplanan test istatistiği Pesaran vd. (2001)'deki Case-III (%5 anlamlılık seviyesinde ve 4 dışsal değişken olması durumunda) üst kritik değerler olan 4.01'den büyük olduğu için eş bütünleşme ilişkisinin olmadığı yönündeki temel hipotez reddedilmektedir.

ve kısa dönemden uzun döneme doğru ayarlamanın %54'ünün bir çeyrek içinde gerçekleştiği görülmektedir. Modelde otokorelasyon ve değişen varyans problemi bulunmamaktadır ve model spesifikasyonu doğru biçimde kurulmuştur. CUSUM ve CUSUMQ test sonuçlarına göre tahmin edilen katsayılar güven sınırları içinde ve kararlıdır (Şekil 4). Düzeltilmiş R^2, 0.88 değeriyle model performansının oldukça iyi olduğunu ortaya koymaktadır. Kısa dönem asimetrik etkinin geçerliliğinin test edilmesi için $Wald_{kısa}$ değeri istatistiksel olarak anlamlıdır ve kısa dönem asimetrisi geçerlidir. $Wald_{uzun}$ değeri uzun dönem asimetrisinin varlığını test eden değeri de istatistiksel olarak anlamlıdır. Böylelikle hem kısa hem de uzun dönemde Türkiye'nin ticaret dengesi üzerinde gelirin asimetrik etkileri bulunmaktadır.

Tablo 9. NARDL Modeli Sonuçları (Gelir Asimetrik Etkisi)

NARDL	**A. Kısa Dönem Tahminleri NARDL AIC (8 7 6 3 7)**								
	Gecikme								
	0	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
ΔlnTD		0.12	0.15	-0.08	0.25	0.007	-0.36	-0.12	
		(1.04)	(1.55)	(-0.95)	(3.16)*	(0.09)	(-5.50)*	(-1.81)***	
ΔlnY^{TR}+	0.79	0.46	0.33	-0.21	-0.21	0.82	0.50		
	(2.74)*	(1.56)	(1.21)	(-0.75)	(-0.72)	(3.20)*	(2.31)**		
ΔlnY^{TR}-	0.58	0.42	-1.51	0.19	-0.51	-1.79			
	(1.51)	(0.75)	(-2.77)*	(0.36)	(-1.03)	(-3.80)*			
ΔlnREX	0.31	0.20	-0.10						
	(4.06)*	(2.47)**	(-1.43)						
ΔlnY^{OECD}	-0.54	-0.43	1.54	0.92	0.45	1.53	1.34		
	(-1.08)	(-0.74)	(2.85)*	(1.81)***	(0.88)	(2.91)*	(3.52)*		
B. Uzun Dönem Tahminleri									
ΔlnY^{TR}+	0.69								
	(2.56)*								
ΔlnY^{TR}-	1.39								
	(2.44)*								
ΔlnREX	0.56								
	(6.29)*								
ΔlnY^{OECD}	-2.22								
	(-2.88)*								
Sabit Terim	7.70								
	(2.26)**								

C. Tanısal İstatistikler									
F	**ECM_{t-1}**	**LM**	**B.P.G**	**RESET**	**CUSM**	**$CUSM^2$**	**Adj.R^2**	**$Wald_{kısa}$**	**$Wald_{uzun}$**
6.14**	0.54	0.95	0.75	0.21	kararlı	kararlı	0.88	3.77*	-2.38**
	(-6.34)*								
Not: Parantez içi ifadeler standart hataları; *,** ve*** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.									



Şekil 4. NARDL Modeli (Gelir Asimetrik Etkileri) CUSUM ve CUSUM-Q Testler

Sonuç

Bu çalışmada 1998Q1-2022Q2 döneminde döviz kurunun ve gelirin Türkiye-OECD ticaret dengesi üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Döviz kurunun ticaret dengesi üzerindeki simetrik etkilerini vurgulayan doğrusal model ARDL modeli çerçevesinde tahmin edilmiştir. Ancak döviz kuru değişimlerinin pozitif ve negatif yöndeki değişiminin tahmini gerekli görüldüğünden ve doğrusal modeller bunu tahmin edemediğinden, doğrusal olmayan modeller ile tahmin aşamasına geçilmiştir. Asimetrik etkileri tahmin etmek için doğrusal olmayan modelden faydalanılmıştır. Döviz kurunun ve gelirin ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkileri NARDL modeli ile tahmin edilmiştir. Dolayısıyla, çalışmada doğrusal olmayan iki ticaret dengesi modeli bulunmaktadır. Bu modellerden ilki döviz kuru değişiminin, ikincisi Türkiye'de gelir değişimlerinin ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkilerini ortaya koymaktadır.

Döviz kurunun uzun dönemdeki asimetrik etkilerine bakılacak olursa, elde edilen bulgular, uzun dönemde TL'deki değerlenmenin ticaret dengesini olumsuz etkilediğini göstermektedir. TL'nin değer kazanması ithalatın maliyetini azaltarak, ithalatta artışa neden olmuştur. Yine benzer biçimde, uluslararası fiyat rekabet gücünü olumsuz etkilediğinden ihracatı azaltıcı yönde etkilemiştir. Dolayısıyla, uzun dönemde TL'nin değer kazanması Türkiye-OECD ticaret dengesinin kötüleşmesine neden olmaktadır. TL'deki %1 değer artışı ithalat/ihracat oranını

%0.19 oranında ithalat lehine artırmaktadır. TL'deki değer kaybının ticaret dengesi üzerinde anlamlı bir etkisi tespit edilememiştir. 1998Q1-2022Q2 periyodunda Türkiye'deki döviz kuru değişimleri ve ticaret dengesi üzerinde düşünülecek olursa, elde edilen bu bulgu oldukça önemlidir. Nitekim Türkiye'de yerli paranın değer kaybetmesinin ihracatı artırıcı ve ticaret dengesini iyileştirici etkisinin olup olmadığı, pek çok çalışmanın ve politika otoritesinin üzerinde uzlaşamadığı güncel tartışmalardandır. TL'nin değer kazanması ve değer kaybetmesinin ticaret dengesi üzerinde farklı etkiler doğurmasının geçerli olup olmadığını test ettiğimizde (asimetrik etki testi) ise uzun dönemde asimetrik etkinin geçersiz olduğu sonucuna ulaştık. Bu bulgu, uzun dönemde TL değer kazanması ve kaybetmesinin ticaret dengesi üzerindeki etkilerinin farklı olmadığını vurgulamaktadır. Asimetrik etkilerin kısa dönem için geçerli olup olmadığını test ettiğimizde ise asimetrik ilişkinin varlığı doğrulanmıştır. Kısa dönemde TL'nin değer kazanmasının ve değer kaybetmesinin ticaret dengesi üzerinde farklı sonuçları bulunmaktadır. Kısa dönemde TL'nin değer kazanması ticaret dengesi üzerinde iyileştirici etkiye sahiptir. Ticaret dengesindeki bu iyileşme TL'deki değerlenmeye bağlı olarak ithalatın azalmasını desteklemiştir. Buna ek olarak ihracatın ara malı ithalatı ile korelasyonu dikkate alındığında, kısa dönemde TL'deki bir değerlenme ticaret dengesini farklı çeyrek dönemlerde farklı seviyelerde iyileştirmektedir. Benzer biçimde, TL'nin değer kaybetmesinin de ticaret dengesi üzerinde iyileştirici etkisi bulunmaktadır. TL'deki değer kaybına bağlı olarak ihracatta fiyat rekabet avantajının desteklenmesi ihracatı artırmaktadır. Artan ihracat bir miktar ithalat artışı getirmiş olsa bile ithalatın maliyetinin artması ithalatın ihracattan daha az oranda arttığını göstermektedir ve bu ticaret dengesinde iyileşme sağlamaktadır.. Aktaş (2010) ve Yılmaz ve Kara (2007) ifade ettiği gibi, bulgular TL'nin değerinin düşürülmesi yoluyla dış ticaret dengesinin iyileştirilemediği (uzun dönemde) ve bunun bir politika aracı olarak kullanılmasının sonuç vermeyeceği sonucunu desteklemektedir. Nitekim Türkiye'de 2018 yılından günümüze etkin olan düşük reel efektif kur uygulamaları, ticaret dengesinde beklenen iyileşmeyi gerçekleştirememiştir. Çalışma bulguları da TL'nin değerinin düşürülmesi ile ticaret dengesinde beklenen iyileşmenin ancak kısa dönem için geçerli olduğunu ortaya koymaktadır. Uzun dönemde TL'nin değerini azaltıcı uygulamalar ile ticaret dengesinin iyileşmesini bekleyen tek yönlü politikalar yeterli gözükmemektedir. Çalışmadan elde ettiğimiz bulgular, uzun dönemde dış ticaret, döviz kuru, beklentiler ve diğer iktisadi değişkenlere ilişkin dinamiklerin etkilerinin olabileceğini göstermektedir. Ayrıca, hem TL değer kazanması, hem de TL değer kaybetmesi ticaret dengesi üzerinde iyileştirici etkiye sahiptir. Kısa dönemde döviz kurunun pozitif ve negatif değişiminin ticaret dengesini iyileştirmesi bulgusu, bize döviz kuru oynaklığının da ticaret dengesi üzerinde etkileri olabileceğini göstermektedir. Bu çalışma bulgularıyla ortaya çıkan yeni bir araştırma sorusu da döviz kuru oynaklığının ticaret dengesi üzerindeki etki-

lerinin neler olduğudur. Gelecekteki çalışmaların bu çalışma bağlamındaki referans noktası, döviz kuru değişimlerine ek olarak döviz kuru oynaklıklarının da ticaret dengesi üzerindeki etkilerinin modele dahil edilmesidir.

Asimetrik etkiyi ele alan ikinci doğrusal olmayan modelde ticaret dengesi üzerinde Türkiye'nin geliri dikkate alınmıştır. Türkiye'nin gelirinin azalması ve artmasının ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkisi hem kısa hem de uzun dönem için anlamlıdır. Ancak, negatif bileşenin (gelir azalmasının) ticaret dengesi üzerindeki etkisi pozitif bileşenin (gelir artışının) katsayısının yaklaşık iki katıdır. Türkiye'nin gelirinin %1 artması ticaret dengesini ithalat lehine %0.69 oranında artırmaktadır ve denge kötüleşmektedir. Gelir artışı OECD ülkesine olan ithalat talebi artışını desteklemektedir. Ayrıca ticaret dengesindeki kötüleşme, bu gelir artışının ihracatı daha az desteklediğini göstermektedir. Ancak bunun net biçimde ifade edilebilmesi için iki farklı ithalat ve ihracat modelinin kurulması ve bu modellerde gelir esnekliklerinin tahmin edilmesi gerekmektedir. Bu bulgu, bize, bundan sonraki çalışmamızın başlangıç motivasyonunu belirlememizde yardımcı olacaktır. Türkiye'de gelirin %1 azalması ithalat / ihracat dengesini %1.39 oranında düşürmektedir ve ticaret dengesinde iyileşme sağlamaktadır. Azalan gelirin ithalat talebini azalttığını söylemek yanlış olmayacaktır. Fakat bu bulgu modele dayalı tahmin sonuçlarından çok öngörüye dayanmaktadır. Yine gelir azalmasının ihracatı hangi kanaldan ve hangi düzeyde etkilediği de bilinmemektedir. Bundan dolayı 1998Q1-2022Q2 periyodunda Türkiye'nin ithalat ve ihracat talebinin gelir esnekliklerinin bilinmesi bizim için çok daha fazla bulgu sağlayacaktır.

Kaynakça

Aktaş, C. (2010). Türkiye'de reel döviz kuru ile ihracat ve ithalat arasındaki ilişkinin VAR tekniğiyle analizi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, *6*(11), 123-140. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijmeb/issue/54828/750558

Aktunç Demirbaş, E. (2014). Doğu Asya ülkelerinde ihracat ve döviz kuru ilişkisi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, *23*(2), 285-300. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/cusosbil/issue/31959/351934

Alexander, S. S. (1952). Effects of a devaluation on a trade balance, Staff Papers (International Monetary Fund) , *2*(2), 263-278.

Altay, H. & Çelebioğlu, F. (2015). Şubat 2001 ekonomik krizi sonrasında ithalat fonksiyonunun yapısal değişiminin incelenmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (13), - . Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/dpusbe/issue/4755/65314

Aslan, M. B. & Ersungur, Ş. (2018). Türkiye ile OECD ülkeleri arasındaki dış ticaretin Marshall-Lerner kuralı çerçevesinde incelenmesi. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi* , *18*(EYİ Özel Sayısı), 525-540. DOI: 10.18092/ulikidince.349587.

Ay, A. (2014). Dışa açılma sürecinde döviz kuru politikası. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, *1*(4), 15-34. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/selcuksbmyd/issue/11290/134891.

Ayhan, F. (2019). Türkiye ekonomisinde döviz kuru oynaklığının dış ticaret üzerindeki etkisinin analizi. *Business and Economics Research Journal*, *10*(3), 629-647.

Bahmani-Oskooee, M. (1985). Devaluation and the J-Curve: some evidence from LDCs. *The Review of Economics and Statistics*, *67*, 500-504.

Bahmani-Oskooee, M., & Alse, J. (1994). Short-run versus long-run effects of devaluation: error-correction modeling and cointegration. *Eastern Economic Journal*, *20*(4), 453-464.

Bahmani-Oskooee, M., & Kara, O. (2005). Income and prıce elastıcıtıes of trade: some new estimates. *The International Trade Journal*, *19*(2), 165-178, doi: 10.1080/08853900590933125

Bahmani-Oskooee, M. & Fariditavana, H. (2015), Nonlinear ARDL approach, asymmetric effects and the J-curve. *Journal of Economic Studies*, *42*(3), 519-530. https://doi.org/10.1108/JES-03-2015-0042

Bahmani-Oskooee, M., & Fariditavana, H. (2016). Nonlinear ARDL approach and the J-Curve phenomenon, *Open Econ Rev*, 27, 51–70. DOI 10.1007/s11079-015-9369-5

Banerjee, A., Dolado, J., & Mestre, R. (1998), Error-correction mechanism tests for cointegration in a single-equation framework. *Journal of Time Series Analysis*, *19*, 267-283. https://doi.org/10.1111/1467-9892.00091

Bahmani-Oskooee, M.,& Halıcıoğlu, F. (2017). Asymmetric effects of exchange rate changes on Turkish bilateral trade balances, *Economic Systems*, *41*(2), 279-296.

Bahmani-Oskooee, M. & Ng, R. C. W. (2002). Long-run demand for money in Hong Kong: an application of the ARDL model. *International Journal of Business and Economics*, *1*(2), 147-155.

Barışık, S., & Demircioğlu, E. (2006). Türkiye'de döviz kuru rejimi, konvertibilete, ihracat-ithalat ilişkisi 1980-2001. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, *2*(3), 71-84. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijmeb/issue/54838/750811

Bickerdike, C. F. (1920). The instability of foreign exchange, *The Economic Journal*, *30*(117), 118-122.

Brooks, T. J. (1999). Currency depreciation and the trade balance: an elasticity approach and test of the Marshall-Lerner condition for bilateral trade between the US and the G-7. (Thesis

Ph. D. in Economics), Milwaukee: The University of Wisconsin.

Çulha, O. Y., & Kalafatçılar, K. (2014). Türkiye'de ihracatın gelir ve fiyat esnekliklerine bir bakış: bölgesel farklılıkların önemi. *Ekonomi Notu 1405*, Araştırma ve Para Politikası Genel Müdürlüğü, TCMB.

Dinçer, N., & Kandil, M. (2011). The effects of exchange rate fluctuations on exports: A sectoral analysis for Turkey. *The Journal of International Trade & Economic Development*. *20*(6), 809-837, DOI: 10.1080/09638190903137214

Halicioglu, F. (2008). The bilateral J-curve: Turkey versus her 13 trading partners, *Journal of Asian Economics*, *19*(3), 236-243. https://doi.org/10.1016/j.asieco.2008.02.006.

Himarios, D. (1985). The Effects of devaluation on the trade balance: a critical view and reexamination of Miles's new results. *Journal of International Money and Finance*, 553-563.

Gül, S. (2018). *Türkiye'de reel kur hareketlerinin ihracat üzerindeki asimetrik etkileri*. Çalışma Tebliği No: 18/12, TCMB.

Gül, E., & Ekinci, A. (2006). Türkiye'de reel döviz kuru ile ihracat ve ithalat arasındaki nedensellik ilişkisi: 1990–2006. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, *16*(1), 165-190.

Güler, A. (2021). Reel döviz kuru şoklarının ihracat ve dış ticaret dengesi üzerindeki asimetrik etkileri: Türkiye için NARDL yaklaşımından kanıtlar. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, *10*(2), 950-970.

Hepaktan, C. E. (2009). Türkiye'nin Marshall-Lerner koşuluna ilişkin parçalı eş bütünleşme analizi

Yönetim ve Ekonomi Dergisi, *16*(1), 40-55.

Karluk, S. R. (2004). Türkiye ekonomisi tarihsel gelişim yapısal ve sosyal değişim. İstanbul, 8. Basım, Beta Yayınları.

Kazgan, G. (1988). Ekonomide dışa açık büyüme. İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.

Khan, M. S. (1974). Import and export demand in developing countries IMF Staff Papers, *21*, 678-693.

Krueger, A. D. (1983). *Exchange rate determination*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lerner, Abba P. (1944). *The economics of control*. New York: Macmillan, (1944).

Mazlum, N. (2020). 1980-2018 dönemi Türkiye ekonomisi ve dış ticaretinin gelişim seyri. *Gümrük ve Ticaret Dergisi*, *7*(22), 54-71. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/gumrukticaretdergisi/issue/59461/776803

Junz, H, & Rhomberg, R. R. (1973). Price competitiveness in export trade among ındustrial countries, *American Economic Review*, *63*, 412-418.

IMF (2022). The Direction of Trade Statistics. Retrieves from https://data.imf.org/ .

Magee, S. P. (1973). Currency contracts, pass-through, and devaluation. Brookings Papers on Economic Activity, (1), 303-325.

Miles, M. A. (1979). The effects of devaluation on the trade balance and the balance of payments: some new results. *Journal of Political Economy*, 600-620.

OECD (2022). General Statistics. Retrieved from https://stats.oecd.org/ .

Pesaran, M. H., Shin, Y., & Smith, R. J. (2001). Bounds testing approaches to the analysis of level relationships. Journal of applied econometrics, 16(3), 289- 326.

Petek, A., & Çelik, A. (2017). Türkiye'de enflasyon, döviz kuru, ihracat ve ithalat arasındaki ilişkininekonometrik analizi (1990-2015). *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, (626), 69-87. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/fpeyd/issue/48018/607296

Sönmezler, G., Akduğan, U., & Gündüz, İ. O. (2017). Türkiye'de cari açık sorununun reel döviz kuru ve ihracatın ithalata bağımlılığı açısından değerlendirilmesi. *Maliye Finans Yazıları*, (108), 105-122.

Şimşek, M., & Kadılar, C. (2005). Türkiye'nin ihracat talebi fonksiyonunun sınır testi yöntemi ile eşbütünleşme analizi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, *6*(1), 144-152.

TCMB (2022). Elektronik Veri Dağıtım Sistemi. Retrieved from https://evds2.tcmb.gov.tr/ .

Yamak, R., & Korkmaz, A. (2005). Reel döviz kuru ve dış ticaret dengesi ilişkisi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (2), 11-29.

Yılmaz, Ö., & Kaya, V. (2007). İhracat, ithalat ve reel döviz kuru ilişkisi: Türkiye için bir VAR modeli, *İktisat İsletme ve Finans, Bilgesel Yayincilik*, *22*(250), 69-84.

Yıldırım, S. (2006). Türkiye'de 24 Ocak 1980 öncesi ve sonrası sanayileşme ve ekonomik büyümeye etkileri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, *7*(1), Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/ogusbd/issue/10988/131504

BÖLÜM 8

HAZİNE'NİN 2017 SONRASI DİBS İHRAÇ POLİTİKASINDAKİ DEĞİŞİMİN EKONOMİK VE TOPLUMSAL MALİYETİ

Binhan Elif YILMAZ[1]

[1]Prof. Dr. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: binhan@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.08

Öz

Kamu borç yönetimi hedeflerinin belirlenmesinde pek çok ülke çeşitli politika seçenekleriyle karşı karşıya kalmaktadır. Etkin bir borç yönetimi, bir ülkede izlenen ekonomi politikası doğrultusunda borçlanmanın düşük maliyetlerle yapılmasını sağlayan ve riskleri kabul edilebilir seviyelere getiren bir yol haritasıdır. Bu nedenle, kamu borcunun risk toleransından sorumlu olan Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın iç borçların döviz kuru, faiz ve vade risklerinin yönetimine ilişkin tercihler yapması gerekecektir. Türkiye'de 2017 yılından bu yana yaşanan dalgalı büyüme trendi, hedef enflasyon oranından sapmalar, kur sıçramaları ve belirsizliklerin yanında 2020 sonrası pandeminin etkisiyle tüm dünyada yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar, rezerv para birimleri ile en önemli değerli madenlerden olan altının değerindeki hızlı değişimler, günümüzde kamu borç yönetiminin önemini her zamankinden daha fazla ön plana çıkarmaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığı ise 2017 yılından itibaren farklı Döviz ve Altına Dayalı Devlet İç Borçlanma Senetleri, Döviz ve Altına Dayalı Kira Sertifikaları ihraçları ile iç borcun yapısını ve ihraç politikasını kökten değiştirmiş bulunmaktadır. Bu değişimler mevcut ekonomik sorunları derinleştirerek iç borç stokunun ekonomi politikası karşısındaki kırılganlığını ve maliyetini artırmaktadır. Bu çalışma, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 2017 yılı sonrasında ihraç politikasında yaptığı değişikliğin iç borç stoku ve riskleri ile yarattığı ekonomik ve sosyal maliyetleri, resmi kurumların verilerine dayalı olarak tarafımca hazırlanan tablo ve grafiklerle ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde etkin bir borç yönetimi politikasının ilkelerinin önemi vurgulanacaktır. İkinci bölümde 2017 yılı sonrası iç borç stratejilerindeki değişimin döviz kuru, vade, faiz gibi risk faktörleri üzerindeki etkisi incelenecektir. Son bölümde ise bu değişim sonucunda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal maliyetler çeşitli göstergelerle değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: İç Borç Stoku, Kamu Borç Yönetimi, İç Borçlanma Politikası, Döviz Kuru Riski, Faiz Riski, Vade Riski

1. Giriş

Devletlerin borçlanmak amacıyla başvurdukları fonlar, iç ya da dış piyasalardan temin edilmektedir. Türkiye de iç ve dış piyasalardan borçlanma tercihini çok çeşitli kriterlere göre gerçekleştirmektedir. Son yıllarda dış borçlanmadaki gelişim, iç borçlanma üzerinde etkili olmakta, iç borçlanmanın öneminin artmasına yol açmaktadır.

Türkiye'nin brüt dış borç stoku (kamu sektörü ve özel sektör) 2022 yılı üçüncü çeyrek itibariyle 442,9 Milyar $'dır. Bu tutar 2017 yılı brüt dış borç stokundan %33 daha düşüktür. Dolayısıyla brüt dış borç stoku yıllar itibariyle azalış göstermektedir. Yaşanan kur atakları, yüksek CDS primi ve enflasyonist ortamda dış borçlanma olanakları kısıtlanmış ve uluslararası piyasalardan dış borç alma girişimleri azalmıştır. O nedenle Hazine özellikle 2017 sonrası iç borcu dış borca ikame etmeye başlamıştır.

Hazine, kamu borç yönetiminde ülkede izlenen ekonomi politikasının istikrar, büyüme, bölüşüm amaçları doğrultusunda kamu borcunun döviz, vade, faiz gibi çeşitli unsurlarının miktar ve kompozisyonunda değişiklik yapmalı, finansman ihtiyacına yönelik olarak borçlanma stratejisini oluştururken ihraç edilen devlet iç borçlanma araçlarının likiditesini arttırıcı ve risk primini azaltıcı borçlanma yöntemleri izlemelidir.

2. Hazine'nin Borç Yönetim İlkeleri

Kamu borç yönetimine ilişkin teoriler, zaman içinde çeşitli hedeflere vurgu yapmaktadır. Bunlar arasında makroekonomik istikrar, ulusal finansal piyasaların geliştirilmesi, para politikasının desteklenmesi ile maliyet ve risklerin en aza indirilmesi yer almaktadır. Kamu borç yönetimine makroekonomik hedeflerin dahil edilmesi, onu maliyet hususlarının baskın olduğu özel sektördeki borç yönetiminden açıkça ayırmaktadır. Özel şirketlerdeki varlıklar ve yükümlülükler örneğin, bir genişlemeyi veya bir şirketin devralınmasını finanse etmek için tahvil veya hisse senedi ihracı ile genellikle doğrudan bağlantılıdır. Ancak devlette bu tür doğrudan bağlantı bulunmamaktadır (Wolswijk & Haan, 2005, ss.6-7).

Kamu borç yönetimi temel olarak borç stokunun maruz kaldığı riskler gözetilerek maliyetlerin en uygun seviyeye indirilmesi ilkesine dayanmaktadır. Bu ilke kapsamında borçlanma politikaları her yıl orta vadeli bir bakış açısı ile oluşturulan stratejik ölçütler esas alınarak yürütülmektedir (HMB, 2022a, s.24). Söz konusu ölçütler, borç stokunda yoğunlaşan döviz kuru, vade ve faiz riskleridir. Çünkü artan faiz maliyetleri nedeniyle faiz riski, kısalan vadeler nedeniyle likidite ve vade riski, yaşanan kur atakları nedeniyle de döviz kuru riski kamu borç yönetiminin en önemli sorun alanları olmaktadır.

Bu süreçte değişken faiz yerine sabit faizli borçlanmak faiz riskini azaltırken, ortalama vadenin piyasanın öngörülebilirliği çerçevesinde uzamasıyla da likidite riskinin önüne geçilebilecektir. Öte yandan yerli paranın değer kazanması ve yerli paraya olan güvenin artması para ikamesini önleyeceğinden, döviz cinsi iç borçlanmaya gerek duyulmayacak, döviz kuru riski düşecektir.

Rezerv para birimine sahip olmayan ülkelerde artan kamu borç stoku düzeyinde yurtiçinden yerli para biriminden sabit faizle uzun vadeli borçlanılamaması, literatürde ***yurtiçi orijinal günah*** olarak adlandırılmaktadır. Bu kavram, Eichengreen ve Hausman (1999)'ın öncü çalışmaları ile dikkatleri üzerine toplamış, Eichegreen, Panizza ve Hausman (2003, 2005)'ın katkılarıyla orijinal günah literatürü genişlemiştir. Bu ülkelerde sonuç olarak ülkenin finansal sistemi kırılgan hale gelmekte ve iç piyasada yerli para biriminden uzun vadeli, sabit faizli borçlanma yetisini kaybetmesine neden olmakta, kısa vadeli faizlere bağlı değişken faizli borçlanmak zorunda kalmakta, faiz riski büyümekte ve döviz gereksinimi devam etmektedir.

O nedenle iç borcun riskleriyle mücadele ederek maliyetini düşürmek amaçlanıyorsa, ekonomi politikasının ulaşmayı hedeflediği amaçlar gözetilerek para ve maliye politikasının uyum içinde olması gerekmektedir.

3. İç Borç Stokunda DİBS İhraç Yöntemi Değişimi ve Değişen Döviz-Faiz Yapısı

İç borcun düzeyi ve içeriği ülkenin ekonomik görünümünü etkilemekte ve ondan etkilenmektedir. Türkiye'de 2017 sonrasında ekonomik görünüm; yetersiz büyüme oranları, çift hanelere ulaşan enflasyon, dış kaynak azalışı, yatırımlarda gerilemenin yanında 2020 yılında Dünya Sağlık Örgütünün pandemi ilanıyla daha çetrefilli bir hale bürünmüştür (Tablo 1).

Tablo 1. Türkiye'nin 2017-2022 yılları arasında genel ekonomik ve mali görünümü

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Büyüme	7,4	3,0	0,8	1,9	11,4	5,5*
Enflasyon	11,9	20,3	11,8	14,6	36,1	64,3
Dış Ticaret Dengesi (Milyar $)	-58,575	-40,726	-16,781	-37,863	-29,313	-99,805*
Kişi Başı Milli Gelir	10.696	9.792	9.213	8.577	9.528	9.485*
Bütçe Açığı/GSYH	-1,5	-1,9	-2,9	-3,5	-2,8	-1,1
Faiz Dışı Denge/GSYH	0,3	0,0	-0,6	-0,8	-0,3	1,2
İç Borç Stoku (Milyar TL)	535,4	586,1	755,1	1.060,4	1.316,3	1.854,1**
Ortalama TL/$	3,65	4,81	5,67	7,01	8,89	16,56

*Yılsonu Tahmini **2022 Kasım
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Ekonomik Göstergeler, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı; Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, TCMB; EVDS verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Türkiye'de 2008 küresel krizinin ardından 2016 yılına kadar enflasyon tek haneliyken 2017'den günümüze çift haneli olmuştur. Dış ticaret açığı 2017-2019 arasında gerilese de 2020'de pandeminin Avrupa ekonomilerinde yarattığı tahribat, ihracatın yarısını AB'den gerçekleştiren Türkiye'nin ihracat gelirini azaltmıştır. Son yıllarda para politikasının öncelendiği ekonomi politikasına göre özellikle 2021 yılı Eylül ayında uygulanmaya başlanan gevşek para politikası, ***rekabetçi kur*** üzerinden ihracat teşvik edilse de dış ticaret açığı giderek büyümüştür. Üstelik gevşek para politikası TL'den kaçışa yol açmış, Türk Lirası 2021 yılında dünyada en çok değer kaybeden para birimi olmuştur. Dolarizasyonun ithal girdi maliyetlerini artırması, 2022 yılında patlak veren Rusya-Ukrayna Savaşı'nın olumsuz yansımaları yanında, enflasyon beklentilerindeki ve fiyat oluşum süreçlerindeki bozulmalar sonucunda hem enflasyon hem dış ticaret açığı hem de dolarizasyon artmıştır (Tablo 1).

2017-2022 döneminde çoğunlukla maliye politikası para politikasını takip eden konumda olsa da pandemide maliye politikası genişlemeci yapısıyla sosyal refah devleti gereği sağlık hizmetlerinde ön planda olmuş, mali canlandırma paketleri açılmıştır. Ancak pandemi döneminde bütçe harcamalarının milli gelire oranı yükselirken bütçe gelirlerinde yaşanan gerileme sonucu mali disiplinden uzaklaşılmıştır. Bütçe açığının finansmanında kamu borçlanma araçları devreye girmiş, iç borç stoku 2022 yılı üçüncü çeyrekte 2 Trilyon TL'ye yaklaşmıştır (Tablo 1).

Bu dönemde Hazinece mevcut stokun ve yeni borçlanmaların ekonominin içinde bulunduğu kritik dönemde etkin yönetimine gereksinim duyulmuştur. Ancak Hazine 2002 öncesi bozulan mali disiplini yeniden tesis eden, iç borçlanmanın döviz cinsi yerine TL cinsinden gerçekleştirilmesiyle ***döviz kuru riski***nden, değişken faiz yerine sabit faizin tercih edilmesiyle ***faiz riski***nden ve vadenin oniki ayın üstüne çıkarılmasıyla da ***vade riski***nden korunmayı başaran iç borçlanma stratejisine sahipken, 2017 yılından itibaren oldukça farklı stratejiler benimsemiştir.

Öncelikle kurumsal alanda değişim yaşanmıştır. 2018 yılı Temmuz ayında Başbakanlığa bağlı Hazine Müsteşarlığı ile Maliye Bakanlığı birleşmiş ve maliye politikası uygulayıcısı ve otoritesi ***Hazine ve Maliye Bakanlığı*** adıyla yeni bir kurumsal kimliğe kavuşmuştur. 2018 yılı Ekim ayında da 2004'den itibaren iç borçlanmanın maruz kaldığı döviz, likidite ve faiz risklerini minimize etmeyi başaran **stratejik ölçütler** değişime uğrayarak, aşağıdaki iki yeni ölçüt eklenmiştir:

- Piyasa çeşitliliğinin sağlanması amacıyla uluslararası piyasalarda ***ABD dolarının yanında diğer döviz cinslerinden*** de ihraç yapılması,

- ***Faiz giderlerinin optimal şekilde yönetilmesini*** teminen uygun enstrüman ve vade bileşimi dikkate alınarak, gelecek 12 ayda faizi yenilenecek senetler ile vadesine 12 aydan az kalmış senetlerin payının belirli bir seviyede tutulması.

Söz konusu stratejik ölçütlerdeki değişimin etkisiyle Hazine'nin DİBS çeşitleri ve ihraç politikasında aşağıdaki ayrıntılandırılan ve kronolojik olarak ifade edilen önemli gelişmeler olmuştur.

3.1. DİBS Çeşitliliğindeki Değişim

2017 sonrasında çift haneli enflasyon, kısa süreli kur atakları ve TL'de yaşanan değer kaybı birikimi olanları ***güvenli liman*** arayışına yöneltmiş ve altın ile dövize olan talep artmıştır. Son beş yılda Hazinenin ihraç ettiği iç borçlanma araçlarındaki değişimin içeriği şöyledir:

- 2017 yılı Ekim ayında ***Altın Tahvili*** ihraç programına girmiştir.
- Aynı dönemde TL Cinsi olarak 2012 yılında ihracına başlanan Kira Sertifikaları (Sukuk) da çeşitlenerek, ***Altına Dayalı Kira Sertifikası*** ihraç edilmeye başlanmıştır.

Kira sertifikalarının diğer adı ***sukuk***tur. En önemli alıcısı katılım bankalarıdır. Bu sertifikalar ikincil piyasalarda alıcısı olan ve özellikle mütedeyyin kesimin tercih ettiği faizsiz menkul kıymet türüdür.

Bu iki iç borçlanma aracıyla yastık altındaki altınların ekonomiye kazandırılmasının amaçlandığı açıklanmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığı verilerine göre Altın Tahvili ve Altına Dayalı Kira Sertifikasının diğer iç borçlanma senetleri içindeki payı 2018 yılında %0,8 iken 2019 yılında %11, 2022 yılında %22,4'e kadar yükselmiştir (HMB, Kamu Finansmanı İstatistikleri).

Hazine, yatırımcı tabanının ve para birimlerinin çeşitlenmesi amacına uygun olarak kira sertifikalarının arasına;

- 2018 yılında ***Avro Cinsi Kira Sertifikası*** ve
- 2020 yılında ***ABD Doları Cinsi Kira Sertifikası***nı katmıştır.

2018 Ekim ayında değişen stratejik ölçütlere göre döviz kuru riskini ortadan kaldırmak için "piyasa çeşitliliğinin sağlanması amacıyla uluslararası piyasalarda ABD Dolarının yanında diğer döviz cinslerinden de ihraç yapılması" maddesi eklenmiştir.

- 2018 yılında Hazine ***ABD Doları Cinsi Devlet Tahvili*** ile ***Avro Cinsi Devlet Tahvili*** ihraç etmeye başlamıştır.

Ancak "piyasa çeşitliliği"ni sağlayacak ABD Doları dışında sadece Avro para biriminden borçlanma gerçekleştirilebilmiştir. Başka herhangi bir para biriminden DİBS ihracı yapılmadığı için iç borçlanma stratejisinde tutarlılık ortadan kalkmıştır.

Esasen Hazine 2000'lerin başından itibaren ABD Doları ve Avro Cinsi DİBS ihraç etmekteydi. Ancak o yıllarda senedin adı "Döviz Cinsi Sabit Faizli Kuponlu Senet" idi. Dolayısıyla geçmişteki uygulamada bu DİBS'ler sabit faizli idi ve iç borçlanmanın faiz riskini düşürebilmekteydi. Ancak artık ABD Doları ve Avro Cinsi Devlet Tahvilleri ***sabit faizli değil, değişken faizli***dir. O nedenle kur oynaklığının ve yüksek enflasyonun yaşandığı son yıllarda Avro ve ABD Doları Cinsi Devlet Tahvili ihracı arttıkça iç borçlanmanın ***hem faiz hem de döviz kuru riski*** artmaktadır.

3.2. İhraç Politikasındaki Değişim

2018-2020 arasında çeşitlenen kira sertifikalarının iç borçlanma içindeki hacmi giderek artarken, Hazine'nin DİBS ihraç yöntemleri de değişikliğe uğramaya başlamıştır. Hazine'nin 1985'ten günümüze en çok başvurduğu, şeffaf ve güvenilir DİBS ihraç yöntemi İhale yöntemiyken, kira sertifikaları için Halka Arz ve özellikle Doğrudan Satış yöntemleri benimsenmiştir.

Halka Arz yöntemi, DİBS'lerin masrafsız bir şekilde geniş halk kitlelerine yayılmasını sağlayan yöntem olmakla beraber, piyasa şartları yeterince incelenmemiş ve devlete olan güven zayıfsa satışın başarı şansı azalmaktadır (Yaşa, 1965, s.124).

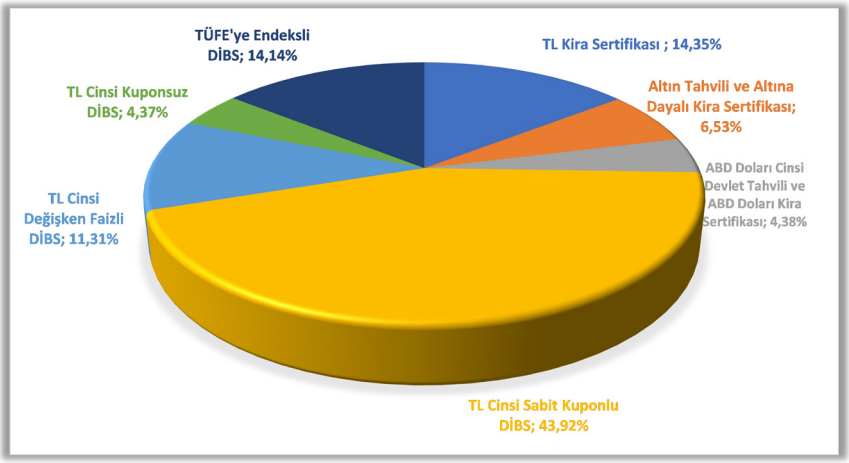
Doğrudan Satış yöntemi ise Hazine'nin çeşitli finansal kurumlar ve/veya kamu kurumları aracılığıyla ihaleye gerek olmadan DİBS ihraç yöntemidir. Bu yöntem özellikle kira sertifikalarında kullanılmaktadır.

Doğrudan satışın gerçekleştirildiği kurumlar, senet taleplerini doğrudan Hazine'ye iletir ve bu talep Hazine tarafından değerlendirilerek, piyasa koşulları çerçevesinde senedin getirisi belirlenerek ve karşı tarafla da mutabakat sağlanarak senet ihracı gerçekleştirilir (HMB, 2018).

- 2017 yılında ilk ihracına başlanan Altın Tahvili ve Altına Dayalı Kira Sertifikası, Halka Arz yöntemiyle ihraç edilirken, 2019 yılında bu yöntem kısmen terk edilerek Doğrudan Satış yöntemine geçilmiştir.
- Avro Cinsi Kira Sertifikası ilk yıllarda Halka Arz yöntemiyle satılırken 2019 yılında kısmen Doğrudan Satış yöntemiyle ihraç edilmeye başlanmıştır.
- 2020 yılında ise hem Avro hem ABD Doları Cinsi Kira Sertifikası tamamen Doğrudan Satış yöntemiyle ihraç edilmiş ve Halka Arz yöntemi bu sertifikalarda tamamen terkedilmiştir.

4. İç Borç Stokunun Risk Görünümü

İç borç stokunun DİBS türlerine göre dağılımı, aynı zamanda stokun taşıdığı riskleri de göstermektedir. 2022 Kasım sonu itibariyle iç borç stokunun en önemli kısmı faiz riskini minimize edecek sabit faizli senetlerden oluşsa da döviz kuru riskinden kurtulmayı sağlayacak bir yapı kurulması açısından döviz cinsi DİBS ve Dövize dayalı kira sertifikalarının payları hala yüksektir (Grafik 1).



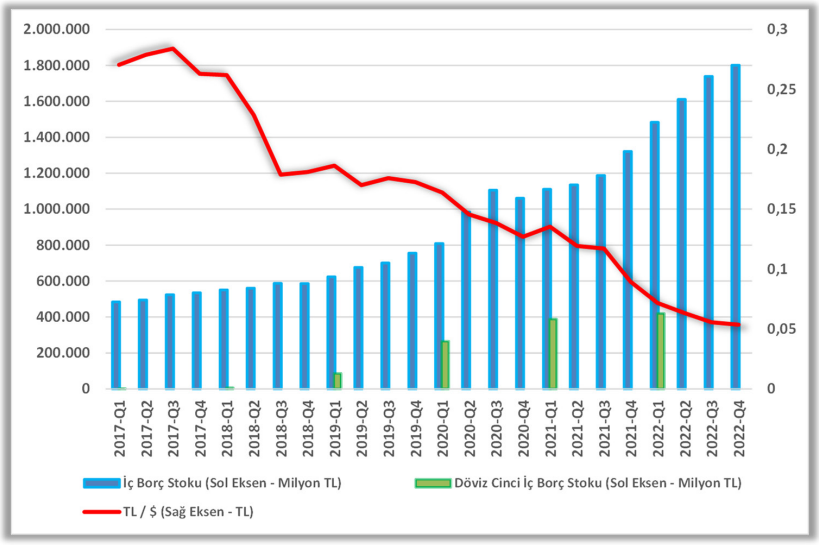
Grafik 1. İç borçlanmanın DİBS çeşitlerine göre dağılımı (2022)
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Borç Yönetimi Raporu, 2022a, s. 7.

Dolayısıyla dövize dayalı borç, toplam borcun halen büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. Ayrıca stokun içinde TL cinsi senetler ağırlıklı olsa da değişken faizli yapı ve TL cinsi enflasyona endeksli senetler hala önem arz etmektedir.

4.1. Döviz Kuru Riski

İç borç stokunun içinde dövizin payı 2018 yılı sonrasında hızlı bir artış sergilemiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığı verilerine göre 2018 yılında sadece %1 olan döviz cinsi iç borcun payı günümüzde %30'a kadar çıkmıştır.

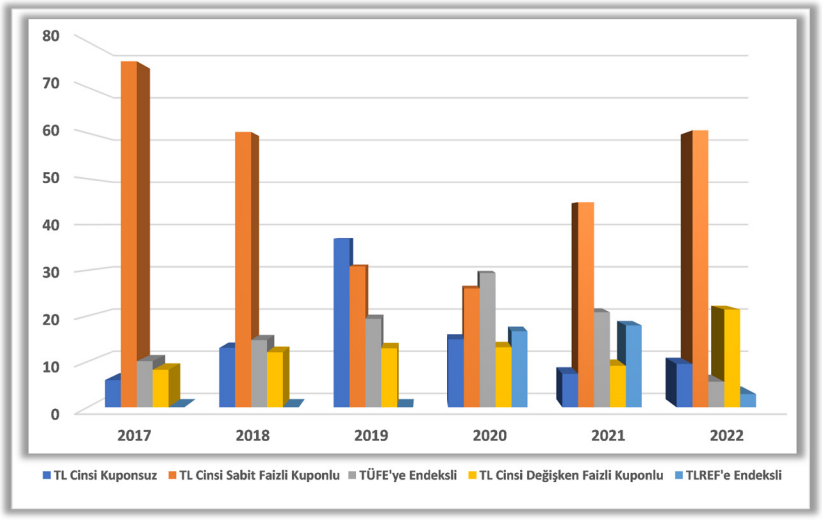
Grafik 2'den hem döviz cinsinden iç borçlanmanın düzeyi, hem de iç borç stokunun TL değer kaybederken büyük bir hızla arttığı görülebilmektedir. TL'nin değer kaybı aynı zamanda satın alma gücünü korumak amacıyla dövize yönelmeyi ortaya çıkardığından, bu dönemde Hazine'nin TL cinsinden iç borçlanma araçlarına talep olmamıştır. O nedenle 2018 son çeyrekte döviz cinsinden DİBS ve kira sertifikasının ihracı iç borç stoku içinde büyümüştür. Dolayısıyla bu DİBS'ler hem kur ataklarının varlığına işaret etmektedir hem de döviz kuru riskini yükseltmektedir.



Grafik 2. İç borçlanmada döviz kuru riski
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Ekonomik Göstergeler ile Kamu Finansmanı İstatistikleri'ndeki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

4.2. Faiz Riski

Enflasyon, yerli paranın değerini düşürdüğünden para ikamesine yol açmaktadır. Tasarrufu enflasyona karşı koruyacak olan iç borçlanma araçları uzun yıllardır hazinenin portföyünde bulunmaktadır. Son yıllarda yaşanan enflasyon da enflasyona endeksli DİBS artışını beraberinde getirmiştir. Ancak para ve maliye politikalarının koordinasyonu açısından enflasyona endeksli DİBS'lerin değişken faizli iç borçlanma senetleri içindeki payı da sürekli olarak artmaktadır (Grafik 3).

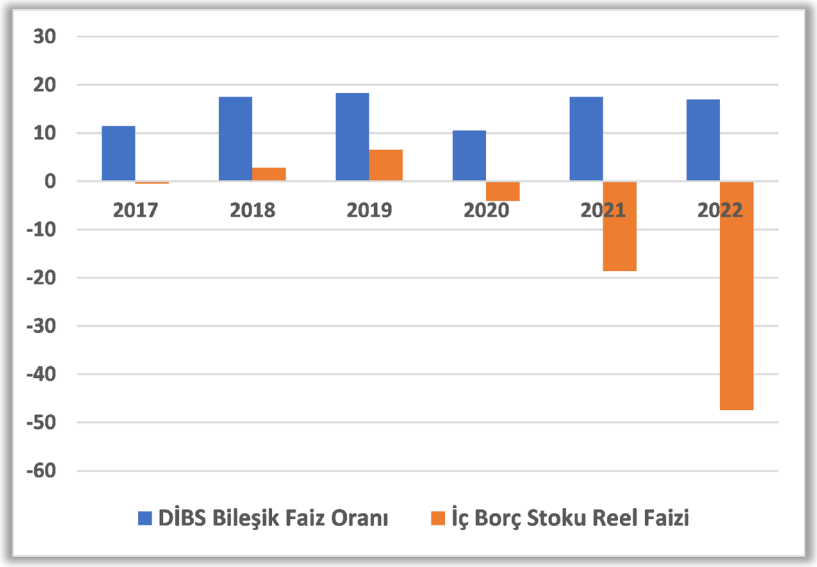


Grafik 3. TL cinsi iç borçlanmada faiz riski
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile ilgili yıllar Kamu Borç Yönetimi Raporları'ndaki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Hazinenin ihraç ettiği tüm iç borçlanma araçları, alıcısına bir vade sonunda getiri sağlar. Türkiye'de 1990'lı yıllarda hem enflasyon hem de piyasa faizleri yüksek seyrederken, DİBS'lere yüksek reel faiz getirisi sunulmuştur. Ancak bu durumun maliyeti, bütçeden ödenen faiz harcamalarını arttırmıştır.

2018 yılının ortalarında yaşanan kur şokları ve enflasyondaki artış eğilimine karşı Merkez Bankası sıkı para politikası uygulamış, 2018 yılının ortasında piyasa faizlerini yükseltmiştir. O dönemde DİBS alıcılarının getirileri enflasyon altında kalmamıştır. 2019 yılı Temmuz ayından 2020 yılı Temmuz ayına kadar geçen sürede Merkez Bankası politika faizini %24'den %7'ye kadar indirmiştir. Söz konusu gevşek para politikası sonucunda enflasyon oranı %14,6'ya kadar yükselmiştir. Merkez Bankası 2021 Mart ayına kadar kademeli şekilde politika faizini %19'a çıkarsa da, Eylül 2021'de başlayan faiz indirimleri Aralık 2021'de %14'de son bulduğunda enflasyon oranı %36,1'e kadar yükselmiştir. O nedenle politika faizi ile enflasyon oranı arasındaki fark bir başka deyişle negatif reel faiz %20'ye yaklaşmıştır. 2022 yılında Merkez Bankası politika faizini Ağustos-Aralık ayları arasında %9 seviyesine çekmiştir. Gevşek para politikası sonucunda enflasyon oranı Kasım 2022'de %84,5'e kadar çıkmış, TÜİK 2022 yılı yıllık enflasyonu %64,3 olarak açıklamıştır. Ayrıca 2022 yılının son çeyreğinde Merkez Bankası ve BDDK'nın makro ihtiyati tedbirlerle piyasa faizini düşürücü yönlendirmeleri, DİBS faizlerini de aşağıya çekmiş, ancak negatif reel faiz %50'ye yaklaşmıştır (Grafik 4).

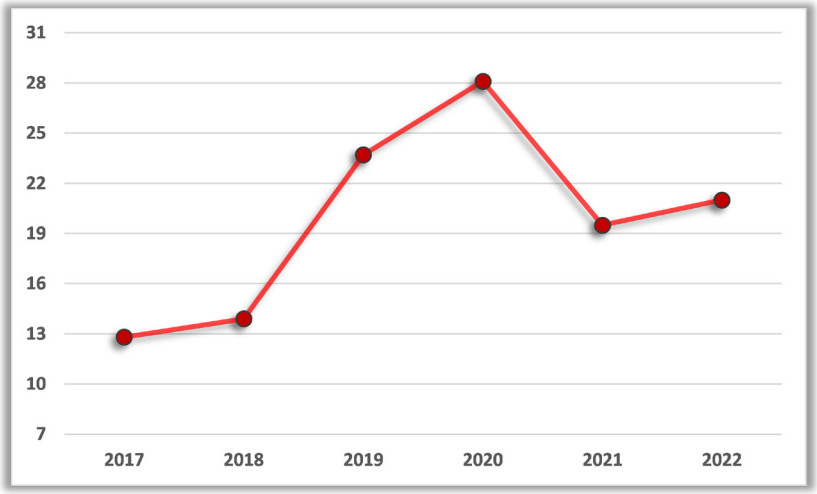
Görüldüğü üzere negatif reel faizin %50'lere yaklaşması, yatırımcı açısından TL cinsi DİBS'lerin çekiciliğini ortadan kaldırmıştır. Hazine de finansman ihtiyacını 2018 yılından bu yana ihraç ettiği altına dayalı ve döviz cinsi devlet tahvilleri ile kira sertifikaları aracılığıyla karşılamayı tercih etmiştir. İç borcun bu şekilde yönetimi, borcun hem faiz hem döviz kuru risklerini arttırıcı etki yapmıştır.



Grafik 4. İç borçlanma bileşik faizi ve reel faizi
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile ilgili yıllar Kamu Borç Yönetimi Raporları'ndaki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

4.3. Vade Riski

İç borçlanma senetlerinden gelecek 12 ayda faizi yenilenecek olanların ve vadesinin dolmasına 12 aydan az kalmış olanların iç borç stoku içindeki payının doğru yönetilmesi, hem borcun vadesine ilişkin riski düşürmektedir hem de faiz giderlerinin optimal şekilde yönetilmesiyle faiz riskinin minimize edilmesine katkı sağlamaktadır.



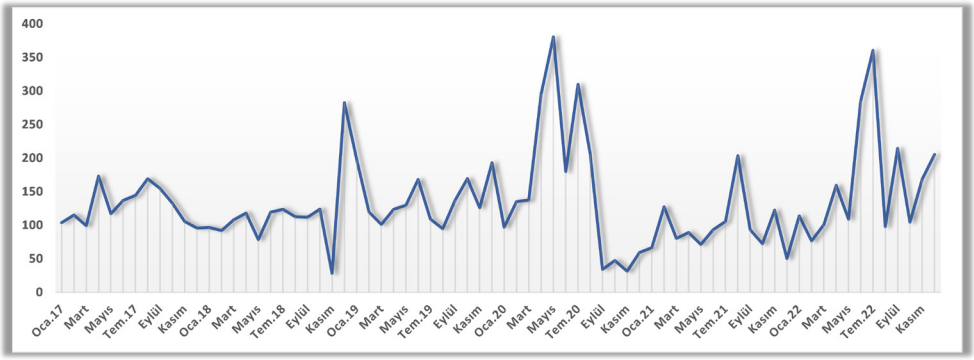
Grafik 5. TL cinsi iç borçlanmada vade riski
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile ilgili yıllar Kamu Borç Yönetimi Raporları'ndaki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Grafik 5'te, vadesi 12 ay içerisinde dolacak borcun iç borç stoku içindeki payı görülmektedir. Hazine 2019 ve 2020 yıllarında görüldüğü gibi geri alım ve değişim ihaleleriyle uzun vadeliden kısa vadeli hale gelen DİBS'lerin vade riskini yönetemediğinde söz konusu bu pay yükselmektedir.

İç borç stokunun vadeye kalan süresi de, Grafik 5'e benzer sonuçlanmaktadır. 2017'de 50,5 ay olan iç borç stokunun vadeye kalan süresi 2018'de 46,7 aya, 2019'da 36,1 aya ve 2020'de ise çok büyük azalışla 31,9 aya kadar gerilemiştir (HMB, 2022b, s.15).

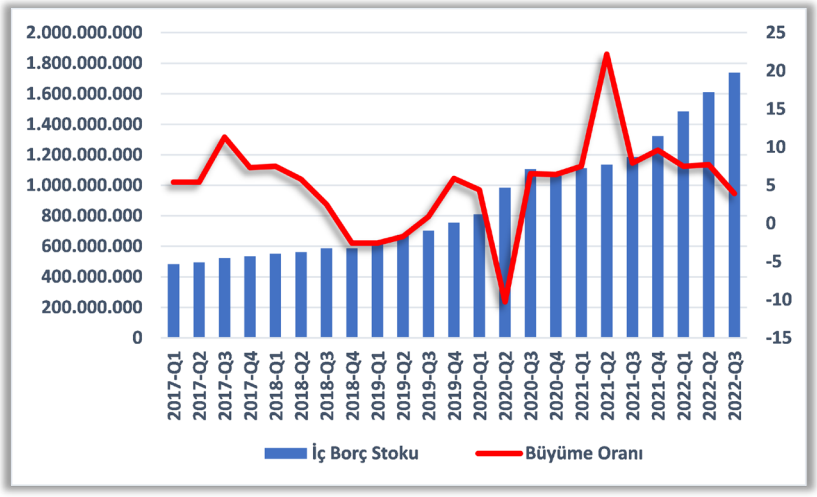
5. İç Borçlanma Politikasındaki Değişimin Maliyetleri

Hazine'nin bir yıl içinde gerçekleştirdiği iç borçlanmanın aynı yıl gerçekleştirilen iç borç servisine oranına, iç borç çevirme oranı (roll-over rasyosu) denir. Bu oran, iç borç geri ödemelerinin ne ölçüde yeni borçlanmalara bağlı olduğunu gösterir. İç borç çevirme oranı aynı zamanda devletin iç piyasalardan borçlanmasının mali piyasalar üzerinde yaratacağı etki hakkında bilgi verir. Eğer iç borç çevirme oranı yüksekse mali piyasalarda devlet borçlanmasının baskın olduğu anlaşılır. Bu durumda dışlama etkisi ortaya çıkabilir. Eğer dışlama etkisi ortaya çıkıyorsa ülke tasarruflarının en önemli kısmı kamu açıklarının finansmanında kullanılıyor, demektir (Yılmaz, 2021, s.262).



Grafik 6. İç borç çevirme oranı
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri'ndeki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

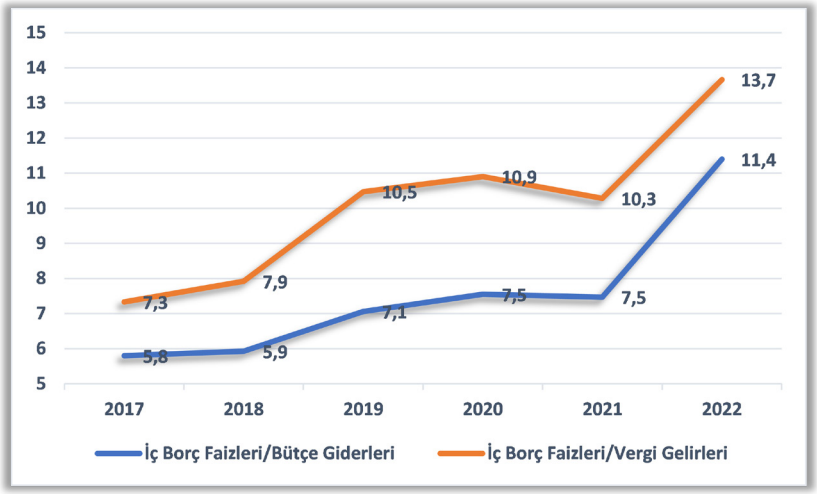
Hazine, her ay gerçekleştirdiği itfaya karşılık öngördüğü borçlanma tutarından daha fazla borçlandığında, iç borç çevirme oranında yükseliş görülmektedir. Dolayısıyla borç servisi için gerekli finansmana erişememesi anlamına da gelen likidite riski, Hazine'nin refinansman (borcun çevrilememesi) problemiyle karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır. Grafik 6'dan görüldüğü üzere 2017-2022 yılları iç borç çevirme oranı oldukça yüksektir. Bu oran 2020 yılı ortasından 2021 yılı ortasına kadar %100'ün altında tutunmaya çalışsa da Aralık 2022'de %200'ün üzerine çıkmıştır.



Grafik 7. İç borç stokunun yükü
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri'ndeki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

İç borç stokunun milli gelire oranlanmasıyla iç borcun yükü hesaplanabilir. İç borç stoku değişmediğinde milli gelir artarsa borcun yükü düşecektir. Bu durum ekonomi büyüdükçe iç borç yükünün sorun olmayacağını göstermektedir. Öte yandan iç borç stoku artarken milli gelir düştüğünde ise borcun yükü artacaktır. İç borç stoku 2017 yılında 535,5 Milyar TL'dir. 2020 yılına gelindiğinde iç borç stoku 1 Trilyon TL'yi aşmıştır. Bir başka deyişle borcun ikiye katlanma süresi 4 yıldır. Ancak 2022 sonunda iç borç stoku 2 Trilyon TL'ye yaklaşmıştır. Dolayısıyla 2020-2022 arasında iç borcun ikiye katlanma süresi iki yıla düşmüştür.

Grafik 7'de kırmızı çizgi büyüme oranlarını göstermektedir. 2021 yılında baz etkisiyle büyüme oranı %11'e yükselse de 2022 yılında Türkiye ekonomisinin %5 civarında büyüyeceği tahmin edilmektedir. Dolayısıyla iç borç stokunun hızlı artışına büyüme oranı yetişememiş durumdadır ve artık daha borçlu bir ülke olduğumuz anlaşılmaktadır.



Grafik 8. İç borcun faiz ödemelerinin bütçeye yükü
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı; Kamu Finansmanı İstatistikleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri'nden derlenmiştir.

Borcun servisi, anapara ve faiz ödemelerinden oluşmaktadır. Faiz giderleri bir bütçe gideri türü olduğundan, borç servisinin yükü bütçe ile doğrudan bağlantılıdır. Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın iç borç ödeme projeksiyonu verilerine göre 2023 Ocak ayında 46,2 Milyar TL olan iç borç servisinin üçte biri faiz ödemesinden oluşurken, 2023 Şubat ayında 32,1 Milyar TL'lik iç borç servisinin yarısından fazlası faiz ödemesi olarak ödenecektir. 2023 Mart ayında 40,4 Milyar TL'lik iç borcun servisinin %60'ı, Mayıs ayında ise %85'lik kesimi faiz ödemesinden oluşmaktadır (HMB, 2022b, s.9). Dolayısıyla 2023 yılındaki faiz yükü oldukça yüksek seyredecek, bütçeyi ve vergi gelirlerini tehdit edecektir.

Grafik 8'de iç borcun faiz ödemelerinin vergi gelirleri ve bütçe gelirlerine oranı gösterilmektedir. İç borçlanmada yönetilemeyen döviz kuru, vade ve faiz risklerinin yoğunlaşması sonucu 2021 yılında faiz ödemelerinin vergi gelirleri içindeki payı %10,3'ten 2022'de %13,7'ye kadar yükselmiştir.

İç borcun "yeniden finansman riski" açısından borç geri alım ve değişim ihaleleri yapılmaktadır. Borç ödemelerinin dönemler arası dengeli dağılımının sağlanması, ödemeler esnasında gerekli nakit ya da finansman elde edilememesi riski olarak tanımlanan likidite riskinin kontrol altına alınması ve ikincil piyasada fiyat etkinliğinin artırılması amacıyla iç piyasalarda geri alım ihaleleri gerçekleştirilebilmektedir (HMB, 2022a, s.60).

Böylelikle iç borcun erken itfası ya da değişimi ile yeniden finansman riskinin olduğu borç servisi maliyetleri düşebilecektir. Özellikle tahvilin erken itfası durumunda bu maliyetler borç stoku ile birlikte azalacaktır. Ayrıca borç değişimi ihalesiyle de likiditesini kaybetmiş DİBS'lerden likit olanlara geçilerek piyasada likiditeyi arttırmak mümkün olabilecektir. Çünkü likit enstrümanlar daha kolay fiyatlandırılır, alım-satımı yapılır ve diğer DİBS çeşitlerine göre maliyet avantajı sağlayabilir (Marchesi, 2006, s.379).

6. Sonuç ve Öneriler

Türkiye'de 2017 yılında çift haneli olmaya başlayan ve giderek şiddetlenen enflasyon, yüksek CDS primi ve dış finansmana erişimin zorlaşması Hazine'nin sabit faizle ve TL cinsinden iç piyasadan borçlanmasını zorlaştırıcı etki yapmaktadır. Geleceğe yönelik olumsuz bekleyişler ve istikrarsız ortam, iç borç vadelerinin giderek kısalmasına neden olmaktadır. Vadenin uzatılması karşılığında ise DİBS alıcıları bugünkü tüketimlerinden vazgeçme kararı karşılığında değişken faizli ve enflasyona endeksli senetleri talep etmektedir. Öte yandan yerli paraya olan güvenin azalması ve yerli parada ortaya çıkan değer kaybı dövize olan ilgiyi artırdığından, Hazine DİBS alıcılarına döviz ve altın cinsinden tahvil ve kira sertifikalarına başvurmaktadır. Sonuçta, iç borç stokunun faiz ve kur şoklarına karşı kırılganlığının ve risklerinin yarattığı maliyetin artarak devam etmesi, etkin bir borç yönetiminin uygulanmasını engellemektedir.

Hazine 2017 yılından itibaren iç borçlanma politikasında aldığı kararlarla iç borcun yapısını kökten değiştiren farklı döviz cinsleri ve altına dayalı DİBS'ler ile döviz cinsi ve altına dayalı kira sertifikaları ihracına başlamış, senetlerin faiz yapıları sabitten değişkene dönüşmüş, alışılan, şeffaf ve geniş katılımlı ihraç yöntemlerini değiştirmiştir. Bu uygulamalar sonucunda hem iç borç stokunun hem de iç borç servisinin yükü artmış, maliyet tüm topluma yayılmıştır. İç çevirme oranı tarihi zirvelere çıkarken borç faiz ödemelerinin bütçe üzerindeki baskısı büyümüştür.

Hazine'nin 2004 yılında uygulamaya başladığı ve 2017-2018 yıllarında uygulamaktan vazgeçtiği borçlanma stratejilerine zaman kaybetmeden geri dönmesi gerekmektedir. İç borç stokunun döviz kuru riskinin minimize edilmesi amacıyla gerek döviz cinsi gerekse altın cinsi DİBS'lerin ihraçlarının piyasa koşullarındaki iyileşmeye bağlı olarak kademeli bir şekilde azaltılması önceliklidir. Bu kapsamda, döviz cinsi, dövize endeksli ve altın senetlerinin geri alım ve değişim ihaleleri ile itfa edilmesi gerekmektedir. Ayrıca yeni borçlanmalar TL cinsinden yapılmalıdır. Böylece iç borç stoku üzerindeki döviz kuru riski minimize edilebilecektir. Faiz riskinin azaltılması için sabit faizli senetlerin ihracına ağırlık verilmelidir. Böylelikle artan güven ortamı ve iyileşen borç profili, borçlanmanın maliyetini düşürüp, ortalama vadenin uzamasını sağlayarak vade ve likidite riskinin de azalmasına katkı sağlayacaktır.

Ancak karar alıcı kurumlara güven ve kredibilite, iç borcun görünümünde önemli bir etken olup, iç borçlanmada geri alım ve değişim ihalelerinin borç servisi maliyetlerini azaltmak için ne kadar etkili olduğunu göstermektedir. Mali istikrarı sağlamada bu kurumların kredibilitesi düşükse, yatırımcılar arasında tam bir güvenilirliğe sahip değilse, uzun vadeli tahvillerdeki yüksek faiz oranları, vadeli primlerden daha ziyade kredibilite problemini yansıtacaktır.

Kaynakça

Eichengreen, B. & Hausmann, R. (1999). Exchange rates and financial fragility. *NBER working paper*, 7418, 1-54.

Eichengreen, B., Hausmann, R. & Panizza, U. (2003). The pain of original sin. B. Eichengreen ve R. Hausmann (der.), *Other people's money: debt denomination and financial ınstability in emerging market economies* içinde. USA: The university of chicago press, 13-47.

Marchesi, S. (2006). Buybacks of domestic debt in public debt management. *The european journal of finance*, *12*(5), 379–400.

T.C. Cumhurbaşkanlığı, Strateji Bütçe Başkanlığı. *Ekonomik ve sosyal göstergeler*. https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2018). *Kira sertifikası yatırımcı kılavuzu*. https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2018/11/Sabit-Kira-%C3%96demeli-Kira-Sertifikas%C4%B1-Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1-K%C4%B1lavuzu.pdf

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2022a). *Kamu borç yönetimi raporu*. https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2022/12/2022-KBYR-TURKCE-4.pdf

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2022b). *Kamu borç yönetimi raporu-Aralık 2022*. No: 209, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2022/12/Web_Kamu_Borc_Yonetimi_Raporu_Aralik_2022_v3.pdf

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. *Ekonomik göstergeler*. https://www.hmb.gov.tr/ekonomik-gostergeler

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. *Kamu finansmanı istatistikleri*. https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. *Elektronik veri dağıtım sistemi*. https://evds2.tcmb.gov.tr/

Wolswijk, G. & Haan, J. (2005). Government debt management in the euro area recent theoretical developments and changes in practices. *European central bank*, Occasional paper series No. 25.

Yaşa, M. (1965). *Devlet borçları*. İstanbul: Sermet Matbaası.

Yılmaz, B. E. (2021). *Devlet borçları ve Türkiye'de borç çıkmazı*. 4. Baskı, İstanbul: Der Yayınları.

BÖLÜM 9

TÜRKİYE'DE KADIN İSTİHDAMININ TARİHSEL SÜRECİ, SEKTÖREL DAĞILIMI VE İSTİHDAMIN ÖNÜNDEKİ ENGELLERE YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME

Hamza ÖZÇİFTÇİ[1], Ahmet İNCEKARA[2]

[1]Öğr. Gör., İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Toptan ve Perakende Satış Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-posta: hamza.ozciftci@iuc.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-posta: incekara@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.09

Öz

Ekonominin büyümesi ve ülkelerin kalkınabilmesi için tüm üretim faktörlerinin etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Üretim faktörleri arasında yer alan emek faktörünün ise etkin bir şekilde kullanılabilmesi için kadınların işgücü piyasasında aktif olarak katılması gerekmektedir. Tarihsel süreç içinde kadınlar, hayatın her alanında çeşitli iş bölümü ve pozisyonlarla faaliyetlerde bulunmuşlardır. Bu emeğin karşılığında bir ücret alınması ise 19. Yüzyılda meydana gelen Sanayi devrimi ile gerçekleştir. Sanayi devrimini izleyen I. ve II. Dünya savaşları da kadınların çalışma hayatına girmesine yol açmıştır. Türkiye'de kadınların iş hayatına girişi Cumhuriyetin ilanı ile hızlanmış, toplumun büyük şehirlere göç etmesi ile daha da önem kazanmıştır. Küresel dünyada meydana gelen olaylar ve yaşanan ekonomik krizlerden sonra kadınlar işgücü piyasalarında daha çok yer bulmuşlardır. Bu çalışmada, Türkiye'de kadın istihdamının tarihsel süreci, sektörel dağılımı ve istihdamın önündeki engeller incelenmiş, Türkiye'ye yönelik öneriler genel olarak ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: İşgücü, Kadın İstihdamı, Kadının İşgücüne Katılımı

1. Giriş

Geçmişten günümüze kadın istihdamında önemli bir dönüm noktası olan Sanayi Devrimi; kadınların ücret karşılığı çalışma hayatına dahil olduğu dönemdir. (Özer ve Biçerli, 2003, s.56). Sanayi devrimi ile birlikte kadınlar ağırlıklı olarak tekstil sektöründe çalışmaya başlamışlardır. Kadınlar bu dönemde çalışma hayatının bir parçası olmalarına rağmen, kötü koşullarda ve günlük 12-16 saatlik uzun çalışma süreleri karşılığında oldukça düşük ücretler ile istihdam edilmişlerdir (Aytaç, 2019, s.1).

X. ve XV. Yüzyıllar arasındaki döneme "feodal" veya "feodal yönetim" denilmektedir. Bu yönetimde köylü toprağı terk edememekte ve üretim, derebey olarak tanımlanan kişinin mutlak üstünlüğü altında tarımsal faaliyetlerle gerçekleşmektedir (Afşar ve Öğrekçi; 2015, s.73). Orta Çağ'da tarım sektöründe çalışan köleler yalnızca çalıştıkları toprağı ve üretim araçlarını kullanma hakkına sahip olmaktadır. Köleler ve köylüler tarafından emek ihtiyacı karşılanmaktadır. Soylunun toprağını işleyen köylü, kendi ihtiyacı kadar ürünü almakta ve geri kalan mahsulü ise soyluya vermektedir (Güran, 2019, s.51). Bu durum kadınların da çalışmasını ihtiyaç haline getirmektedir. Kadınlar genellikle tarlalarda ve soyluların evlerinde hizmetçi olarak istihdam edilmektedirler. Hizmetçi olarak çalıştırılan kadınların emekleri karşılığında, yeme, içme ve barınma gereksinimleri karşılanırken daha sonraları ücretli olarak istihdam edilmeleri yaygınlaşmıştır (Deniz ve Kuloğlu, 2019, s.348).

İngiltere'de ekonominin tarıma dayalı olduğu sanayileşmemiş dönemde, kadın emeği yaygın olmasına rağmen, kadınlar ağır işlerde istihdam edilmişlerdir. Kadınlar, çocukları ve kocaları ile iş birliği içinde ana geçim kaynağı olan dokumacılık ve tarımda istihdama dahil olmuşlar ve yaptıkları iş için kadınlara ücret ödenmemiştir (Tan, 1979, s.41).

Ticaret ve üretim XV. ve XVIII. yüzyıllar arasında önemleri giderek artan loncalar tarafından karşılanmaktadır. Loncaların gelişmesi ve çoğalmasıyla birlikte kadın meslekleri de bu dönemde ön plana çıkmıştır. Ayrıca Avrupa'da kadınlar fırıncılık, dokumacılık, terzilik ve ayakkabıcılık gibi erkek işi olarak tanımlanan iş kollarında istihdam edilmişlerdir. (Kopuk ve Taşoğulları, 2019:79). Orta çağın sonlarına doğru kadınların çalışmasının erkek istihdamını ve erkeklerin kazancını azalttığı düşüncesi ile kadınların ticaretle iştigal etmeleri ve loncalarda çalışması yasaklanmıştır (Çakır, 2019, s.12).

Özetle sanayi devrimi öncesinde kadınlar çalışma hayatında tam anlamıyla istihdam edilememişlerdir. Kırsal bölgelerde kadınlar çiftçilik, hayvan yetiştiriciliği ve yün eğirme işlemleri gibi işlerde aktif rol oynarken, şehir ve kasabalarda hizmetçi, terzi, çamaşırcı veya ebe olarak çalışabilmiştir. Bu dönemde kocalarına atölye ya da tarlada yardım eden kadınlar küçük ço-

cukların ve hane halkının bakımını da üstlenmişlerdir. Kadınların çalışma hayatına bir ücret karşılığında katılımı Sanayi devrimi ile imkân bulmuştur (Gürol, 2000, s.209).

Sanayi Devrimi, 1782 yılında James Watt'ın buhar makinesini icat etmesiyle başta demir çelik sanayi olmak üzere diğer iş kollarına ve ülkelere hızla yayılmıştır. Özellikle kadın istihdamının yoğun olduğu tarım sektöründe önemli gelişmeler yaşanmış ve kırsal bölgelerden kentlere göçler ile kadınlar emek piyasalarında istihdam edilmeye başlanmıştır (Çam, 2014, s.10).

Avrupa'ya kıyasla Türk toplumunda daha geç meydana gelen sanayileşme hareketleri 1838 Balta Limanı Antlaşması ve 1839 Tanzimat Fermanı ile başlamıştır. Kadınların bir kısmı 19. Yüzyılın ortalarında atölye tipi iş kollarında istihdam edilirken, bu yüzyılın sonlarına doğru orta sınıf ya da kentli burjuva kadınlar özel dersler ya da gayrimüslim okullardan almış oldukları eğitim ile kamuda iş bulmuşlardır. Eğitim imkânı olmayan kadınlar ise batı menşeili halı şirketlerinin tezgahlarında ilmek başına ücret almışlardır (Berik ve Çağatay, 1992, s.46).

İdeolojik gelişmeler, I. Dünya Savaşı ve bunun sonucunda meydana gelen ekonomik krizler kadınları çalışma hayatına doğal olarak dahil etmiştir. Böylelikle kadınların kamu görevlerine katılımı uygun görülmüştür (Kurnaz, 1997, s.135).

Kadınların istihdama katılmasında sanayi devrimi çok önemlidir. Sanayi devrimi ile birlikte kadınlar ilk kez ücret karşılığında kendi emeğini başkaları için kullanmaya başlamıştır. Sanayi devrimi ile birlikte eğitim düzeyi erkeklere göre daha düşük olan ve çalışma hayatına katılmakta güçlük çeken kadınların çalışma hayatına katılması daha kolay hale gelmiştir (Akıncı, 2018, s.4). Bu nedenle Sanayi Devrimi, günümüz ücretli kadın emeğinin miladı olarak tarihteki en önemli gelişme olarak belirtilmektedir (Karan, 2014, s.12).

Sanayi Devrimi'nden sonra aşırı kâr peşinde koşan üretim araçlarının sahipleri, özellikle çocukları ve kadınları düşük ücretler, uzun çalışma süreleri ve ağır çalışma koşulları altında çalıştırmışlardır (Ören ve Yüksel, 2012, s.46). Sanayi devrimi ile birlikte yeni ürünlerin ortaya çıkması, kadınların yeni çalışma alanlarına katılmasını sağlamıştır. Zamanla fabrika sayısının artması ve yeni sanayilerin ortaya çıkmasıyla birlikte kadınlar sanayi sektörünün haricinde hizmet sektöründe de istihdam edilmeye başlanmıştır. Bu devrim ile birlikte vasıfsız emek gücü nitelikli iş gücü ile ikame edilebilmiş ve fabrikalarda vasıfsız iş gücü kullanılmaya başlanmıştır (Kopuk ve Taşoğulları, 2019, s.80).

Sanayi Devriminin ardından kadın istihdamını etkileyen bir diğer durum ise savaş yıllarıdır. 1929 yılında yaşanan ekonomik bunalım ve büyük savaşlar kadınların çalışma hayatına girmesinde önemli bir etkiye sahip olmuştur. Ekonomik kriz sonucu işten çıkarılan kadınlar II. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra erkek istihdamında meydana gelen kayıplar nedeniyle işe geri dönme imkânı bulmuşlardır (Yılmaz vd., 2008, s.92).

2. Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Kadının İşgücüne Katılımı

Osmanlı İmparatorluğu döneminde kadınların çalıştığı iş alanlarının başında mevsimlik tarım işçiliği gelmektedir. Köylerde yaşayan kadınlar tarım ve hayvancılık sektörlerinde çalışmışlardır. Avrat pazarı olarak atfedilen çarşılarda kadınlar, hayvansal ve tarım ürünler ile el emeği ürünler satmışlardır (Dingeç, 2010, ss.11-15). Endüstriyel faaliyet açısından bakıldığında kadınların çalışma hayatının büyük bir bölümünü evlerinde kurulan dokuma tezgâhları oluşturmaktadır. Pek çok kadın bu tezgahlarda çalışarak ailelerinin ihtiyaçlarının yanı sıra piyasa için de üretim yapmaktadır (Makal ve Toksöz, 2015, s.37). III. Selim ve Kanuni Sultan Süleyman dönemlerinde halktan bazı kadınlar hekimlik, bazıları ise ev ev dolaşarak bohçacılık yaparak çalışma hayatına girmişler ve kadın çalışan olarak sayılmışlardır. (Çitçi, 1982, s.82).

Osmanlı imparatorluğunda kadın istihdamında önemli görülen iki dönemden biri Tanzimat dönemi, diğeri ise ikinci meşrutiyetin ilanından sonraki dönemdir. Kadınlar için önemli olan eğitim alanında meydana gelen gelişmeler Tanzimat döneminde gerçekleşmiştir. Tanzimat döneminde kızlar için ilk ve orta dereceli okulların yanı sıra meslek okulları da açılmıştır. Mesleki eğitime ağırlık verilen bu dönemde kadınlar sosyal hayata katılmaya başlamış ve toplumsal hayata pozitif katkılarda bulunmuştur (Erdem ve Yiğit, 2010, s.90).

Tıp fakültelerinde 1842 yılına kadar erkek ebeler yetiştirilirken, Avrupa'dan getirilen ebeler kadınları da eğiterek bu alanda da kadınların istihdam edilmesinin yolunu açmıştır. Kız orta okulları ilk kez 1858 yılında, kız sanat okulları ise 1869 yılında açılmıştır. Bir diğer önemli meslek edindirmeye yönelik adım ise kız öğretmen okullarının 1870 yılında açılmasıyla gerçekleşmiştir. Eğitime yönelik bu girişimlerin sonucunda 1873 yılında ilk kadın öğretmen, 1883 yılında ise ilk kadın okul müdürü atanmıştır (Çitçi, 1982, ss.83-84).

Tanzimat döneminden sonra kadın işgücünün ucuz olmasının etkisi ile kadınlar fabrikalarda çalışmaya başlamış ve işçi kadın pozisyonu ortaya çıkmıştır. Bursa'daki 41 tane ipek fabrikasında istihdam edilen işçilerin %95 ini kadın işçiler oluşturmuştur. Benzer şekilde 1897 yılında İstanbul kibrit fabrikasındaki işçilerin çoğunluğu kadınlar oluşturmuştur (Makal ve Toksöz, 2015, ss.38-39).

Osmanlı imparatorluğunda kadınların istihdama katılmasındaki nedenlerden biri de 1912 ve 1914 savaşları olmuştur. İşgücü ihtiyacının artması kadınları çalışmaya yönlendirmiş ve kadınlar için zorunlu hizmet yasası çıkarılmıştır. Örneğin Şanlıurfa'da kurulan fabrikada 1000 kadına iş verilmiş. Yine Sivas, İzmir ve Ankara'daki halı tezgahlarında 4780 kadın işçi; Eskişehir, Kütahya ve Afyon'da ise 1550 kadın dokuma sektöründe istihdam edilmiştir (Çitçi, 1982, s.87). 1913 ve 1915'deki istatistiklere göre ülkenin önemli sanayi işletmelerinde istihdam edilen işçilerin üçte biri kadınlar olmuştur (Makal ve Toksöz, 2015, s.38).

Farklı iş kollarında çalışan kadın işçilere verilen ücretler erkek işçilere verilen ücrete göre daima daha düşük olmuştur. Kadın işçilere verilen düşük ücretler nedeniyle ücret dağılımdaki adaletsizlik, işverenlerin fabrikalarda daha fazla kadın işçi çalıştırma isteğini artırmıştır. Bu istek kadın emeğini ucuza kullanırken, kadınların istihdama katılımlarında da imkân sağlamıştır (Kurnaz, 1991, ss.98-100).

3. Cumhuriyet Dönemi Kadın İstihdamı

Türkiye tarihinde kadın haklarının gelişmesinde Cumhuriyetin ilan edilmesi çok önemlidir. Bu dönemde yapılan uygulamalara bakıldığında; 1923 İzmir İktisat Kongresinin sonucunda kadınların maden ocaklarında istihdam edilmesi yasaklanmış ve kadın çalışanlara doğum izni hakkı verilmiştir (Zengin ve Koçoğlu, 2018, s.170). 1924 anayasası ile kadın erkek eşitliği temel alınarak, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, kadın erkek ayrımı yapmaksızın temel eğitimi herkes için zorunlu hale getirdi. Aynı yıl kabul edilen Tevhid-i Tedrisat kanunu ile de eğitimin tek çatı altında toplanması planlanmıştır. 1926 yılında Türk Medeni Kanunu'nun kabulü ile kadın ve erkeğe toplumda eşit haklar sağlanmıştır. Kanunen çok eşlilik yasaklanmış, boşanma, ebeveynlik hakları ve mallar üzerindeki haklar erkek ve kadınlar için eşit olarak tanınmıştır (Çevlik, 2017, s.43). 18 Mart 1926'da çıkarılan Memurin kanuni ile kadınlara memur olma hakkı verilmiştir (Çitçi, 1982, s.91).

1930 yılında kadınlara da yerel seçimlere katılma hakkı verilerek politika alanında da eşitlik hedeflenmiştir. Kadınlara seçme ve seçilme hakkı ise 1934 yılında verilmiştir (Çevlik, 2017, s.43). 1930 yılında kabul edilen Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, çocuklar, gençler ve çalışan kadınların çalışma süresi, çalışma yaşı, çalışma koşulları ve çalışılan işin niteliğini düzenlemiştir (Önder, 2013, s.39). İş Kanunu'nun 1936 yılında uygulanması ile Cumhuriyet dönemimde kadın istihdamına ilişkin çeşitli veriler de elde edilmiştir.

Tablo 1. İş Kanunu Kapsamına Giren Ücretliler İçerisinde Kadın ve Çocuk Çalışanlar

	1937	**1943**	**1947**
	%	**%**	**%**
Çocuk (12-18)	8.80	18.86	7.21
Kadın	18.89	20.70	17.59
Erkek	72.11	60.45	75.20
Toplam	100	100	100

Kaynak: Makal ve Toksöz, 2015, s.45

Tablo 1'deki veriler incelendiğinde 1937 yılında kadın işgücü oranı %18,89 iken; 1943'te %20,70'e yükselmiş ve %12 lik bir artış göstermiştir. Kadın ve çocuk işgücü oranındaki bu artışı 1940 yılında çıkarılan Milli Koruma Kanunu ve İkinci Dünya Savaşı ile açıklanmaktadır.

1950'li yıllarda sanayileşme ile birlikte gelişen ekonomik sorunlar ve kentlere göçün artması, kadınların iş hayatına katılımını teşvik etmiştir. İlk aşamada kadınlar, kayıt dışılığın çok olduğu dokuma, tütün, kimya ve gıda gibi nispeten nitelik gerektirmeyen sektörlerde istihdam edilmişlerdir (Altan, 2006, s.218).

İş gücüne katılım ile kentleşme arasında negatif yönlü bir ilişki vardır. Ülke geneline bakıldığında kadın istihdamının oranı yıllar itibariyle düşüş göstermiştir. Toplam işgücü içerisinde kadın istihdam oranı 1955 yılında %43,11 iken bu oran 1960 yılında %40,76'a, 1965 yılında ise %37,89 a düşmüştür. Bu kademeli düşüşün ana nedeni, eğitim süresinin uzaması ve eğitimin yaygınlaşması, yaşam süresi ve refahın artması gibi faktörlerdir (Erdem ve Yiğit, 2010, s.170). 1960-1980 yılları tarım dışı istihdamda kadın iş gücünün düşük olduğu dönemdir. Yetersiz eğitim ve nitelik nedeniyle kadınlar büyük şirketlerde istihdam edilememiş çoğunlukla küçük ölçekli atölye tipi işletmelerde iş bulabilmişlerdir (Toksöz, 2012, ss.222-236).

Kamuda çalışan kadın sayısı diğer sektörlere göre daha düzenli olarak artmış ve kadın istihdamında en büyük gelişme kamu kesiminde gerçekleşmiştir. 1938 – 1980 yılları arasında kadın memur sayısında hemen hemen 24 kat artış yaşanırken, erkek memur sayısı 8 kat kadar artmıştır. Kadınların en fazla istihdam edildiği kurumlar sırasıyla Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve PTT Genel müdürlüğü olmuştur. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ise en az kadın istihdam eden bakanlık olmuştur (Çitçi, 1982, ss.99-108). Kadın istihdamının yoğun olduğu tekstil, tütün, gıda gibi sanayi sektörlerinin, uluslararası rekabetten etkilenmeleri ve sınırlı ihraç ürünlerini üretmesi nedeni ile bu sektörlerde çalışan kadınların ücretleri daha az olmuştur. Ayrıca emek yoğun işlerde istihdam edildikleri için aldıkları ücretler erkek işçi ücretlerinin yarısı ya da daha azı kadar olmuştur. (Toksöz, 2012 , s.223) 1950'de "Eşit işe eşit ücret" ilkesi kanunla getirilmiş olsa da 1980'lerde kadın işçilerin ücretleri Osmanlı döneminde olduğu gibi daima erkek işçilerin ücretlerinden düşük olmuştur (Çitçi, 1982, ss.97-99).

4. 1980 sonrası Türkiye'de Kadın istihdamı

Türkiye'de 1980 sonrası dönemde kadın istihdamına yönelik uygulamalara baktığımızda; 1975'ten 1985'e kadar olan yıllar Birleşmiş Milletler tarafından "Kadın On Yılı" olarak ilan edilmiş ve Batı ülkelerinde gerçekleşen kadın hareketlerinin ardından kadın hakları konuşulmaya başlanmıştır. 1983-1987 yılları arasında "Kürtaj Yasası" kabul edilmiş ve Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi imzalanmıştır. 1987-1989 yıllarında kadın örgütleri kurulmuş, 1989 yılında ise yükseköğrenim kurumlarında "Kadın Araştırma ve Uygulama Merkezleri" açılmıştır.1987 yılında Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde "Kadına Yönelik Politika Dayanışma Kurulu" oluşturulmuştur. 1989-1991 yılları

arasında "Kadın Eserleri Kütüphanesi Bildiri Merkezi Vakfı" ve "Mor Çatı Kadın Sığınma Vakfı" açılmıştır. 1993- 1995 yılları arasında "Kadın Sağlığı ve Aile Planlaması Eylem Planı" hazırlanmış ve ilk kadın başbakan seçilmiştir (Altan Arslan, 2017, ss.419-436).

5. Türkiye'de Kadınların İş Hayatında Karşılaştığı Sorunlar

Kadınlar sadece çalışma hayatına girişte sorunlar yaşamakla kalmamakta, aynı zamanda kariyerlerinde ilerlerken de engellerle karşılaşılabilmektedir. Kadınların çalışma hayatında karşılaştıkları sorunlar; cinsiyet temelli ayrımcılık, cam tavan sendromu, kraliçe arı sendromu ve ücret ayrımcılığı şeklinde sıralanabilmektedir.

5.1. Cinsiyet Temelli Ayrımcılık

Cinsiyet ayrımcılığı, toplumdaki kişilerin erkeklere karşı olumlu, kadınlara karşı olumsuz bir bakış açısına sahip olmalarıdır. Geleneksel düşünceye göre kadının birinci görevi ev işlerini yapmak ve çocuklara bakmak iken çalışma hayatına katılımı ise ikincil görevidir. Kadınların biyolojik özellikleri toplumdaki cinsiyet ayrımcılığının nedenleri arasında gösterilmiştir. Çalışma hayatındaki işler, kadın işleri ve erkek işleri olarak ikiye ayrılmakta ve kadınlar daha az emek yoğun işlerde ve düşük ücretlerle istihdam edilmektedir (Dilber, 2019, s.29).

İş ilişkilerinde cinsiyet ayrımcılığı yapılamayacağına dair hükümler hem anayasamızda hem de Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nde mevcuttur. Bu konuda önleyici politikalar uygulansa da Türkiye'de halen cinsiyet ayrımcılığından söz edilebilmektedir (Dedeoğlu, 2009, s.49).

Çalışma yaşamında toplumsal düşünce yapısı ve kadın işi, erkek işi bakış açısıyla bölünen işler kadınları yöneticilik pozisyonlarından daha çok uzmanlık gerektiren alanlara yönlendirmektedir. Bu durum ise cinsiyet ayrımcılığı anlayışını daha da güçlendirmektedir. Bu ayrımcı düşünce yapısı ile yetişen kadınların çok az sayıda rol modele sahip olmaları, toplumun zorladığı çocuk bakımı ve ev işleri ile kendi kariyer planları arasında kalması sonucunda yine toplumun dayattığı iş kollarına yönelmektedir (Örücü, 2007, s.79). Meslekleri cinsiyete göre sınıflandıran ataerkil yapı, kadınları gıda, eğitim ve sağlık gibi alanlarda istihdam etmektedir. Türkiye'de inşaat, mühendislik, madencilik gibi alanlarda kadın işgücünün payı erkek işgücüne göre oldukça düşüktür (Önder, 2013, s.55).

5.2. Cam Tavan Sendromu

Cam tavan benzetmesi ilk kez Timothy D. Schellhard ve Carol Hymowitz tarafından 1970'lerde Wall Street Journal için yazdıkları bir makalede kullanılmıştır (Kolade ve Kehinde, 2013, s.79). Paula, 1992'de cam tavan sendromunu "kadınların iş hayatlarına erkeklerle

eşit koşullarda başladıkları ve zamanla pozisyonlarını kademeli olarak kaybettikleri veya bir noktadan sonra ilerlemelerine izin verilmeden erkek çalışma arkadaşları ile eşit seviyede ilerlemeye devam ettiği durum olarak tanımlamıştır (Paula, 1992, s.26).

Mesleki cinsiyet ayrımcılığı, toplumsal önyargılar, şirket kültürü gibi etkenler cam tavanların oluşmasında etkilidir (Utma, 2019, s.46). Kadın çalışanların, aile görevleri, hamilelik gibi nedenlerde işe devamlılığının aksadığını ve işlerine odaklanamadıklarını düşünen işverenler kadınların yönetici kadrolarında görev vermemektedirler. Bundan dolayı yönetici kadrolarında erkek çalışanlar daha çok istihdam edilmektedir (Aytaç, 2019, s.21).

Tablo 2.Türkiye'de Cinsiyete göre üst ve orta düzey yönetici kadrolarındaki bireylerin oranı, 2012-2020 (%)

Yıl	Erkek	Kadın
2012	85,6	14,4
2013	83,4	16,6
2014	84,5	15,5
2015	85,6	14,4
2016	83,3	16,7
2017	82,7	17,3
2018	83,7	16,3
2019	82,5	17,5
2020	80,7	19,3

Kaynak: TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2022a

Tablo 2'de, 2012 yılından 2020 yılına kadar olan süreçte orta ve üst düzeyde yönetici kadrolarında olan kadın ve erkek çalışanların oranı verilmiştir. 2012 yılında %14,4 olan kadın yöneticilerin oranı 2020 yılına gelindiğinde 19,3 seviyesine yükselmesine rağmen bu oran erkekler için 80,3 seviyesinde olup aradaki farkın oldukça fazla olduğu dikkat çekmektedir.

Son yıllarda bazı gelişmeler yaşansa da Türkiye'de kadınlar özel sektörde olduğu gibi kamu sektöründe de üst kademelerde yeterince yer alamamaktadır. Özellikle devletin önemli kadroları olan meclis ve bakanlıklarda erkek çalışanlara göre kadın çalışanlar daha az sayıdadır (TÜİK, 2022b, s.125).

Cam tavan engelinin ortadan kaldırılabilmesi için toplumun ve iş dünyasının çabalarının yanı sıra kadın çalışanlar da özgüvenle mücadele etmelidir. Her şeyden önce bir kadının özgüven sahibi olması, çalıştığı işletmenin ve çevresinin de bakış açısını olumlu yönde etkileyecektir. (Utma, 2019, ss.54-55).

5.3. Kraliçe Arı Sendromu

Çalışma hayatında kadınların yeterince yer alamamasının nedeni sadece ataerkil düşünce yapısı değildir. Kadınların yönetici kadrolarında bulunmasını ya da kariyerlerinde yükselmelerini engelleyen kendi hemcinsleri de olabilmektedir. Kraliçe arı kavramı, yönetici kadrolarında erkek çalışanların daha çok olduğu iş ortamlarında, hemcinslerinden uzaklaşarak erkek egemen kültüre uyum sağlayan ve kendi başarısı için çabalayan kadınları tanımlar (Staines vd., 1974; Kanter, 1987; Derks vd., 2011a, Derks vd., 2011b; Derks, 2016; Arvate vd., 2018). Kraliçe arı, erkek egemen çalışma ortamlarında, kendi cinsiyetlerinden sıyrılarak kariyer hedeflerini gerçekleştiren ve iş ortamındaki hemcinslerine karşı var olan cinsiyetçi tutumlara katkı sağlayan tecrübeli kadınlardır (Ellemers vd., 2004, ss.331-332).

Kraliçe arı kavramı, çalışma hayatında kadın çalışanların en büyük rakiplerinin yine hemcinsleri olduğunu ve kadınlar arasındaki kariyer yarışının kadınların iş hayatındaki önemli engellerden biri olarak açıklanmıştır (Johnson ve Mathur-Helm, 2011, s.48). Kraliçe arı olarak tanımlanan kadın çalışanlar, yönetici pozisyonundaki erkek çalışanların kadın çalışanlara uyguladıkları baskı ve kısıtlamaları kabul ederek, aynı politikaları hemcinslerine uygulayarak onları saf dışı etmeyi amaçlamaktadırlar. Üst düzey yönetici kademelerinde sadece kendilerinin olmasını arzulayan kraliçe arılar, kadın meslektaşlarının bu pozisyonlara gelmelerini önlemek için onlara katkı sağlamamakta ya da kötü davranmaktadır (Durmaz, 2016, s.53).

5.4. Mobbing (Psikolojik Taciz)

Psikolojik taciz olarak da bilinen mobbing kadınların iş hayatında karşılaştıkları sorunlardan bir diğeridir. Latince'de Psikolojik baskı, şiddet gibi anlamlara gelen taciz sözcüğü, Türkçe'de iş ortamında uygulanan psikolojik taciz ya da duygusal taciz şeklinde ifade edilmektedir (Önder, 2013, ss.37-38). Psikolojik taciz olarak ifade edilen mobbing Türk Dil Kurumu'nda bezdiri kavramı ile tanımlanmıştır. Bezdiri kavramı; "İş yerlerinde, okullarda vb. topluluklar içinde belirli bir kişiyi hedef alıp, çalışmalarını sistemli bir biçimde engelleyip huzursuz olmasına yol açarak yıldırma, dışlama, gözden düşürme" şeklinde açıklanmıştır (TDK, https://sozluk.gov.tr/). Mobbing, iş hayatında diğer çalışanlardan, fiziksel görünüm, kişilik, din, dil, ırk ve medeni durum gibi farklılıklar ile ön plana çıkan, kadınların egemen olduğu bir kurumda çalışan tek erkek ya da erkek çalışanların çok olduğu bir kurumda istihdam edilen tek kadın bireyler üzerinde gerçekleşmektedir (Tiryaki, 2018, s.30). Mobbing davranışları şu şekilde sıralanabilir; çalışan kişiye karşı devamlı olarak aşağılayıcı ve eleştirel ifadeler kullanmak, yapılan işi beğenmemek, fikir ve görüşlerini dikkate almamak, çalışana verilen işlerin kendi görev alanında ve sorumluluğunda olmaması, çalışan hakkında aslı olmayan söylentilerin dile getirilmesi (Tınaz, 2006, ss.16-17).

Bireyin kendi iradesi dışında yapılan ahlak dışı sözlü ya da fiziki her türlü davranış olarak açıklanan cinsel taciz, kadınların karşılaştıkları tacizin bir diğer çeşididir. Bu çeşit taciz olaylarının mağduru olan kadın çalışanlar işlerini kaybetme korkusu ile yaşadıklarını dile getirememektedir (Dilber, 2019, s.31). Kadınlar herhangi bir cinsel tacize uğramamış olsalar bile böyle bir durumla karşılaşma korkusu çalışma tercihlerini olumsuz etkilemekte ve erkek çalışanların çoğunlukta olduğu kurumlarda çalışmaktan kaçınmalarına sebep olmaktadır. Dolayısıyla kadınlar, düşük ücretle ve düşük vasıfla çalışmaya yönelmekte bu durum ise mesleklerde cinsiyet ayrımının daha da ön plana çıkmasına neden olmaktadır. Kadınların taciz nedeni ile istifa etmesi, işverenlerin kadınların çalışma kararlılığının zayıf olduğu algısını güçlendirmektedir. (Gerni, 2001, s.24).

5.5. Ücret Ayrımcılığı

Sadece cinsiyet faktörü dikkate alınarak aynı işi yapan kadın çalışanlara erkeklerden daha az ücret ödenmesi, ücret ayrımcılığı olarak ifade edilmektedir (Erarslan, 2012, s.2332). Bu ayrımcılığın bir sonucu olarak kadınlar vasıfsız işlerde, alt kademelerde, düşük ücretli ve çalışma koşulları kötü olan işlerde istihdam edilmeye mecbur bırakılmıştır. Düşük bütçelerle istihdam edilen kadınlar, daha kolay işten çıkarılabilir olması ve yedek işçi olarak görülmeleri nedeniyle işverenler açısından oldukça avantajlıdır. Kadın çalışanlar tekstil, gıda, öğretmenlik ve hemşirelik gibi ucuz işgücü ile istihdam edilen sektörlerde çalıştırılmaktadır (Erarslan, 2009, s.43).

Tablo 3 Türkiye'de Cinsiyetlere göre 2014 ve 2018 yıllarında kadın ve erkeklerin aylık ortalama bürüt ücretlerini göstermektedir. Tabloda gösterilen meslek gruplarında yapılan iş aynı olsa da ücretlerdeki eşitsizlik dikkat çekmektedir.

Tablo 3. Türkiye'de Cinsiyet ve Meslek Gruplarına Göre Brüt Kazanç (TL) ve Ücret Farkı (%)

Meslek Ana Grubu	**Yıllık Ortalama Brüt Kazanç (TL) (2018 Yılı)**		**Yıllık Ortalama Brüt Kazanç (TL) (2014 Yılı)**		**Cinsiyete Dayalı Ücret Farkı (%) ***	
Toplam	**Kadın**	**Erkek**	**Kadın**	**Erkek**	**2014**	**2018**
Yöneticiler	116240	123480	83893	87670	4.31	5.86
Profesyonel meslek mensupları	63349	78813	50772	63573	20.14	19.62
Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	52528	64184	32215	35547	9.37	18.16
Büro hizmetlerinde çalışan elemanlar	42202	48313	25178	26700	5.70	12.65
Hizmet ve satış elemanları	32779	36568	18152	19601	7.40	10.36

Sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar	30753	40772	17274	21484	19.59	24.57
Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar	31404	42761	16205	21056	23.04	26.56
Nitelik gerektirmeyen meslekler	29979	33283	15721	17515	10.25	9.94
Kaynak: TÜİK Kazanç Yapısı İstatistikleri (TÜİK, 2014: TÜİK, 2018) * Cinsiyete Dayalı Ücret Farkı: [(Erkek Ücreti- Kadın Ücreti) /Erkek Ücreti] * 100 formülü ile hesaplanmıştır (Halaçlı ve Karaalp, 2021, s.71)						

Kadın ve erkeklerin aynı eğitim seviyesine sahip olması ve aynı işi yapmalarına rağmen kadınların erkeklerden daha az ücret aldıkları TÜİK verilerinden de anlaşılmaktadır. Bu durum, kadınlara yönelik cinsiyet eşitsizliğinin ve ayrımcılığın açık bir ifadesidir (Döğer, 2022, s.75). Erkek çalışanlara göre daha az ücret alan kadınlar emekliliklerinde de daha az gelire sahip olmakta ve ekonomik sıkıntılar yaşamaktadır (Aytaç, 2019, s.29). Erkeklere göre daha az ücret alan kadın çalışanların üretkenliği azalmakta ve gizli işsizlik meydana gelmektedir. Ayrıca ücret eşitsizliğinin gerçekleştiği piyasada güvensizlik yaşanmakta ve istihdamda olmayan kadınların işgücüne katılma kararını etkilemektedir (Güler, 2020, s.91).

6. Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılımını Etkileyen Unsurlar

Türkiye'de kadınların işgücüne katılımını ücretsiz aile işçiliği, eğitim seviyesi, kayıt dışı istihdam, yaş ve medeni durum gibi faktörler belirlemektedir.

6.1. Ücretsiz Aile İşçiliği

TÜİK ücretsiz aile işçisini, aile bireylerinden bir ya da birkaçına ait bir işyerinde ücretsiz olarak istihdam edilen aile üyeleri olarak tanımlamaktadır. Ücretsiz aile işçileri, kardeş, baba ve çocukların yanı sıra genelde kadınlardır (Çelikkalp, 2012, s.7). Aile işletmelerinde çalışan ücretsiz aile işçileri sosyal güvencelerden de mahrum kalmaktadır. Kadınlar kırsal bölgelerde tarımla uğraşarak ücretsiz aile işçisi olarak çalışma hayatına katılmalarına rağmen, emeğin ücretli olduğu şehirlerde istihdama katılamamıştır (Özer ve Biçerli, 2003, s.66). Bu durumun ana nedeni ise eğitim seviyesinin düşük olması ve deneyimsiz olmalarıdır (Berber ve Eser, 2008, s.4). Türkiye'de ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların istihdam durumu incelendiğinde, tarım sektöründeki ücretsiz aile işçisi olan kadınların sayısı 1988- 2020 yılları arasında devamlı olarak yüksektir. Toplam ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların sayısı 1988 yılından 2020 yılına kadar azalma göstermiştir. En yüksek azalma ise tarım sektöründe gerçekleşmiştir. 1988 yılından 2000 yılına kadar tarım dışı sektörlerde istihdam edilen ücretsiz aile işçisi kadınların sayısı ise yükselmiştir (Döğer, 2022, s.60).

Türkiye'de tarım sektörünün küçülmesiyle kırsal bölgelerdeki iş imkanlarının azalması sonucu işsiz kalan bireyler kırsal bölgelerden şehirlere olan göçü hızlandırmışlardır. Tarım sektöründeki istihdamın azalmasıyla birlikte kırsal bölgede ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların sayısı da azalmıştır. Kentlere olan göç, kadınları ya ev hanımı olarak istihdam dışı bırakmakta ya da kayıt dışı istihdama yönlendirmektedir (Önder, 2013, s.50)

6.2. Eğitim Düzeyi

Eğitim seviyesi kadınların istihdama katılımlarını etkileyen önemli faktörlerden biridir. Ekonomik ve sosyal gelişmenin en önemli faktörlerinden biri ise kız çocuklarının eğitimidir. Araştırmalar, gelişmekte olan ülkelerde uzun vadeli ekonomik kalkınma için kız çocukların eğitiminin artmasının, erkek çocukların eğitimine göre daha etkili olduğunu göstermiştir. Ülkelerin kalkınması ve gelişmesi için istihdamda ve eğitimde cinsiyet eşitsizliğinin kaldırılması oldukça önemlidir (Rankin ve Aytaç, 2006, ss.25-26).

Eğitim düzeyi, kadınların gelişen teknolojiye uyum sağlayarak, bilgi ve iletişim becerilerini geliştiren ve ülke kalkınmasına katkıda bulunan önemli bir faktördür (Doğan Günday, 2011, s.43). Eğitim, kadınların istihdama katılımının yanı sıra iş gücü piyasasında da fayda sağlayan bir faktördür. Kişilerin eğitim seviyesinin yüksek olması, iş gücüne katılımını artırmakta ve ücretleri yükseltmektedir. Bu nedenle eğitim ile istihdama katılım arasında doğru orantılı bir ilişki vardır. (Biçerli, 2014, s.68).

Türkiye'de yükseköğretim mezunu kadınlar en yüksek istihdam oranlarını oluştururken, bu oranı lise ya da dengi meslek okulları mezunu kadınlar takip etmektedir. İşgücünde en düşük oranı ise okur- yazar olmayan zümre oluşturmaktadır (Döğer, 2022, s.59).

6.3. Kayıt Dışı İstihdam

TÜİK'in açıklamasına göre kayıt dışı istihdam; "Referans haftasında yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanlardır". Diğer bir ifade ile iş gücüne katılımın gayri resmi olması durumudur (TÜİK, 2022, s.8). Genel anlamda sosyal güvencesi olmayan ve düşük ücretli işler kayıt dışı işler olarak ifade edilmektedir (Karabıyık, 2012, s.246). Kayıt dışı istihdam, özellikle göçün çok olduğu büyük kentlerde gündelikçi olarak çalışan bireylerin oluşturduğu bir durumdur (Taş, 2019, s.36).

Kadınların sahip olduğu eğitim seviyelerinin düşük olması, bazı işlerin erkek işi olarak görülmesi, iş gücüne katılımında ve çalışma hayatında cinsiyet ayrımı yapılması, evlilik ve doğum hallerinde işten çıkarılmaları, eşit işe eşit ücret verilmemesi gibi nedenlerle kadınlar uzmanlık ve yüksek sermayeye ihtiyaç duyulmayan, piyasaya giriş ve çıkışın kolay olduğu sosyal güvencesi olmayan işlerde istihdam edilmiştir (Eceler, 2020, ss.17-18).

Kayıt dışı istihdamda cinsiyet ayrımcılığı yapıldığında, kadın işgücünün erkek işgücüne göre kayıt dışı çalışmaya yönelme olasılığı daha yüksektir. Kadınların kayıt dışı istihdam edilmeleri düşük ücret almalarının yanı sıra sosyal güvenceleri olmadığı için gelecekte de birçok haktan yoksun kalacaklardır (Kıral ve Karlılar, 2017, s.274).

6.4. Yaş

Kadınların çalışma hayatına katılımını belirleyen bir diğer faktör ise yaştır. Belli bir yaştan sonra evlenip çocuk sahibi olan kadınlar, sorumlulukları artınca iş gücünden ayrılmaktadırlar. Birçok ülkede kadınların istihdama katılımı yaş grubuna göre incelendiğinde M harfi şeklinde bir benzerlik göstermektedir. 20-24 yaş aralığındaki kadın çalışanların istihdam içindeki oranı artarak en yüksek seviyelere gelirken, evlenip çocuk sahibi olan kadınların sorumluluklarının artması nedeniyle işgücünden ayrılmalarıyla 30'lu yaşlarda azalmaktadır. Bu oran 40'lı yaşlarda yeniden yükselmekte ve 50'li yaşların ortasına kadar yeniden yüksek seviyelere gelmektedir (Özer ve Biçerli, 2003, s.68). "Kesikli kariyer" olarak ifade edilen bu durum bazı avantaj ve dezavantajlara sahiptir. İşverenler daha önce çalışma hayatında bulunmuş olan kadınların tecrübeli olması, ek bir eğitime ihtiyaç duymaması, sebepsiz yere işe gelme ihtimallerinin düşük olması gibi nedenlerle ilk defa iş hayatına katılan kadınlar yerine iş hayatına bir süre ara vermiş kadınları tercih etmektedir. Diğer yandan güncel teknolojik gelişmeleri ve düzenlemeleri takip edemeyen, yeterli niteliklere sahip olmayan kadınların yüksek yetenek gerektiren iş kollarında istihdam edilme imkanları daha azdır. Bu durumda olan kadınlar kamu ya da özel kurumların düzenlemiş olduğu meslek kurs ve eğitimleri alarak iş hayatında istenen niteliklere sahip olabilirler (Doğan Günday, 2011, s.53).

Kesikli kariyer modeli, Türkiye'de kırsal bölgeler ile kentler arasında farklılık göstermektedir. Kentlerde kadınların istihdama katılım oranı, 20-24 yaş aralığında en yüksek seviyelere gelir ve daha sonraki yaşlarda azalma eğilimi gösterir. Kırsal alanlarda ise bu oran hemen hemen tüm yaş gruplarında yüksektir. 20-24 yaş arası kadınların işgücüne katılımındaki düşüşün nedenlerinden biri çocuk sahibi olan kadınların çocukları ile ilgilenmeleridir. Kamu kreşlerinin yetersizliği ve özel kurumlardaki fiyatların yüksek olması nedeniyle kadınlar çocuklarını gönderecek kurum bulamamaları çalışma hayatına katılımlarının önündeki önemli engellerden biridir (Özer ve Biçerli, 2003, ss.68-69). Türkiye'de çocuk sahibi olan kadın çalışanların takip eden yıllarda iş hayatını bırakma eğiliminde olduğu gözlemlenmiştir. TÜİK'in 2019 hanehalkı araştırmasına göre; 25- 49 yaş aralığında olan ve 3 yaşından küçük çocuğu olan kadın çalışanların istihdam oranı %26,7 iken, bu oran çocuk sahibi olmayan kadınlarda %52,8'dir (TÜİK, 2020).

6.5. Medeni Durum

Türkiye'de kadınların istihdama katılımını belirleyen etkenlerden biri de kadının medeni durumudur. Hiç evlilik yapmamış, evli ya da eşinden ayrılmış olan kadınların çalışma hayatına katılımları arasında önemli farklar vardır (Yılmaz ve Zoğal, 2015, s.17). Hatta nişanlı kadınlar bile çalışma hayatından ayrılmakta ve iktisadi olmayan ev işlerini tercih etmektedirler. Bazı kadınlar bu tercihi gönüllü olarak yapsa da bir kısmı nişanlılarının isteği üzerine yapmaktadır (Doğan Günday, 2011, ss.52-53). Erken evlilikler, kadınların çalışma hayatına katılımını sınırlayan bir başka faktördür. Ortalama evlenme yaşının artması, kadınların istihdama katılımını pozitif yönde etkilerken, erken evlilikler kadınları çalışma hayatına karşı isteksiz yapmakta ve eğitimlerini engellemektedir. (Akgeyik, 2017, s.44).

Boşanma oranlarındaki değişimler de kadınları işgücü piyasasına yönlendiren faktörlerden biridir. Boşanmış kadınlar, eski eşlerinden aldıkları nafaka yeterli olmadığında kendi kendilerine yetebilmek ve geçimlerini sağlamak için iş hayatına girmektedirler. Boşanma genellikle kadınları mali olarak daha çok yıprattığı için kadınların çalışma hayatına dahil olma kararlarını olumlu yönde etkilemektedir (Erdoğan ve Yaşar, 2018, s.20).

Türkiye'de kadınların medeni durumu, istihdama katılımlarını diğer ülkelere kıyasla daha fazla etkilemektedir. Genel olarak Türkiye'de evli kadınlar istihdama bekar kadınlara göre daha az katılmaktadır (Karabıyık, 2012, s.251).

7. Türkiye'de Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı

Ülkelerin iktisadi olarak gelişimini açıklayan göstergelerden biri de istihdamın sektörlere göre dağılımıdır. Gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörü istihdam içindeki en büyük payı almaktadır. Ülkedeki ekonomik gelişmenin bir sonucu olarak işgücü, tarım sektöründen sanayi sektörüne doğru geçer. Bu geçiş sonucunda istihdam içinde tarım sektörünün payı azalırken, sanayi sektörünün payı artar. Sanayi sektörünün de gelişimi tamamlandıktan sonra iş gücü sanayi sektöründen hizmet sektörüne kaymaktadır. Tarım sektörü ile başlayan iktisadi gelişme süreci sanayi sektörü ve ardından hizmet sektörü ile devam eder. Bu durum "üç sektör kanunu" olarak ifade edilir (Topoğlu, 2007, s.74).

1988 yılı için Türkiye'de kadınların iş gücüne katılımı sektörler açısından incelendiğinde, iş gücüne katılan kadınların %76,77'si tarım sektöründe, %8,55'i sanayi sektöründe, %14,36'sı ise hizmet sektöründe yer almaktadır. Dolayısıyla kadın istihdamında en yüksek pay tarım sektöründe iken en düşük pay sanayi sektöründedir. 2018 yılında ise iş gücene katılan kadınların%26,09'u tarım sektöründe, %15,11'i sanayi sektöründe, %57,87 ise hizmet sektöründe istihdam edilmektedir. Aradan gecen yılların ardından kırsal bölgelerden kent-

lere olan göç nedeniyle kadın işgücünün tarım sektöründeki yoğunluğu azalmıştır. Tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınlar, kentlere göç ile ev hanımı konumunu almışlardır. Kentlerde istihdam edilen kadınlar ise nitelik gerektirmeyen hizmet sektörlerinde yer almışlardır (Arslan, 2020, ss.48-49). Kadınların hizmet sektöründe istihdam edilmelerinin nedenleri ise; hizmet sektöründeki çalışma saatlerinin diğer sektörlere kıyasla esnek oluşu, daha az fiziksel güç gerektiren işler oluşu ve bu alandaki işlerin toplum tarafından kadın işi olarak düşünülmesi şeklinde sıralanabilir (Dura, 2002, s.104).

8. Türkiye'de Kadın İstihdamının Artırılması İçin Öneriler

Kadın istihdamı, ekonomik büyüme ve sürdürülebilir kalkınmanın en önemli faktörlerinden biridir. Türkiye'de kadınların istihdama katılımını artırmak için uygulanan yasal düzenlemeler, politikalar ve projeler kadınları iş hayatına katılımında desteklemiş ve yıllar içinde kadın istihdamı artmıştır. Kadınların iş hayatına daha fazla katılabilmeleri için çok boyutlu düzenleme ve iyileştirmeler yapılmalıdır. Bu kapsamda uygulanabilecek öneriler aşağıda sunulmuştur.

Kadınların beşerî sermayesi için önemli olan eğitim seviyeleri yükseltilmelidir. Bunun için genel eğitim düzeyinin yanı sıra kadınların mesleki eğitimleri desteklenmeli ve kadınların iş hayatına iştirakleri teşvik edilmelidir. Bunlara ek olarak istihdama dahil olsun ya da olmasın kadınlara iş hayatında sahip oldukları hakları öğrenebilmeleri için seminer ve eğitimler verilmelidir.

Kurumların kendi bünyelerinde düzenleyecekleri eğitimler artırılmalıdır. Bu eğitimler ile özellikle kadın çalışanların güncel mesleki bilgiler elde etmeleri sağlanmalıdır. Kurum içinde oluşabilecek ayrımcılık veya taciz gibi durumlarda, kurumun mağdur olan çalışan tarafında olacağı ve destekleneceği güvencesi verilmelidir.

Kadınların güvenilir bir çalışma hayatına sahip olmaları ve sosyal güvencelerini koruyabilmeleri için kayıt dışı istihdamın önlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda kayıt dışı istihdamı engelleyecek hukuksal yaptırımlar, denetimler ve kayıt dışılığa sebep olan faktörler üzerinde ilgili kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve işverenlerin paydaşlığında çalışmalar ve politikalar yapılmalıdır.

Bakım hizmetlerinin yeterli olmaması, kadınların çalışma hayatındaki sürekliliklerini ve verimliliklerini negatif yönde etkilediği gibi çalışma hayatına girecek olan kadınların da önündeki ciddi engellerden biridir. Bu nedenle yerel yönetimlerin halka sunacağı kreş ve bakım hizmetlerini artırması kadınların istihdama dahil olabilmesinde etkili bir çözüm olacaktır.

İş gücüne dahil olmayan kadınların çalışma hayatına katılımlarını teşvik etmek için başarılı kadın çalışanlar ya da iş kadınları topluma tanıtılmalıdır.

Cinsiyet eşitliği kavramı bütün eğitim müfredatlarına dahil edilmeli ve eğitim başta olmak üzere çalışma hayatında da cinsiyet ayrımcılığının ortadan kaldırılması için politikalar uygulanmalıdır. Eşitlik kavramının erken yaşta öğrenilmesi, gelecekte daha eşitlikçi ve adil bir toplum oluşturabilir.

Türkiye'de cinsiyet eşitliğini sağlamak için tasarlanan politikaların uygulanıp uygulanmadığının kontrol edilmesi çok önemlidir. Kayıt dışı istihdam başta olmak üzere eşit işe eşit ücret verilmemesi gibi ayrımcılıkların önüne ancak sıkı denetimler ve caydırıcı cezalar ile geçilebilir. Aksi durumda özellikle kadınlar olmak üzere birçok çalışan sosyal güvenceleri olmadan, kötü çalışma koşullarında düşük ücretler ile istihdam edileceklerdir.

Eşitlikçi bir bakış açısı ile çalışan işletme ve kurumlar ilgili bakanlık ya da ticaret odalarında örnek işletmeler olarak gösterilmeli ve desteklenmelidir. Çalışan dostu işletme ya da yılın eşitlikçi işletmeleri gibi kavramlar ile toplumun işletmeye olan bakış açısı olumlu yönde etkilenecek ve işletmelerin marka değerleri başta olmak üzere kazançları artacaktır.

Kadın ve aile bakanlığı başta olmak üzere, çalışma ve sosyal güvenlik bakanlığı, Türkiye iş kurumu, sivil toplum kuruluşları ve kadın istihdamını artırmaya yönelik çalışan diğer kuruluşlar ortak çalışmalar yapmalıdır. Yapılan çalışmalar neticesinde halka sunulan hizmetler basılı görsel iletişim araçları ile topluma tanıtılmalıdır.

Kaynakça

Afşar, B. ve Öğrekçi, S. (2015). Tarihsel süreçte kadının gelişimi ve ekonomideki rolü: toplayıcı kadından günümüz kadınına dönüşüm. *Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Yüksek Meslek Okulu Dergisi, 17(1),* 65-86.

Akgeyik T. (2017). Türkiye'de kadınların işgücü piyasasına katılımını etkileyen faktörler: TÜİK verileri üzerine bir analiz, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S.70, 2017, ss. 31-53.

Akıncı, E. (2018). Kadın İstihdamı ve Kadınların çalışma Şartları: Türkiye-Güney Avrupa Karşılaştırması (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Altan Arslan, Ş. (2017). Kadın odaklı politikaların hükümet programına yansımaları üzerine bir analiz, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2017.*

Altan, Ö.Z. (2006). *Sosyal politika*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

Arslan, M. (2020). *Türkiye'de Kadın İstihdamı ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Gelişim Üniversitesi, İstanbul.

Arvate, P. R., Galilea, G. W., & Todescat, I. (2018). The queen bee: A myth? The effect of top-level female leadership on subordinate females. *Leadership Quarterly*, *29*(5), 533-548.

Aytaç, S. (2019), "Çalışma Yaşamında Kadınlar", Salih Dursun ve Serpil Aytaç (Ed.), Çalışma Yaşamında Özel Gruplar, Güncellenmiş 2. Baskı *içinde* (1- 59), Ekin Yayınevi, Bursa.

Aytaç, S. (2020), "Kadınlara Yönelik Sosyal Politikalar", Aysel Tokol ve Yusuf Alper (Ed.), Sosyal Politika, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 11. Baskı *içinde* (374-406), Dora Yayınevi, Bursa.

Berber M., Yılmaz Eser B. (2008). Türkiye'de kadın istihdamı: ülke ve bölge düzeyinde sektörel analiz, *İş, Güç: Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, C.10, S.2, 2008, ss.1-16.

Berik, G. & Çağatay, N. (1992). *Industrialisation Strategies and Gender Composition of Manufacturing Employment in Turkey,* Women's Work in the World Economy, Ed. Nancy Folbre, Barbara Bergmann, Bina Agarwal and Maria Floro, London, Macmillian Press, p.46.

Biçerli, M. Kemal (2014). *Çalışma Ekonomisi.* İstanbul: Beta Yayınları.

Çakır, İ. (2019). *Türkiye'deki üniversitelerde kadın işgücü ve Bartın Üniversitesindeki kadın akademisyenler üzerine bir araştırma* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bartın Üniversitesi, Bartın.

Çam, L., (2014). *Türkiye'de Kadın İstihdamının Kalkınmaya Etkileri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Türk Hava Kurumu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Çelikkalp, Ü. (2012). Ücretsiz Aile İşçisi Çocuklar ve Sorunları, *Çalışma Ortamı Dergisi, Sayı:122,* 1-24, s.7.

Çevlik, T. (2017). *Türkiye'de 2001-2015 döneminde kadın işgücünün istihdamı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Çitçi O. (1982). *Kadın sorunu ve Türkiye'de kamu görevlisi kadınlar*. Ankara: Türkiye ve orta doğu amme idaresi enstitüsü yayınları.

Dedeoğlu S. (2009). Eşitlik mi ayrımcılık mı? Türkiye'de sosyal devlet, cinsiyet eşitliği politikaları ve kadın istihdamı, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, S.2, ss. 41-54.

Deniz, A., & Kuloğlu, D. (2019). Ekonomi tarihinde Avrupa ve Türkiye'de kadın çalışanların ekonomideki evrimsel süreci. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi, 7*(16), 345-374. doi:10.33692/avrasyad.543814

Derks, B., Ellemers, N., Van Laar, C. & De Groot, K. (2011a). Do sexist organizational cultures create the Queen Bee?. *British Journal of Social Psychology*, 50(3), 519-535.

Derks, B., Van Laar, C., Ellemers, N. & De Groot, K. (2011b). Gender-Bias Primes Elicit Queen-Bee Responses Among Senior Policewomen. *Psychological Science*, 22(10), 1243-1249.

Derks, B., Van Laar, C. & Ellemers, N. (2016). The queen bee phenomenon: Why women leaders distance themselves from junior women. *The Leadership Quarterly*, 27(3), 456-469.

Dilber, T. (2019). *Kadın İstihdamı ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)*,* Celal Bayar Üniversitesi, Manisa.

Dingeç, E. (2010). Osmanlı toplumunda kadınların üretime katkıları*, International Journal of History, History Studies*, 2(1), pp: 10-30.

Doğan Günday, P. (2011). *Ekonomik Kalkınmada Kadın'ın önemi ve Katkısı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)*,* Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.

Döğer, N. (2022). *Ekonomik Büyüme ve Kadın İşgücü Arasındaki İlişki: Türkiye İçin Ampirik Bir Analiz* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bursa Uludağ Üniversitesi, Bursa

Dura C. ve Atik H. (2002). *Bilgi toplumu, bilgi ekonomisi ve Türkiye.* İstanbul: Literatür Yayınları, s.104

Durmaz, Ş. (2016), İşgücü Piyasasında Kadınlar ve Karşılaştıkları Engeller, *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 2,* Sayı: 3, 37-60, s. 53.

Eceler, A. (2020). *Türkiye'de 1980 sonrası kadın istihdamındaki değişim ve dönüşüm* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Aksaray Üniversitesi, Aksaray.

Örücü, E., vd. (2007). Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller:Balıkesir İli Örneği, *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi,* 2007, 14 (2), 117-135, s. 120.

Ellemers, N., Van den Heuvel, H., De Gilder, D., Maass, A., & Bonvini, A. (2004). The underrepresentation of women in science Differential commitment or the Queen-bee syndrome? British Journal of Social Psychology, 43, 315-338.

England, Paula. (1992). Comparable Worth: Theo- ries and Evidence. New York: Aldine de Gruyter.

Erarslan, İ. (2009). *Türkiye'de Kadın İstihdamının Artırılması: Tespit ve Öneriler* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Beykent Üniversitesi, İstanbul.

Erarslan, V., (2012). Türkiye işgücü piyasasında ücret seviyesinde cinsiyet ayrımcılığı: blinder-oaxaca ayrıştırma yöntemi, *İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi Mecmuası, 62(1),* ss: 231-248.

Erdem, Y., ve Yiğit, H., (2010). *Bacıyan-ı Rum'dan günümüze Türk kadının iktisadi hayattaki yeri.* İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.

Erdoğan S., Yaşar S. (2018). Türkiye'de kadın istihdamının gelişimi: Konya- Karaman Örneği, *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, C.20, S.34, 2018, ss. 18-28.

Gerni, M. (2001). İşyerinde Cinsel Taciz: Erzurum İlinde Bankacılık Sektörü Üzerine Bir Uygulama, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 56(3),* 19-46.

Güler, M. (2020), *Çalışma Hayatında Kadınlara Yönelik Ücret Politikaları, Osman* Akgül (Ed.), *Ücret ve İstihdam Boyutuyla Çalışma Hayatında Dezavantajlı Gruplar,* 1.Baskı *içinde* 89-104, İdeal Kültür Yayıncılık, İstanbul.

Güran, T. (2019). *İktisat Tarihi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Gürol, M. (2000). *Türkiye'de kadın girişimci ve küçük işletmesi: fırsatlar, sorunlar, beklentiler ve öneriler.* Ankara: Atılım Üniversitesi Yayını.

Halaçlı, B. & Karaalp- Orhan, H. S. (2021). Türkiye'de cinsiyete dayalı ücret eşitsizliği: işveren yönlü bir analiz. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (61), 65-90. DOI: 10.18070/erciyesiibd.973090.

Johnson, Z., & Mathur-Helm, B. (2011). Experiences with queen bees: A South African study exploring the reluctance of women executives to promote other women in the workplace. *South African Journal of Business Management,42*(4), 47-56. doi:10.4102/sajbm.v42i4.504

Karabıyık, İ. (2012). Türkiye'de çalışma hayatında kadın istihdamı. *Marmara Üniversitesi, İİBF Dergisi, 32(1),* 231-260.

Karan, D. (2014). Türkiye'de kadın istihdamı ve sağlık sektöründe çalışan kadınlara ilişkin hukuki düzenlemeler (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Beykent Üniversitesi, İstanbul.

Kanter, R. M. (1987). Men and Women of the Corporation Revisited: Interview with Rosabeth Moss Kanter. *Management Review*, 26(2), 257-263.

Kıral, G. ve Karlılar, S. (2017). Türkiye'de kadın işgücüne katılımını etkileyen faktörler: Adana ili üzerine bir uygulama. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 26 (3),* 272-286.

Kopuk, B. ve Taşoğulları, G. (2019). Çalışma yaşamında kadın ve sendika ilişkisi. *Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 3(1),* 75-90.

Kurnaz, Ş. (1997). *Cumhuriyet Öncesinde Türk Kadını.* İstanbul: MEB Yayınları.

Makal, A., ve Toksöz, G., (2015). *Geçmişten Günümüze Türkiye'de Kadın Emeği.* Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Obamiro John Kolade and Obasan Kehinde, (2013). "Glass Ceiling and Women Career Advancement: Evidence From Nigerian Construction Industry", Iranian Journal of Management Studies, 2013, 6 (1), 77-97, s. 79.

Önder, N. (2013). Türkiye'de kadın işgücünün görünümü. *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi, 1(1),* 35-61.

Ören, K. ve Yüksel, H. (2012). Geçmişten günümüze çalışma hayatı. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 1(1) /1,* 34-59.

Özer, M. ve Biçerli K. (2003). Türkiye'de kadın işgücünün panel veri analizi, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 3*, Sayı: 1, 55-86.

Rankın B, H. & Aytaç, A.I. (2006). Gender ınequality in schooling: the case of Turkey, *Sociology of Education*, V.79, 2006, ss. 25-43.

Staines, G., Tavris, C. & Jayaratne, T. E. (1974). The Queen Bee syndrome. *Psychology Today*, 7(8), 55-60.

Tan, E.M. (1979). *Kadın Ekonomik Yaşamı ve Eğitim.* Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Tanay, D. (2019). *Kadın İstihdamı ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Türkiye örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Celal Bayar Üniversitesi, Manisa, 2019.

Taş, S. (2019). *Türkiye'de Kadın İşgücünün Görünümü ve Büyümeye Etkisi (2008-2018),* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), KTO Karatay Üniversitesi, Konya.

Tınaz, P. (2006). İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing). *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, 4 (11),* 13-28.

Tiryaki, D. (2018). *Türkiye'de Kadın İstihdamında Karşılaşılan Sorunları Gidermeye Yönelik Politikalar,* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırklareli Üniversitesi, Kırklareli.

Topoğlu, S. (2007). *Kadın istihdamında fırsat eşitliği toplumsal dışlanmışlık; Türkiye-AB karşılaştırılması*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, İstanbul.

oksöz G. (2012). *Kalkınmada Kadın Emği*, İstanbul: Varlık Yayınları.

Türk Dil Kurumu, https://sozluk.gov.tr/ (16.01.2023).

TÜİK (2015), Kazanç Yapısı Araştırması 2014, Yayın No: 18861, Ankara.https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kazanc-Yapisi-Arastirmasi-2014-18861

TÜİK (2019), Kazanç Yapısı Araştırması 2018, Yayın No: 30580, Ankara. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kazanc-Yapisi-Arastirmasi-2018-30580

TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2012-2020

TÜİK (2020), Hanehalkı Tüketim Harcaması, 2019, Yayın No: 33593, Ankara.https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Tuketim-Harcamasi-2019-33593

TÜİK (2022a), Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2012-2020, Yayın No: 45635, Ankara. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Kadin-2021-45635

TÜİK (2022b), Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri 2021, Yayın No: 4651, Ankara. https://www.tuik.gov.tr/media/announcements/toplumsalcinsiyetistatistikleri2021.pdf

Utma, Seçil (2019), "Kadına Yönelik Cinsiyet Ayrımcılığı ve Cam Tavan Sendromu", Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi, 11(1), 44-58.

Yılmaz, A. Bozkurt, Y. ve İzci, F. (2008). Kamu örgütlerinde çalışan kadın iş görenlerin çalışma yaşamlarında karşılaştıkları sorunlar üzerine bir araştırma, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 9(2),* 89-114.

Yılmaz, M. ve Zoğal, Y. (2015). Kadının işgücüne katılımının tarihsel gelişimi ve kadın istihdamını etkileyen faktörler: Türkiye ve Avrupa örneği, *EconWorld2015@Torino*, Italy.

Zengin, B. ve Koçoğlu, Ş. (2018). Türkiye2de kadın istihdamı ve istihdam artışına yönelik politika önerileri. *İş ve Hayat*, 4(8), 166-188.

BÖLÜM 10

DÜZENSİZ GÖÇ, YÜKSEK ENFLASYON İLİŞKİSİ VE DÜZENSİZ GÖÇÜN YARATTIĞI DİĞER EKONOMİK SORUNLAR

Halil TUNALI[1], Esat DAŞDEMİR[2]

[1]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: htunali@istanbul.edu.tr

[2]Dr. Öğr. Gör., İstanbul Gelişim Üniversitesi, İstanbul Gelişim Meslek Yüksekokulu, Dış Ticaret Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: edasdemir@gelisim.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.10

Öz

Bu çalışmanın amacı Türkiye ekonomisi gündemindeki düzensiz göçün başta yüksek enflasyon olmak üzere ekonomik etkilerini farklı bir bakış açısıyla incelemektir. Çalışma kapsamında kontrolsüz göç hareketinin enflasyonun en önemli nedenlerinden biri olduğu savunulmaktadır. Buna göre iç ya da dış göç fark etmeksizin göç hareketi, tüketim ve üretim yapısını etkileyebilmektedir. Düzensiz göç nedeniyle artan talep enflasyona neden olurken; göç alan bölgedeki üretim yapısını da katma değeri düşük ve emek yoğun bir yapıya dönüştürmektedir. Bu durumun temel nedeni aynı zamanda en önemli üretim kaynaklarından biri olan emeğin mobilitesini ifade eden göç eğiliminin üretim kaynaklarının maliyeti ve verimini etkilemesi ve göç ile birlikte değişen talep yapısının piyasaları şekillendirmesidir. Göç sonucu göç alan bölgede emek arzı artmakta, emeğin verimliliği ve doğal olarak ücretler düşmektedir. Yine kontrolsüz göç alan bölgede artan nüfus temel tüketim mallarına olan talebi artırmaktadır. Temel tüketim mallarına olan talebin artması bu malların fiyatlarını yükseltmektedir; üreticiler daha ziyade emek yoğun üretimi yapılabilecek bu tür malların üretimine odaklanacaktır. Bir yandan ekonominin katma değeri düşük mallara odaklanması sonucu ülke uluslararası ticarette dezavantajlı konuma gelirken diğer yandan temel tüketim mallarındaki artan talep ve fiyatlar emek arzcılarının, diğer bir deyişle işçilerin geçinme maliyetini artırdığı için ücretler de yükselme eğilimine girebilmektedir. Tüm bu dinamikler nedeniyle düzensiz göç konusu ve enflasyon ilişkisi göz ardı edilemeyecek bir konudur. Çalışma kapsamında düzensiz göçlerin enflasyona nasıl neden olduğu incelenmiş ve yapılan tespitler doğrultusunda çözüm önerileri sunulmuştur. Çalışmanın bir diğer aşaması ise mülteci ve sığınmacı sayıları ile temsil edilen düzensiz göçün çeşitli ekonomik göstergelerle ilişkisinin değerlendirilmesidir. Bu değerlendirmelere göre düzensiz göç ihracatı katma değeri düşük mal ve hizmetlere yönlendirebilmekte, bu da dış ticaret dengesini olumsuz etkileyebilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Düzensiz Göç, Enflasyon, Gıda Fiyatları, İşgücü Piyasaları, Emek Arzı

1. Giriş

Ülkeler ve bölgelerarası bütünleşme, gelir ve kalkınmışlık düzeyindeki farklılıklar, iklim değişikliği, politik nedenler ve savaş dolayısıyla ülkelerarası göç eğilimi belirgin biçimde artmaktadır. Ancak sermaye dolaşımına uygulanmayan kısıtların kat ve kat fazlası emek arzcılarına uygulanmaktadır. Diğer bir deyişle, göç hareketi önünde yasal engeller bulunmaktadır. Bu engeller nedeniyle göç hareketini yasal ve yasadışı olarak ayırmak mümkündür. Literatürdeki çalışmalar bu iki göçmen grubunun farklı etkilere neden olduğunu ortaya koymuştur. Göç edenlere yönelik farklı bir sınıflandırma da göçmen, mülteci ve sığınmacı şeklindedir. Siyasi nedenler ve savaş nedeniyle ortaya çıkan mülteci ve sığınmacı göçleri, kısa dönemde yüksek bir nüfus hareketini kapsadığı için kontrolsüz bir göç şoku halini alabilmektedir. Bu kontrolsüz göç şoklarının önemli iktisadi, toplumsal ve politik etkileri bulunmaktadır. Artan ülkelerarası göç şokları dikkate alındığında bu etkilerin analizi zorunlu bir hal almaktadır. Ortaya çıkan ya da çıkabilecek olan olumsuz etkilere karşı hızla politikalar belirlenmeli ve uygulanmalıdır.

Çalışmanın ilk bölümünde Ekonomik büyüme yanımı kavramsal anlamda ele alınmıştır. Göç hareketi bir üretim kaynağı olan emeğin bölgesel olarak yer değiştirmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla göç alan bölgede üretim kaynaklarında büyüme yaşanacağı kolaylıkla söylenebilir. Ancak üretim kaynaklarındaki artış, üretim miktarında artışla aynı anlamda değerlendirilemez. Bu nedenle göçün etkileri incelenirken, ekonomik büyüme tanımını doğru belirlemek gerekmektedir. Bir bölgede emek miktarında yaşanan artışlar üretim kapasitesindeki artışı ifade etmektedir ve üretim düzeyindeki artış ile eş anlamlı olarak kullanılamaz. Bu durumda kapasite kullanım oranıyla yapılan hesaplar doğrultusunda üretim kaynağı artışlarının büyümeye etkisi bulunabilecektir. Bu çalışma kapsamında göçün etkileri incelenirken ekonomik büyüme kavramı, üretim düzeyindeki artış şeklinde benimsenmiştir. Bu bağlamda üretimin göstergesi olarak kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasıla (KBGSYH) değeri kabul edilmiştir. Yapılan karşılaştırmalarda bu veri kullanılmıştır.

Göç hareketinin ekonomik etkileri; ekonomik büyüme, gıda fiyatları ve emeğin maliyeti, üretim yapısı ve üretimde yaratılan katma değer ve işgücü piyasaları gibi alanlarda görülmektedir. Göçün bu alanlara etkisi ayrı başlıklar altında değerlendirilmiştir. Göçün ilk etkisini gördüğümüz alan gıda fiyatları olduğu için, bu başlık öncelikli olarak değerlendirilmiştir. Buna göre emeğin maliyeti, emek arzcılarının belirli bir yaşam standardına ulaşmak için katlandıkları harcama tutarıdır. Dolayısıyla emeğin maliyetinde özellikle gıda enflasyonu oldukça büyük bir yer tutmaktadır. Gıda fiyatları arttıkça emeğin maliyeti artmaktadır. Eme-

ğin maliyetindeki artış ise yasal ücretlerde, diğer bir deyişle asgari ücretlerde artışa neden olmaktadır. Elbette asgari geçim düzeyi için gereken harcama tutarı arttıkça asgari ücretin de artması yapılması gereken bir uygulamadır. Ancak bu durumda işveren tarafında yasadışı işçi çalıştırma eğilimi artar. Bu çalışma kapsamında açıklanan nedenlerden dolayı işveren, yasadışı işçi seçiminde yurttaşlar ve yasal göçmenlerden ziyade yasadışı göçmenleri çalıştırmayı tercih eder. Bu durum, her alanda önemli bir haksız rekabet ortamına neden olur.

Düzensiz mülteci ve sığınmacı hareketlerinin etkilerini sergileyen bir diğer alan ise göç alan ekonominin üretim yapısıdır. Bu ülkelerdeki emek arzı artışı, emek yoğun üretim yapan sektörlere daha ucuz girdi sunacağı için bu sektörlerin genişlemesine ve ekonominin emek yoğun, katma değeri düşük ve standartlaşmamış ürünlerin üretimine sürükleyecektir. Dolayısıyla bu ülkelerde erken sanayisizleşme eğiliminin görülmesi şaşırılacak bir durum değildir. Bununla birlikte, göç şoklarının gıda ve temel tüketim ürünlerinde fiyat artışına neden olması durumu sonucunda bu tür ürünleri üreten sektörlerde kârlılık artacaktır. Dolayısıyla bu durum, üretim yapısını katma değeri düşük mal ve hizmetlerin üretimine sürükleyen bir diğer unsurdur.

Çalışma kapsamında yasadışı göç şoklarının olumsuz etkilerine yönelik politika önerileri yapılmıştır. Bu çalışma göç şoklarının da önce ele alınmayan etkilerini teorik olarak değerlendirerek ve bu olumsuz etkilere karşı çözüm önerileri geliştirerek literatürdeki önemli bir boşluğu doldurmayı amaçlamaktadır. Ayrıca geliştirilen çözüm önerileri, politika yapıcılara bir kaynak olacaktır.

2. Göç Kavramı

Geçmişten günümüze toplumlar ve bireyler mekânsal anlamda dinamik bir yapı sergilemektedir. Harekât halindeki insan ve toplumlar göç kavramının doğmasına neden olmuştur. Günümüz literatüründe çok farklı kriterler özelinde ayrımı yapılan göç eğilimi nedenlerine göre itici ve çekici güçler yaklaşımı, fayda maliyet yaklaşımı ve seçkinlik yaklaşımı olarak üç yaklaşımda incelenmiştir. Diğer yandan bölgesel kalkınma iktisadının yaptığı doğal bir ayrım olarak konumuna göre göç hareketleri iç ve dış göçler olarak ayrılmıştır. Burada bölge kavramı genellikle bir il ya da ülke olarak değerlendirilmekte ve il ya da ülkenin kendi birimleri arasında yaptığı göç akımları iç göç ve dış bölgelerle yaptığı göç akımları ise dış göç olarak sınıflandırılmaktadır. Başka bir göç sınıflandırması ise düzenli ve düzensiz göçlerdir. Yapılan her göç sınıflandırmasının birbirinden farklı etkileri bulunmaktadır.

Göç konusu literatürde en yoğun tartışma ve belirsizliğin olduğu konulardan biridir. Göçün olumsuz etkileri olduğunu savunan çalışmalar bulunduğu gibi bir o kadar da göçü olumlayan

çalışmalar da bulunmaktadır. İki kesim tarafında en büyük ayrım göç ve büyüme ilişkisi nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Göçü olumlayan yaklaşımlar göçün ekonomik büyümeyi artırıcı yönüne dikkat çekerek, ekonomide pozitif bir etki yaratacağını savunmaktadır. Ancak bu çalışmanın da savunduğu üzere göçün ekonomik büyümeye etkisi göç şekilleri ve göçün nedenine göre değişiklik göstermektedir. Ayrıca bu tür çalışmalar genellikle ekonomik büyümeyi kişi başına düşen hasılaya göre değil, toplam ülke hasılasını kriter alarak analiz yapmaktadır. Dolayısıyla değişkenlerin farklı ele alınması farklı sonuçlara ve farklı yorumlara neden olmaktadır.

Türkiye ekonomisi özelinde yapılan göç çalışmaları göstermektedir ki göçün Türkiye ekonomisine önemli etkileri bulunmaktadır. Hem göç alan, hem de göç veren durumunda olan ve doğudan batıya doğru yapılan göçlerde "transit ülke" olarak konumlandırılan Türkiye Cumhuriyeti hemen her dönem farklı türde göç akımlarıyla karşılaşmaktadır. Türkiye ekonomisi üzerine yapılan çalışmalar göstermektedir ki göçün türüne göre ekonomik etkileri de farklılaşmaktadır (Şahin ve Düzgün, 2015; Polat, 2021; Demirel, 2021). Bu çalışmalardan elde edilen bulgular göçün nedeni, düzenli ve planlı olup olmaması gibi unsurların göçlerin etkilerini tümüyle değiştirebileceğini göstermiştir. Göç hareketinin ekonomik etkilerinin gözlemlendiği temel alanlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

a) Bölgesel kalkınma

b) Gelir dağılımı (Card, 2009; Dustmann vd., 2013)

c) Kent planlaması

d) Ekonomik büyüme

e) Fiyatlar genel düzeyi

f) İşgücü ve sermaye piyasaları (Borjas vd., 1997; Dustmann vd., 2005)

g) Üretim yapısı ve üretim verimliliği (Peri, 2012, 2016)

h) Dış ticaret

Sayılan bu etkiler göç veren ve göç alan bölgede görülebilmektedir. Elbette göç alan ve göç veren bölgelerde göçün nedeni ve şekline bağlı olarak bu etkiler farklılaşmaktadır.

Temel iktisadi yaklaşımlar göçün etkileri konusunda farklılaşmaktadır. Tam rekabet piyasasının mobilite varsayımını benimsemiş liberal ve liberal kökenli yaklaşımlar diğer her piyasada olduğu gibi işgücü piyasasında da sınırların ve kısıtlamaların kalkması gerektiğini savunmaktadırlar. Böylece göç alan ve göç veren bölgelerde ücretler, fiyat düzeyleri ve diğer

ekonomik değerler eşitlenecektir. Ancak heterodoks yaklaşımlar incelendiğinde farklı göçün etkilerinin daha karmaşık yapıya sahip olduğu anlaşılmaktadır (Bauer vd., 2005; Berg, 2016; Myrdal, 1954, 1958). Liberal yaklaşım karşıtı pek çok heterodoks yaklaşım göçü, göç veren bölgeden göç alan bölgeye doğru bir kaynak aktarımı olarak değerlendirmektedir. Oysa liberal yaklaşımlar göç veren bölgede emek arzı azalacağından ücretlerin artmakta olduğunu ve göç alan bölgede ise tersi etki nedeniyle ücretlerin düşeceğini varsaymaktadır. Böylece ücretler her iki ülkede de eşitlenecektir. Ancak heterodoks yaklaşımlara göre göç veren bölgede göç eden kişilerin üretim verimliliği ve beşeri sermayesi genellikle ortalamadan yüksek olabilmektedir ve göç etmeleri durumunda geri kalmış bölgenin potansiyel kalkınma hızı düşmektedir. Bu da yoksul bölgeden zengin bölgeye doğru yapılan göçler sonunda yoksul bölgenin daha da yoksullaşmasına neden olur. Ancak yapılan bu tür analizlerde göç eğiliminin gerekçesi arka plana itilmiştir. Düzensiz bir göç ile gelen ve emek verimliliği düşük; bağımlı nüfusun hareketi söz konusu olduğu bir göç akımında göç alan bölgede üretim anlamlı ölçüde artmayabilecekken, tüketim ciddi anlamda artabilmektedir. Bu durumda Türkiye Cumhuriyeti'nin son yıllarda yaşadığı göç akımları bu iki yaklaşımla açıklanamayacak türdedir.

3. Fiyatlar Genel Düzeyine Etki Eden Faktörler

Önemli bir makroiktisadi gösterge olan fiyatlar genel düzeyi ekonomideki ürünlerin fiyatlarını temsil eden bir değerdir. Bu değer ekonomide kullanımı yaygın ürünlerden bir sepet oluşturularak kullanım ağırlıklarına göre ortak bir fiyat endeksi hesaplanması ile elde edilir. Fiyatlar genel düzeyini temsil eden fiyat endekslerinin çeşitli türleri bulunmaktadır. Temel olarak tüketici fiyat endeksi ve üretici fiyat endeksi olarak ikiye ayrılır. Tüketici fiyat endeksindeki düzenli azalışlara deflasyon denilirken, endeksteki düzenli artışlara enflasyon denilmektedir. Fiyatlar genel düzeyleri genellikle artış eğiliminde olduğu için ekonomilerde enflasyon durumu daha çok görülebilmektedir.

Fiyatlar genel düzeyi hesaplanma yöntemi bazı açılardan eleştirilmektedir. Bunlardan ilki endeksin hesaplandığı ürün sepetine ve ürünlerin sepetteki ağırlıklandırılmasına yöneliktir. Tüketim alışkanlıkları başta demografik koşullar olmak üzere pek çok unsura göre kişiden kişiye değişmekte olup, tek bir mal sepetinin bütün toplumu temsil etmesi sağlıklı değildir (Daşdemir, 2022). Dolayısıyla fiyat artışları toplumun her bireyini aynı ölçüde etkilemeyebilmektedir.

Fiyatlardaki düşüş ya da diğer adıyla deflasyon da ekonomilerde görülmek istenmeyen bir durum olsa bile fiyatlardaki yükseliş ya da diğer adıyla enflasyon kadar önemli bir sorun değildir. Bu nedenle "enflasyon sorunu" ifadesi literatürde ve ekonomik hayatta daha çok kar-

şılık bulmaktadır. Enflasyon çeşitli nedenlerden dolayı ortaya çıkabilmektedir. Ortaya çıkan enflasyon nedenlerine göre maliyet enflasyonu ve talep enflasyonu olarak ikiye ayrılmaktadır. Maliyet enflasyonunun nedenleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Bernholz, 2001; Blinder vd., 1980; Shannon & Wallace, 1985).

a) Girdi fiyatlarındaki artış

b) Yatırım maliyetlerindeki artış

c) Vergilerdeki artış

d) Döviz kurundaki artış

Talep enflasyonu ise talepteki artış nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Bu durumun nedenleri ise aşağıdaki gibi sıralanabilir.

a) Para arzındaki artış

b) Döviz kurunun artışı

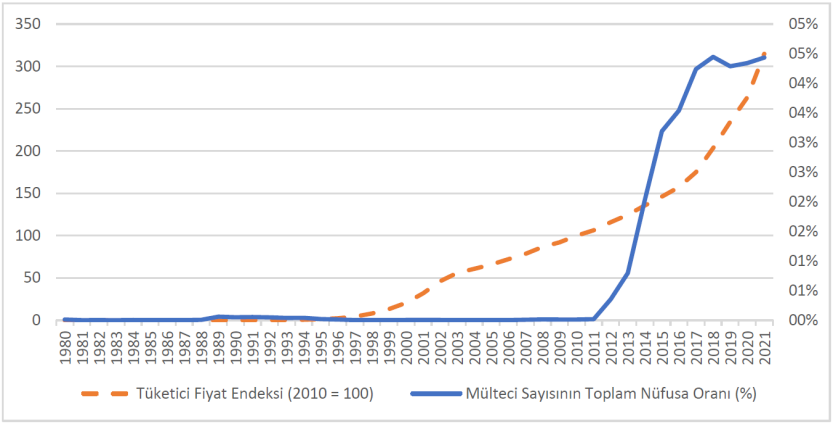
c) Nüfus artışı

Sayılan bu nedenlere ek olarak enflasyon beklentileri de ilgili dönemdeki enflasyonun önemli bir nedenidir. Enflasyondaki artış beklentisi üreticileri stok yapma eğilimine sokarken, tüketicileri de tüketim yapmaya yönlendirmektedir. Bu nedenle enflasyon beklentileri enflasyonun önemli bir belirleyicisi olmaktadır.

4. Türkiye Ekonomisinde Düzensiz Göçün Fiyat Artışları ve Diğer Ekonomik Sorunlarla İlişkisi

Hemen her gelişmekte olan ekonomide olduğu gibi Türkiye ekonomisinde de enflasyon ve düzensiz göç sorunları önemli yer tutmaktadır. Hem iç göç hem de dış göç faaliyetlerin görüldüğü Türkiye ekonomisinde göç hareketleri özellikle liberal politikaların uygulandığı yıllar olan 1960 ve 1980 yıllarında önemli kırılmalara sahne olmuştur (İçduygu & Aksel, 2012). 2011 yılına kadar Türkiye ekonomisinde de hemen her gelişmekte olan ülkede olduğu gibi kırdan kente göç eğilimi gözlemlenirken 2011 yılı sonrasında dış göç eğilimi daha ciddi bir boyut almıştır. Dünya Bankası veri tabanına göre Mülteci olarak sınıflandırılan bu göçmenlerin toplam nüfustaki oranı 2011 yılında %1'in altındayken, 2021 yılında %5'in üzerine çıkmıştır. Göç eğilimindeki böylesi hızlı ve beklenmedik artışın sosyal, ekonomik ve politik pek çok etkisi doğmuştur. Bu çalışma hipotezi gereği, Türkiye ekonomisindeki bu düzensiz göç hareketinin enflasyon ile ilişkisi incelenmiştir.

Şekil 1'de Dünya Bankası verilerine göre liberal politikaların açıkça uygulanmaya başlandığı 1980 yılından itibaren Türkiye'deki mülteci sayısının toplam nüfustaki oranı ile tüketici fiyat endeksi aynı grafik üzerinde karşılaştırılmıştır. Türkiye ekonomisi özelinde özellikle son dönemde yaşanan enflasyon sorunu incelendiğinde mülteci sayısı ile eşanlı artış eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır.



Şekil 1. Tüketici Fiyat Endeksi ve Mülteci Sayısının Karşılaştırılması
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

Grafikten anlaşılacağı üzere tüketici fiyat endeksi sürekli artış eğilimindeyken 2011 yılı sonrasında bu artışın eğiminde bir dikleşme olduğu anlaşılmaktadır. Elbette fiyat artışlarının para politikaları gibi temel nedenleri olduğu gibi düzensiz göç eğiliminin de başka çeşitli ekonomik sonuçları bulunmaktadır. Bu başlık altında yer alan alt başlıklarda bu sorunlar incelenmiştir.

4.1. Emeğin Maliyeti ve Gıda Fiyatlarındaki Artışın Ücretlere Etkisi

Bir şirket gözünden, ücret maliyet kalemidir. Benzer biçimde sermayeye ödenen faiz, doğal kaynaklara ödenen kira ve şirket yönetimi gözünden maliyet olarak görünmese de girişimciye ödenen kâr da maliyet unsurları arasındır. Şirket için maliyet olarak görülen kalemler, bu üretim faktörleri için gelirdir. Maliyet unsuru olarak sayılan üretim faktörlerinin serbest piyasalarda oluşan fiyatı önemli ölçüde arz ve taleplerine bağlı olacaktır. Üretim faktörlerinin arz miktarını bu üretim faktörlerinin aldığı gelir düzeyinin belirlediği söylenebilir. Ancak bu üretim faktörlerinin arzını bütünüyle belirleyen en önemli unsur üretim faktörlerinin maliyetleridir.

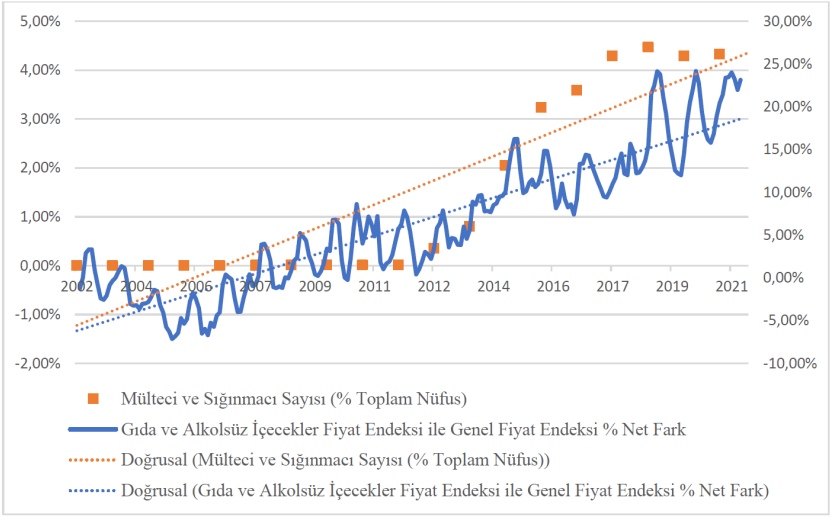
Her ekonomik değerin kendi içinde bir üretim maliyeti bulunmaktadır. Emeğin ya da işgücünün üretim maliyeti ise emek arz eden bireyin yaşam standardı için katlandığı parasal

yüktür. Dolayısıyla işgücü arz eden bireylerin yaşamak için katlandığı giderler, emeğin maliyetini oluşturmaktadır. Bu nedenle emek arzcısının, yaşam standardına daha düşük fiyatlarla ulaşması, ücret düzeyi sabitken, emek arzını artıracaktır. Bu durum diğer bir deyişle reel ücretteki artış olarak adlandırılabilir. Ancak enflasyon oranlarının yalnızca emek arzcısının geçinmek için tükettiği ürünlerden oluşmaması nedeniyle reel ücret kavramından ayrışmaktadır. Dolayısıyla ücretlerin düşmesini sağlayan ana dinamik işgücü arzındaki artış değil, temel tüketim mallarının fiyatındaki azalış olacaktır.

Asgari ücret uygulamasını benimseyen bir ülkede dışsal bir emek arzı şokunun uzun dönemde yasal ücretleri düşüreceğini söylemek oldukça zordur. Bunun nedeni dışsal emek arzı şokunun beraberinde gıda talebini artırması ve gıda piyasalarında oluşan talep şoku nedeni ile gıda fiyatlarının yükselmesidir. Böylesi bir durumda bireyler alım güçlerini koruyamayacak, yoksulluk artacaktır. Buna bağlı olarak asgari geçim standartlarının zorlaşması nedeniyle asgari ücret artacaktır. Artan asgari ücretler nedeniyle işverenler yasa dışı işçi çalıştırma eğilimine girecek ve mali suçlar artacaktır. Sonuç olarak dışsal bir emek arzı şokunun diğer bir deyişle düzensiz bir göç dalgasının ekonomik sonuçları sırayla; gıda fiyatlarındaki artış, asgari ücretlerde artış, işsizlik oranında artış, yasa dışı işçi çalıştırma eğiliminde artış ve bunun sonucu olarak devletin gelirinde azalış şeklinde gelişecektir. Mülteci ve sığınmacı akınlarının gıda fiyatlarına etkisi Şekil 2 ve Şekil 3'te yer alan veriler ile ortaya konulmuştur.

Şekil 2'de yer alan "Gıda ve Alkolsüz İçecekler Fiyat Endeksi ile Genel Fiyat Endeksi % Net Fark" serisi Denklem 1'e göre hesaplanmıştır.

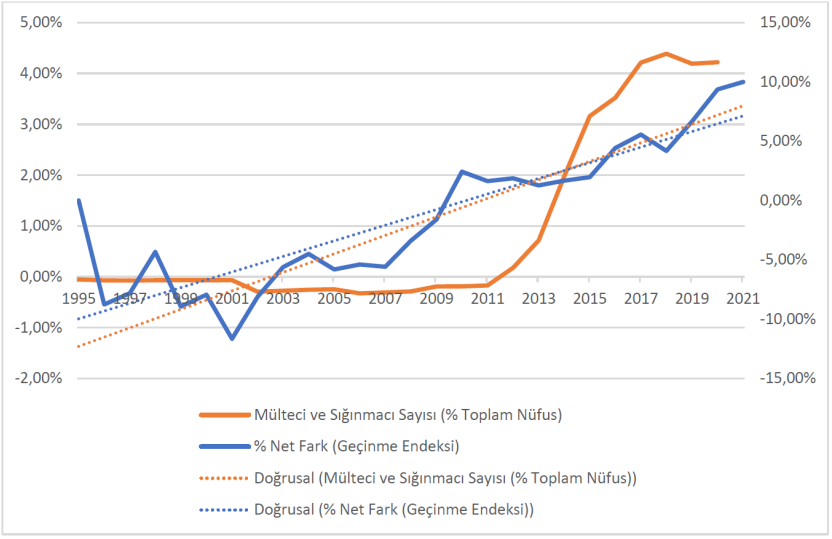
$$\text{Gıda ve Alkolsüz İçecekler Fiyat Endeksi ile Genel Fiyat Endeksi \% Net Fark} = \frac{\left(\text{Gıda ve Alkolsüz İçecekler Fiyat Endeksi}\right) - \left(\text{Genel Fiyat Endeksi}\right)}{\text{Genel Fiyat Endeksi}} \quad (1)$$



Şekil 2. Türkiye Cumhuriyeti'nde Mülteci-Sığınmacı Payı ve Gıda Fiyatları İlişkisi
Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Dünya Bankası Veri Tabanı

Şekil 2 göstermektedir ki 15 Mart 2011'de başlayan Suriye İç Savaşı etkisiyle, 2012 yılı sonrasında Türkiye Cumhuriyeti'ne yönelik önemli boyutlarda mülteci akınları olmuştur. Aynı dönemde gıda fiyatları ile genel fiyat endeksi arasındaki farkın da oransal olarak arttığı görülmektedir. 2012 başında %0.42 dolaylarında olan net fark, 2021 itibariyle %21.99 düzeyine ulaşmıştır. Dolayısıyla Şekil 2'ye istinaden mülteci akınlarının, toplam enflasyon oranı içinde gıda enflasyonunu önemli düzeyde artırdığı görülmektedir. Verilere istinaden çizilen doğrusal grafikler, eğilimin aynı doğrultuda olduğuna işaret etmektedir. Ancak düzey değerleri arttıkça aradaki doğrusal ilişkinin ıraksadığı da anlaşılmaktadır görülmektedir. Bu durum, gıda fiyatlarındaki artışın belirli bir düzeyden sonra emek maliyetlerine ve ücretlere yansıması sonucu genel enflasyon oranını etkilemesiyle açıklanabilir.

Gıda fiyatları ve göç ilişkisinin uzun dönem ilişkisini göstermek için şekil 3 oluşturulmuştur. Şekil 3'te yer alan "%Net Fark (Geçinme Endeksi)" serisi Denklem 1'e istinaden hazırlanmış olup, gıda fiyatları endeksi ile genel fiyat endeksi arasındaki farkın genel fiyat endeksine oranlanması ile bulunmuştur.



Şekil 3. Türkiye Cumhuriyeti'nde Mülteci-Sığınmacı Payı ve Gıda Fiyatları İlişkisi (Geçinme Endeksi Karşılaştırması, Yıllık)
Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) ve Dünya Bankası Veri Tabanı

Yıllık frekanslı verilerle oluşturulan ve 1995-2021 dönemini kapsayan Şekil 3 mülteci sayısı ve gıda fiyatları arasındaki ilişkinin uzun dönem göstergesi olarak daha açıklayıcı bir görseldir. Şekil 3'de görüldüğü üzere, 2008 Küresel Finansal Kriz etkisiyle gıda fiyatlarının toplam enflasyon oranına göre payı artmıştır. Açılan bu fark 2010 yılı sonrasında düşüş eğilimine girse de 2012 yılında mülteci sayısının artmaya başlamasıyla birlikte bir süre sabit seyretmiş, ardından %10'lara kadar çıkmıştır.

Literatür incelendiğinde mülteci hareketleri, gıda fiyatları ve ücretler arasında doğrudan doğruya ilişki kuran çalışmaların azlığı ilgi çekicidir. Göç hareketleri ve gıda krizleriyle ilgili olarak Birchard (1948) Avrupa'da savaş sonrası yaşanan gıda krizinin tetikleyicileri arasında göç şoklarını saymıştır. Lang (2010), 2007-2008 Dünya Gıda Fiyatları Krizi sürecini değerlendirdiği çalışmasında, tarımda göçmen işçi çalıştırmanın üretimde verimliliğe anlamlı katkı sunmadığı yorumunu yapmıştır. Maharatna (2014) ise göçün, gıda kıtlığının bir sonucu olduğu üzerinde durmuş ve gıda kıtlığını göçün tetikleyici bir unsuru olarak değerlendirmiştir. Smith ve Wesselbaum (2020) ise Covid-19 nedeniyle kırda yaşanan gıda kıtlığı sonucu kentlere göç olacağı, bu nedenle kentlerdeki gıda kıtlığının artarak uluslararası göç hareketlerini tetikleyeceği çıkarımını yapmıştır.

4.2. Mülteci ve Sığınmacıların Ekonomik Büyümeye Etkisi

Gelir düzeyi ile göç eğilimleri arasında önemli bir ilişki bulunmaktadır. Ekonomik büyümenin en önemli unsurlarından biri insan sermayesidir (Giang et al., 2020, p. 1196). İnsan sermayesi ise göç akımları ile piyasalar arası yer değiştirmektedir. Müdahale edilmeyen göç eğilimlerinin kalıcı olabileceğine işaret eden Daşdemir (2017) göçün hem göç alan bölge hem de göç veren bölge için olumsuz ekonomik sonuçları olacağını savunmuştur. Daşdemir'e benzer olarak Aniche (2020) sürdürülebilir kalkınma ile göç arasında iki yönlü bir nedensellik ilişkisi bulunduğunu dile getirmiş ve göçü yasal ve yasadışı olmak üzere ikiye ayırmıştır. Buna göre Aniche, yasadışı göç eğiliminin göç alan ve göç veren ülkede sürdürülebilir kalkınmayı azalttığını savunurken, yasal ve planlı göçün hareketlerinin sürdürülebilir kalkınmayı her iki ülkede artırdığını savunmuştur. Ancak itici ve çekici unsurlar nedeniyle bireylerin gelişmemiş bölgeden, gelişmiş bölgelere doğru göç hareketi yasadışı olabilmektedir(Cooray & Schneider, 2016; Docquier & Rapoport, 2012). Sürdürülebilir kalkınmaya etkisi ile ilgili belirsizlikler olsa da mülteci ve sığınmacıların ekonomik büyümeye pozitif etkisi olduğunu kabul eden çalışmalar literatürde oldukça geniş yer kaplamaktadır (Hurford, 1987, p. 116; Stark & Bloom, 1985). Bu çalışma da Daşdemir ve Aniche'nin çalışmasına benzer olarak, göç şoklarının hem göç veren hem de göç alan bölgede ekonomik sorunlara neden olduğunu savunmaktadır. Bu ekonomik sorunlar arasında büyüme ve kalkınma sorunları da gelmektedir. Göç eğiliminin göç alan bölge için yarattığı ekonomik sonuçlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Daşdemir, 2017, 2018):

a) İşgücü piyasalarında etnik çeşitliliğin artması sonucu emek arzcıları arasında birlik oluşturmak zorlaşır, rekabet ve sınıf içi çıkar çatışmaları artar.

b) Üretim kaynaklarının gelir düzeylerinde ıraksama yaşanır. Diğer bir deyişle gelir dağılımı eşitsizleşir.

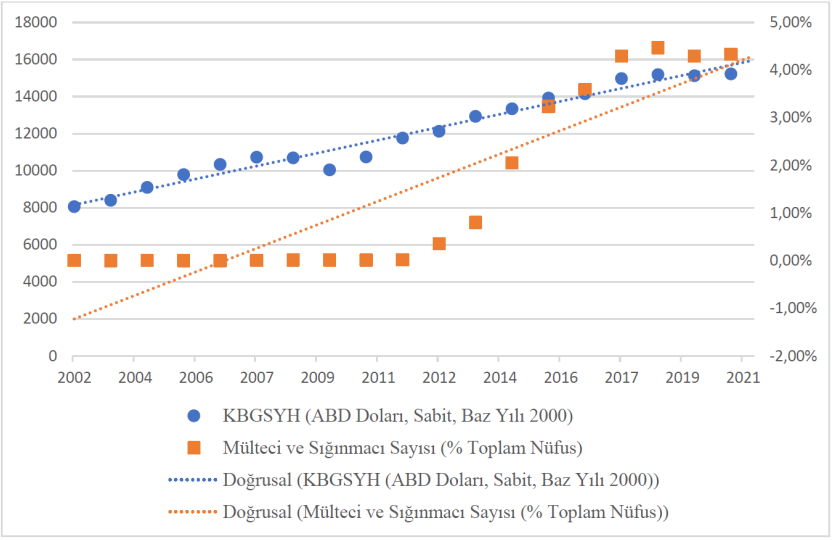
c) Kamu hizmetleri ve harcamaları verimsizleşir; özellikle eğitim, sağlık ve güvenlik alanlarında yapılan harcamaların etkinliği azalır.

d) Temel tüketim ürünlerine olan talep artar. Bu tür malların fiyatları ve kârlılığı yükselir. Ekonomi bu tür malların üretimine yoğunlaşır. Katma değeri yüksek ürünlerin üretimi zorlaşır.

e) Üretimde sermayenin ağırlığı azalır, emek yoğun üretim modeli tercih edilir. Bu nedenle üretimde standartlaşma ve markalaşma sağlanamaz.

f) Kayıt dışı işçi çalıştırma suçları artar. Büyük ölçekli işletmelerin yasadışı işçi çalıştırma oranı, küçük ölçekli işletmelere göre daha düşük olduğu için haksız rekabet yaratır. Ekonomi küçük ölçekli üretim modeline yönelir ve ölçek ekonomilerinin sağlayacağı verimlilik artışlarından yararlanılamaz. Sayılan tüm bu unsurlar nedeniyle, göç alan bölgenin uluslararası rekabet gücü düşme eğilimine girecektir.

Şekil 4, yıllık frekanslı seriler kullanarak KBGSYH ile mülteci ve sığınmacı sayısının nüfustaki oranını karşılaştırmalı olarak göstermektedir.

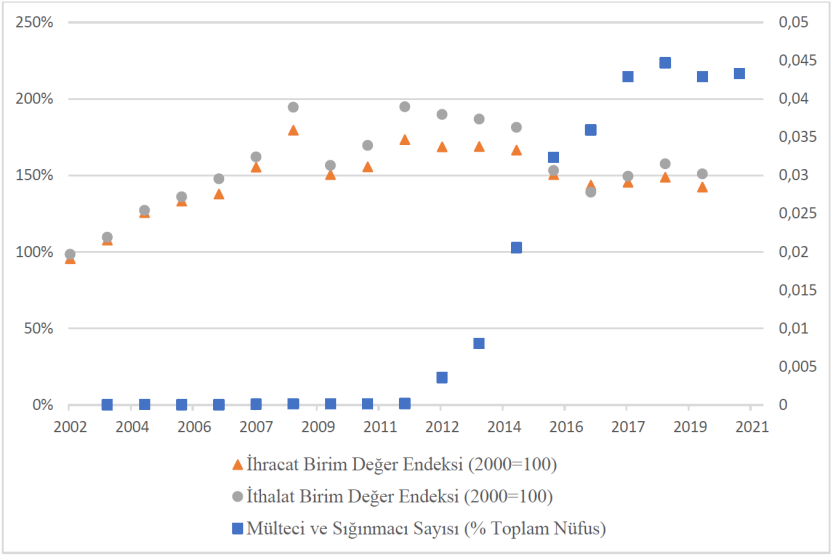


Şekil 4. Türkiye Cumhuriyeti'nde Mülteci-Sığınmacı Payı ve Ekonomik Büyüme İlişkisi
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

Şekil 4 göstermektedir ki mülteci ve sığınmacıların toplam nüfus içindeki payı arttıkça büyüme hızı yavaşlamaktadır. Öyle ki 2019 yılında gerileme dahi görülmüştür.

4.3. Mülteci ve Sığınmacıların Üretimde Katma Değer Yaratmaya Etkisi

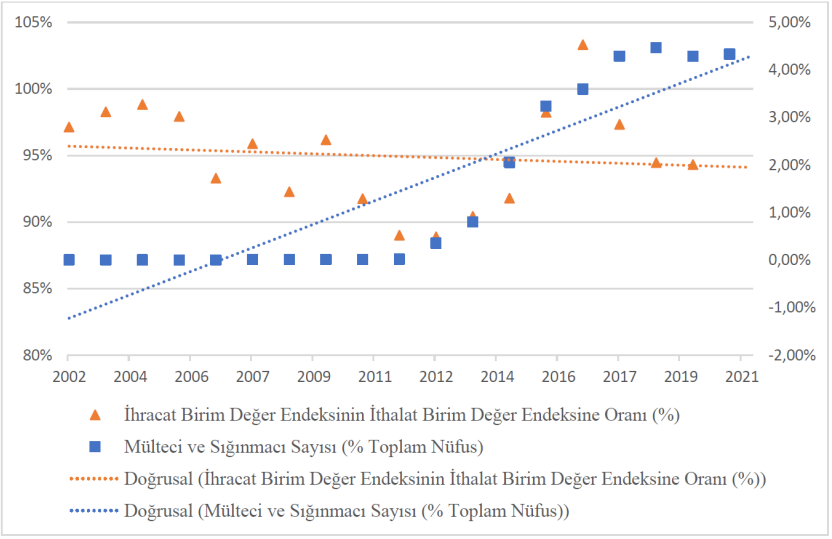
Bu çalışmanın ana hipotezlerinden biri, mülteci ve sığınmacı şoklarının üretim yapısını katma değeri düşük mal ve hizmetlere yönlendireceği üzerinedir. Bu durumun en iyi gözlemlenebileceği verilerden biri ithalat ve ihracat birim değer endeksidir. Şekil 5 ve Şekil 6 mülteci ve sığınmacı sayıları ile ithalat ve ihracat birim değer endekslerinin karşılaştırılmasını sağlamaktadır.



Şekil 5. Türkiye Cumhuriyeti'nde İthalat ve İhracat Birim Değer Endeksi ve Mülteci-Sığınmacı Payının Karşılaştırması
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

Şekil 5'te istinaden mülteci akınlarının hem ithalat birim değer endeksini hem de ihracat birim değer endeksini azalttığı görülmektedir. İthalat birim değer endeksinin düşmesindeki neden, mültecilerin temel tüketim mallarına yönelmesi ve bunların fiyatında yaşanan artış sonucu katma değeri düşük temel tüketim mallarında ithalatın artması olarak açıklanabilir. İhracat birim değer endeksindeki düşüşün nedeni ise mülteci ve sığınmacı akınlarının emek yoğun üretim yapısını desteklemesidir. Mülteci ve sığınmacı akınları, yasadışı işçi çalıştırmaktan çekinmeyen küçük ölçekli işletmeler ve niteliksiz işgücünün üretimde kullanıldığı faaliyet alanları için ucuz işgücü kaynağı yaratacaktır. Bu durumda, kurumsal yapısı oturmuş ve yasadışı işçi çalıştırmak konusunda daha çekinceli olan büyük ölçekli firmalar, küçük ölçekli firmalara karşı rekabet güçlerini yitirecektir. Tüm bu dinamikler, üretimi ve dolayısıyla ihracatı katma değeri düşük; emek yoğun ürünlere yönlendirecektir.

Şekil 6'da ihracat ve ithalat birim değer endeksleri oranlanarak karşılaştırılmıştır.



Şekil 6. Türkiye Cumhuriyeti'nde İthalat ve İhracat Birim Değer Endeksi ve Mülteci-Sığınmacı Payının Karşılaştırması
Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

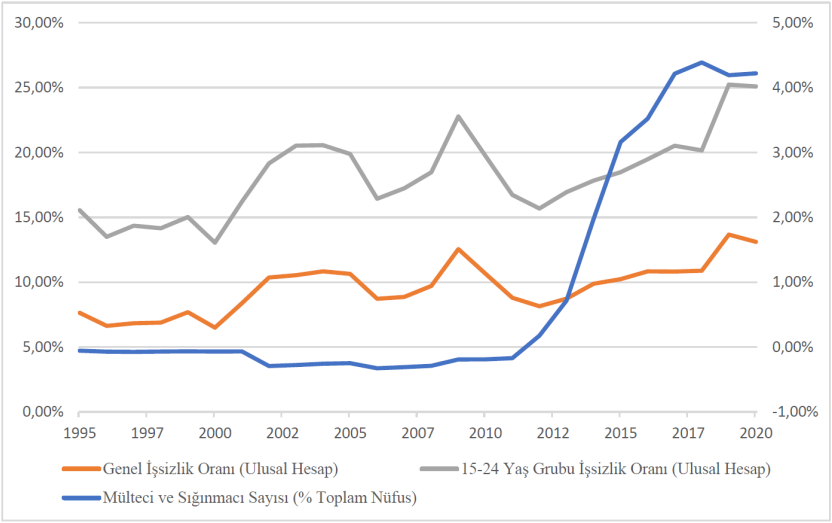
Şekil 6'dan görülebileceği üzere mülteci ve sığınmacı sayısının nüfusa oranı arttıkça ilk aşamada ihracat birim değer endeksi paralel olarak artmış, ancak ardından sert bir düşüş trendine girmiştir. İki veri setinin eğilimleri incelendiğinde, pozitif olması beklenen ihracat birim endeksi hafif negatif bir eğime sahipken, mülteci ve sığınmacıların nüfusa oranının pozitif bir eğilime sahip olduğu anlaşılmaktadır. İlk aşamada iki serinin doğrusal hareketindeki temel neden mülteci ve sığınmacı göçünün ekonomiye yansımasındaki gecikmeden kaynaklandığı söylenebilmektedir.

4.4. Mülteci ve Sığınmacıların İşgücü Piyasalarına Etkisi ve Yerli İşgücünün Sermaye Tarafından Tercih Edilmemesi Durumu

Göçün işgücü piyasasına etkisi oldukça tartışmalı bir konudur. Göç hareketinin emek arzını önemli ölçüde etkilediği görüşü literatürde genel olarak kabul edildiği gibi göç eğiliminin emek talebine etkisi de bulunabilmektedir (Borjas, 2003). Emek talebindeki bu dönüşümün başlıca nedeni arasında nüfusun demografik dönüşümüne bağlı olarak işgücü piyasalarındaki yapısal dönüşümler işaret edilebilmektedir. Mülteci ve sığınmacı ya da bir herhangi bir göç şoku ile artan gıda fiyatları ve ortaya çıkan diğer zincirleme dinamikler de emek piyasalarını önemli ölçüde etkileyebilmektedir. Gıda ve temel tüketim ürünlerinin fiyatındaki artış nedeniyle geçinme maliyeti yükselecek bu durumda göç alan bölgede emek arzı maliyeti yükselebilecektir. Dolayısıyla yasal asgari ücretler artabilecek, yasal asgari ücret artışına bağlı

olarak işletmeler yasadışı işçi çalıştırma eğilimini artırabilecektir. Bununla birlikte yasadışı işçi istihdamında işletmeler yerli halktan değil, göçmen nüfustan işgücü talebinde bulunabilecektir. Diğer bir deyişle işveren yasadışı işçi çalıştırırken mülteci ve sığınmacıları tercih edebilmektedir. Biraz da bu nedenden dolayı göç eğilimi ile kurumsal eğitimi düşük düzeydeki işçilerin ücretleri arasında ters yönlü bir ilişki olabilmektedir (Card, 2001).

Bu çalışma, işverenlerin özellikle yasadışı işçi seçiminde yasadışı göçmenleri tercih edeceğini savunmaktadır. Çalışma izini olan yasal işçi, asgari ücret altında ve sigortasız çalıştığı işletmeyi otoriteye şikâyet edebilir. Ancak yasadışı göçmen durumundaki işçiler, işvereni şikâyet etmek konusunda daha çekinceli tutum sergileyecektir. Bu nedenle kaçak yollarla çalıştırılan yasadışı işçi işveren tarafından daha kolay bir şekilde sömürülebilir. Sonuç olarak çalışma izini olmayan yasadışı işçileri istihdam etmek işveren için daha cazip olacaktır. Bu durumda niteliği düşük yerel işgücünde işsizliğin artması beklenecektir. Nitekim Şekil 6'da bu duruma kısmen işaret etmektedir.



Şekil 7: Türkiye Cumhuriyeti'nde Mülteci-Sığınmacı Payının İşsizliğe Etkisi

Kaynak: Dünya Bankası Veri Tabanı

Şekil 6'da görüldüğü üzere, 2008 Küresel Finansal Krizin işgücü piyasalarında yarattığı etkiler 2010 ve 2011 yıllarında giderilmeye başlamışken, 2012 yılı itibariyle mülteci ve sığınmacı oranındaki artışa paralel olarak artma eğilimine girmiş ve 2008 krizinin yarattığı etkinin de üzerinde bir orana ulaşmıştır. Burada niteliksiz işgücünü temsilen 15-24 yaş grubu işsizlik oranları kullanılabilir. Bu gruptaki işsizlik oranı 1995-2020 döneminin en üst seviyesini %25.23 oranı ile 2019 yılında görmüştür. Bir dönem önce %4.39 ile en yüksek mülteci oranına ulaşılmış olması dikkat çekicidir.

Sonuç

Ülkelerarası bütünleşme, gelir ve kalkınmışlık düzeyindeki farklılıklar, iklim değişikliği, politik nedenler ve savaş dolayısıyla bölgeler ve ülkelerarası göç eğilimi gün geçtikçe artmaktadır. Dolayısıyla ülkelerin uzun dönem büyüme ve kalkınma amaçlarını belirlerken göç unsurunu önemli bir yerde konumlandırması gerekmektedir. Bu bağlamda göçün yarattığı olumsuz etkilerin tespiti, teşhisi ve çözümü için kapsamlı araştırmalar yapılması elzemdir. Bu çalışma da Türkiye Cumhuriyeti özelinden yola çıkarak göçün etkilerini farklı bir dil ile ortaya koymuştur.

Göç şoklarının en önemli etkilerinden biri gıda ve temel tüketim fiyatları üzerinde görülmektedir. Diğer değişkenler sabitken nüfus artışı gıda talebi ve fiyatını artırmaktadır. Gıda fiyatlarındaki artış, asgari geçim için gerekli olan parasal değeri artırmaktadır. Bu durumda emeğin üretim maliyeti artmakta ve yasal asgari ücret tutarı yükselebilmektedir. Ancak asgari ücretlerin artması işvereni yasadışı işçi çalıştırma faaliyetine yönlendirebilmektedir. Bununla birlikte yasadışı çalıştırılan işçiler, işveren tarafından özellikle göçmen işçiler arasından seçilebilmektedir. Bunun nedeni göçmen işçilerin söz gücünün daha düşük kalması ve işveren karşısında yasal haklarını savunma olasılığının daha az olmasıdır. Dolayısıyla işveren, daha kolay sömürebileceği yasadışı işçiyi istihdam etmeye eğilimli olabilecektir. Bu eğilimin doğal bir sonucu olarak iş ve çalışma hürriyetinin ihlali suçları artabilmektedir. Ayrıca emek piyasasında etnik çeşitliliğin artması, emek arzcılarının bütünleşmesini engelleyebilmekte; işveren karşısında işçilerin pazarlık gücü azalabilmektedir.

Düzensiz göçler nedeniyle göç alan bölgede gıda fiyatlarının artması ve emek arzı artışı sonucu üretimin emek yoğun mal ve hizmetlere yönelmesi erken sanayisizleşmeye neden olabilmektedir. Bu ekonomilerde üretim katma değeri düşük ürünlere yönelebilmektedir. İhracat ve ithalat birim değer endeksleriyle toplam nüfustaki mülteci ve sığınmacı oranı karşılaştırılarak bu durum ortaya konulmuştur. Buna göre mülteci ve sığınmacı oranı arttıkça hem ithalat hem ihracatta birim değer endeksi düşmektedir. Hem üretim hem tüketim yapısının temel tüketim mallarına yönelmesi durumu, endekslerdeki bu değişimi açıklamaktadır.

Düzensiz göç şoklarına karşı sağlıklı önlemlerin alınamadığı durumda en azından yasadışı göçmenlerin her türlü istihdamı engellenmelidir. Eğer bu yapılamıyorsa, yasadışı göçmenlerin yerli sermayedarlar tarafından sömürüsünü önlemek adına yasallaştırılması gerekir. Bu göçmen grubunun belirli sektörlerde, belli saatlerde ve belli ücret düzeylerinde çalışması sağlanmalı ve denetlenmelidir. Böylece en azından göçmen emek arzcılarının işveren karşısında yasal bir söz gücü olacak, göçmenler işçiler işverenlere karşı korunmuş olacaktır. Ayrıca mülteci ve göçmenlerin yaşam ortamları da denetlenmeli, toplu yaşadıkları yerlerin belirli bir metrekare altına düşmemesi sağlanmalıdır.

Sonuç olarak düzensiz göçlerin ekonomi üzerinde pek çok olumsuz etkisi bulunmaktadır. Bu etkilerin başında ortaya çıkan talep enflasyonu ve ucuz işgücü nedeniyle ekonominin yapısal dönüşüme girmesi gelmektedir. Göç şoku ile temel tüketim mallarındaki artan talep katma değeri düşük üretim yapan bu sektörlerin kârlılığını artırabilmektedir. Artan talep ve ucuzlayan işgücü nedeniyle üretim katma değeri yüksek ürünlerden, bu tür ürünlere kaymaktadır. Verimsizleşen ve hantallaşan ekonomide dış ticaret dengesi bozulabilmekte ve yerli para değersizleşebilmektedir. Tüm bu durumların doğal bir sonucu olarak fiyat genel düzeyinde artışlar kaçınılmaz olabilmektedir.

Kaynakça

Aniche, E. T. (2020). Migration and Sustainable Development: Challenges and Opportunities. İçinde: I. Moyo, C. C. Nshimbi, & J. P. Laine (Eds.), *Migration Conundrums, Regional Integration and Development: Africa-Europe Relations in a Changing Global Order* (pp. 37–61). Springer Singapore.

Bauer, T. K., Haisken-DeNew, J. P., & Schmidt, C. M. (2005). International Labor Migration, Economic Growth and Labor Markets: The Current State of Affairs. *RWI Discussion, Paper No. 20*, 1-48.

Berg, H. V. den. (2016). *International Economics: A Heterodox Approach*. Routledge.

Bernholz, P. (2001). Monetary Constitution, Political-Economic Regime, and Long-Term Inflation. *Constitutional Political Economy, 12*(1), 3-12.

Birchard, R. E. (1948). Europe's Critical Food Situation. *Economic Geography, 24*(4), 274–282.

Blinder, A. S., Triplett, J. E., Denison, E., & Pechman, J. (1980). The Consumer Price Index and the Measurement of Recent Inflation. *Brookings Papers on Economic Activity, 1980*(2), 539-573.

Borjas, G. J. (2003). The Labor Demand Curve Is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market. *The Quarterly Journal of Economics, 118*(4), 1335-1374.

Borjas, G. J., Freeman, R. B., Katz, L. F., DiNardo, J., & Abowd, J. M. (1997). How Much Do Immigration and Trade Affect Labor Market Outcomes? *Brookings Papers on Economic Activity, 1997*(1), 1-90.

Card, D. (2001). Immigrant Inflows, Native Outflows, and the Local Labor Market Impacts of Higher Immigration. *Journal of Labor Economics, 19*(1), 22-64.

Card, D. (2009). Immigration and Inequality. *The American Economic Review, 99*(2), 1-21.

Cassel, G. (1931). *The Theory of Social Economy* (S. L. Barron, Ed.; 1967th ed.). Augustus M. Kelley.

Cooray, A., & Schneider, F. (2016). Does corruption promote emigration? An empirical examination. *Journal of Population Economics, 29*(1), 293–310.

Daşdemir, E. (2022). Gelir Gruplarına Göre Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) Hesapları ve Gelir Dağılımı Ölçümü İçin Yeni Bir Öneri. *Journal of Economy Culture and Society, 65*, 395-414.

Daşdemir, E. N. (2017). Göçün Piyasalara Etkisi ve Faktör Hareketliliğini Açıklama Gücü: Emek Piyasalarının Küreselleşmesi ve Maliyetleri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19*(2), 676–700.

Daşdemir, E. N. (2018). Bölüşüm Üzerine: Ülkelerarası Rekabet Gücü İle Yurtiçi Bölüşüm İlişkisi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20*(2), 456–469.

Demirel, Y. (2021). Türkiye nin Uluslararası Göç Politikalarının Mekânsal Bağlamı. *Toplumsal Değişim Dergisi, 3*(1), 40-61.

Docquier, F., & Rapoport, H. (2012). Globalization, Brain Drain, and Development. *Journal of Economic Literature, 50*(3), 681–730.

Domar, E. D. (1946). Capital Expansion, Rate of Growth, and Employment. *Econometrica, 14*(2), 137–147.

Dustmann, C., Fabbri, F., & Preston, I. (2005). The Impact of Immigration on the British Labour Market. *The Economic Journal, 115*(507), F324-F341.

Dustmann, C., Frattini, T., & Preston, I. P. (2013). The Effect of Immigration along the Distribution of Wages. *The Review of Economic Studies, 80*(1), 145-173.

Giang, L. T., Nguyen, C. V., & Nguyen, H. Q. (2020). The Impacts of Economic Growth and Governance on Migration: Evidence from Vietnam. *The European Journal of Development Research, 32*(4), 1195-1229.

Hurford, C. (1987). Immigration, Skills and Economic Growth. *The Australian Quarterly, 59*(1), 115–118.

İçduygu, A., & Aksel, D. B. (2012). *Türkiye'de Düzensiz Göç*. Uluslararası Göç Örgütü Türkiye.

Lang, T. (2010). Crisis? What Crisis? The Normality of the Current Food Crisis. *Journal of Agrarian Change, 10*(1), 87-97.

Maharatna, A. (2014). Food Scarcity and Migration: An Overview. *Social Research, 81*(2), 277–298.

Myrdal, G. (1954). *Element in the Development of Economic Theory*. Harvard University Press: Cambridge.

Myrdal, G. (1958). *Rich Lands and Poor: The Road to World Prosperity*. Harper & Brothers: New York City.

Peri, G. (2012). The Effect of Immigration On Productivity: Evidence from U.S. States. *The Review of Economics and Statistics, 94*(1), 348-358.

Peri, G. (2016). Immigrants, Productivity, and Labor Markets. *The Journal of Economic Perspectives, 30*(4), 3-29.

Polat, Y. (2021). Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikasına Tarihsel Bir Bakış. *Journal of Awareness, 6*(2), 145 – 160.

Shannon, R., & Wallace, M. S. (1985). Wages and Inflation: An Investigation into Causality. *Journal of Post Keynesian Economics, 8*(2), 182-191.

Smith, M. D., & Wesselbaum, D. (2020). COVID-19, Food Insecurity, and Migration. *The Journal of Nutrition, 150*(11), 2855–2858.

Solow, R. M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics, 70*(1), 65–94.

Stark, O., & Bloom, D. E. (1985). The New Economics o Labor Migration. *The American Economic Review, 75*(2), 173–178.

Şahin, İ. ve Düzgün, O. (2015). Türkiye'ye Gerçekleştirilen Ortadoğu Kaynaklı Zorunlu Göçlerin Sosyo-Ekonomik Etkileri: 1979-2014 Arası. *TESAM Akademi Dergisi, 2*(2) , 167-195.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2020, July 16). Hanehalkı Tüketim Harcaması. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Household-Consumption-Expenditures-2019-33593

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2020, September 15). Hanehalkı Tüketim Harcaması (Bölgesel). https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Household-Consumption-Expenditures-(Regional)-2019-33594

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2021). TÜİK Veri Portalı. https://data.tuik.gov.tr/

World Bank. (2021). World Development Indicators. World Bank. https://databank.worldbank.org/

BÖLÜM 11

TÜRKİYE'DE İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE GİRİŞİMCİLİK TEŞVİKLERİ: POLİTİKALAR, HEDEFLER VE UYGULAMALAR

Murat KALKAN[1]

[1]Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-posta: murat.kalkan@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.11

Öz

İşsizlik ve işsizlikle mücadele konuları, ülkelerin uğraştıkları en önemli sosyal ve ekonomik problemlerin arasında yer almaktadır. Dolayısıyla konu hem ekonomik politikaların hem de sosyal politikaların odağına yerleşmektedir. Bu açıdan bakıldığında işsizlikle mücadeleyle alakalı gerçekleştirilen araştırmalarda, devletlerin sosyal politika-sosyal devlet perspektifiyle evvela pasif emek piyasası politikalarını daha sonra de aktif emek piyasası politikalarını uygulamaya başladıkları görülmektedir. Bu kapsamda da girişimcilik teşvikleri işsizlikle mücadelede uygulanan araçlardan bir tanesi olarak dikkat çekmektedir. Dolayısıyla çalışmanın amacı, Türkiye'deki girişimcilik teşviklerinin politika, hedef ve uygulamalar üzerinden mercek altına alınarak mevcut durumunun irdelenmesi olarak belirlenmiştir. Sonuç olarak Türkiye'de özellikle 2000'li yılların başlarından itibaren girişimcilik teşviklerinin işsizlikle mücadele açısından bir araç olarak kurgulandığı görülmüştür. Bu doğrultuda başta muhtelif Kalkınma Planları olmak üzere Ulusal İstihdam Stratejisi gibi politika ve strateji belgelerine bu anlayışının yansımış olduğu; öncelikle de KOSGEB ve İŞKUR eliyle olmak üzere, farklı programların hayata geçirildiği ancak etkilerinin sınırlı kaldığı tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik, İşsizlikle Mücadele Politikaları, Girişimcilik, KOSGEB, İŞKUR, Türkiye

Giriş

Günümüzde ülkelerin en önemli sosyo-ekonomik meselelerinin başında işsizlik ve bunun bir neticesi olarak işsizlikle mücadele politikalarının tespiti ve uygulanması gelmektedir. İşsizlik ferdî bir mesele olduğu kadar -hatta kimi zaman daha da fazla- sosyal bir mahiyete de sahiptir. Çünkü işsizlik; işsiz kalan bir insanın başta kendisine olmak üzere giderek genişleyen bir çerçevede etrafına da yansıyan ve olumsuz tesirleri olan bir problemdir. Bununla beraber meselenin iktisâdi veçhesi de tabir caizse devletlerin belini bükmektedir.

İşsizlikle alâkalı olarak uzun yıllardır yapılan çalışmalar neticesinde ülke yönetimleri emek piyasasında evvelâ pasif politikaları daha sonra da aktif politikaları geliştirmeye ve tatbik etmeye başlamışlardır. Bahsedilen pasif politikalar daha çok işsizlik sigortası, işsizlik yardımı gibi araçlarla uygulanmış olup işsizliğin -hem fert hem de cemiyet açısından ortaya çıkan- menfi tesirlerini kaldırmaya yönelmişler fakat bizatihi işsizliği önlemeye amaç edinmemişlerdir. Hâlbuki elinizdeki çalışmanın asıl konusunun da bir parçası olduğu aktif politikalar doğrudan doğruya işsizliğin kendisini azaltmayı hatta ortadan kaldırmayı gâye edinen çalışmaların bütünü olarak nitelendirilmektedir.

İşte yukarıdaki tüm bahsedilen hususları dikkate alarak gerçekleştirilen bu çalışmada aktif emek piyasası politikalarından biri olan girişimcilik teşviki Türkiye'deki politika, hedef ve uygulamalar üzerinden mercek altına alınmaktadır. Bunun için çalışma iki kısım olarak kurgulanmıştır. İlk aşamada işsizlik meselesi teorik olarak incelenmiş, sonra da işsizlikle mücadele politikaları anlatılmıştır. İkinci kısımda ise girişimcilik kavramı tarif edilerek, girişimcilik teşviklerinin işsizlikle mücadele bakımından önemine değinilmiş ve Türkiye'deki mevcut durum açıklanmıştır.

1. Kavramsal Çerçeve: İşsizlik ve İşsizlikle Mücadelede Emek (İşgücü) Piyasası Politikaları

1.1. İşsizlik: Tanımı ve Sebepleri

Ülkelerin gelişmişlik seviyelerinin en önemli göstergelerinden biri olarak zikredilen ve aynı zamanda dengeli bir ekonomik ve sosyal gelişmenin kriteri diye de nitelendirilen işsizlik (Ekin, 1994, s. 4) aslında üretim faktörlerinden biri olan emek unsurunun tam anlamıyla kullanılamamasıdır (Biçerli, 2007, s. 421). Dolayısıyla kişinin çalışma arzu ve kabiliyetinde olup da emek piyasasında iş bulamama durumu diye tarif edilebilen işsizlik (Gündoğan, 2007, s. 8) emek arzı ile emek talebi arasındaki dengesizlik sebebiyle ortaya çıkan, yani emek arzının emek talebine göre fazla olmasından veya emek talebinin emek arzının gerisinde kalmasından

kaynaklanan bir durumdur (Özdemir vd., 2006, s. 68). Literatürde fert ve cemiyet bakımından ayrılarak, iki şekilde tasnif edilerek, açıklandığı görülen işsizlik; bir tarafıyla toplum açısından üretici kaynakların israfı diye nitelendirilirken diğer yanıyla da birey açısından çalışma kabiliyetinde ve isteğinde ve çalışmaya hazır bir durumda olup da bir işe sahip olamaması demektir (Talas, 1960, s. 491-492).

Bütün ifâde ve tasnif farklılıklarına rağmen yaygın kanaate göre işsiz; çalışma arzu ve iktidarında olup, işgücü piyasasındaki cari ücret üzerinden belirli sürelerde iş aramasına rağmen iş bulamayan kimseyken, işsizlik de bu olguya verilen ad olmaktadır (Işığıçok, 2022, s. 129). Bu bakımdan meselâ çalışmayı istemeyen bir kimse nasıl işsiz sayılamayacaksa çalışma iktidarında olmayan kişi de işsiz olarak değerlendirilemeyecektir (Zaim, 1962, s. 73). Ancak bunun yanında piyasadaki geçerli ücretlerle vasıf ve niteliklerine uygun iş bulamayanlar da işsiz olarak ele alınacaklardır. Ayrıca yukarıdaki ifâdelerden de görüleceği gibi bir kişinin işsiz sayılabilmesi için sadece çalışma arzu ve iktidarında olması yeterli değildir; aktif olarak iş araması da gerekmektedir (Özdemir vd., 2006, s. 69).

Uzun bir dönem boyunca öne sürülen görüşlerde işsizliğin fert kaynaklı olduğu vurgulanmış; yani bireyin şahsiyetiyle, beceri/kabiliyet eksikliğiyle ve hatta girişken olmayışıyla alâkalı olarak ortaya çıktığından bahsedilmiştir (Durak, 2011, s. 9). Hâlbuki yukarıda ifâde edilen ve günümüzde literatürde kullanılan işsiz ve işsizlik tanımlarından da anlaşılacağı üzere işsiz kalmak ne işçinin iradesiyle ne de seçmesiyle alâkalandırılmamaktadır; yani işçinin kendi kusuru söz konusu değildir. Bu bakımdan günümüzde kabul gören hâliyle işsizlik; modern çalışma şartlarının bünyesinden doğmakta ve sosyal bir problem olarak ele alınmaktadır (Zaim, 1997, s. 173). Bu çerçevede de işsizliğin sebebine yönelik yapılan çalışmalarda;

- emek arzından kaynaklanan (nüfus ve eğitim yapısı),
- emek talebinden kaynaklanan (yatırımlar, teknoloji, girişimcilik, verimlilik ve istihdamı engelleyici düzenlemeler)
- sosyo-ekonomik ve kültürel yapıdan kaynaklanan sebepler (kentleşme, ekonomik sebepler, hukuki sebepler, sosyolojik sebepler ve küreselleşme)

olarak üçlü bir tasnifin yapıldığı görülmektedir (Murat, 2007, s. 323-332).

1.2. İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları

Sosyal açıdan halledilmesi gereken işlerin en başta gelenlerinden biri olan işsizlikle (Tuna & Yalçıntaş, 1999, s. 76) mücadelede uygulanan emek piyasası politikaları "(…) hukuk düzenini yıkmadan bu düzeni ahlâkî ve mânevî açıdan ıslah etmek gayesiyle aksayan bütün

noktalarını düzenleyici tedbirler manzumesi ve cemiyette sefaleti ve sefaheti önleyici tedbirlerin toplamı (…)." (Zaim, 2007b, s. 328) olarak tarif edilen sosyal politika disiplinin de ana konuları arasında yer almaktadır. Bu itibarla geçmişten günümüze –sosyal politika perspektifiyle- iki tür yaklaşımın (politikanın) benimsendiği görülmektedir. Bunlardan birinci grupta yer alanlara pasif emek piyasası politikaları, ikinci grupta yer alanlara ise aktif emek piyasası politikaları ismi verilmektedir (Kalkan, 2022, s. 2).

Pasif emek piyasası politikalarının, isimlendirmenin insan zihninde de çağrıştırdığı üzere, istihdamı artırıcı yani yeni iş imkânları geliştirici bir özelliği yoktur. Bu politikaların hedefi işsizliğin sebep olduğu problemleri ortadan kaldırmak ve işsizleri asgarî düzeyde de olsa ekonomik açıdan rahatlatacak tedbirler ortaya koymaktır. Bunlar arasında en yaygın ve temel olan araçlar işsizlik sigortası ile işsizlik yardımı olmakla birlikte kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, kısa çalışma ödeneği gibi uygulamaların da olduğu bilinmektedir (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 86). Gelişmekte olan ülkelerden ziyade gelişmiş ülkelerde daha çok uygulandığı görülen pasif emek piyasası politikalarının (Biçerli, 2007, s. 484) işsizliğin henüz kronik hâle gelmediği yıllarda (1970'ler öncesinde) var olan küçük boyutlu işsizliğin menfî tesirlerini bertaraf etmek maksadıyla gelişmiş ülke hükümetleri tarafından sıkça kullanıldığı bilinmektedir (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 86).

Pasif politikalardan birincisi olan işsizlik sigortası işsizlik riskinden doğan iktisâdî zararların bir kısmını telâfi etmek maksadıyla teşkil edilmiş olan ve sosyal sigortalar sistemi içinde yer alan bir sigorta dalıdır (Seyyar, 2008, s. 228). Burada işsiz kişiye nitelik ve kabiliyetine göre daha iyi şartlar altında uygun bir ücretle çalışacağı iş elde etme güç ve fırsatını vermek amacıyla belirli bir süre için gelir sağlanması söz konusudur (Biçerli, 2007, s. 483). Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından yapılan ve "isteği dışında işi sona eren bağımlı çalışanların gelir kaybını kısmen ve geçici bir süre telâfi etme amacı güder" şeklindeki işsizlik sigortası tanımı da bu hususu açıkça ortaya koymaktadır (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 87). Ekonomik büyümenin yanı sıra sosyal gelişmenin sağlanması ve gelirin toplumda adil ve dengeli bir şekilde paylaştırılabilmesini de hedeflediği için sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak görülen (Seyyar, 2008, s. 229) işsizlik sigortasıyla alâkalı hususlar ise Türkiye'de 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile düzenlenmiştir. (Lordoğlu & Özkaplan, 2007, s. 438). Bu arada işsizlik sigortasını diğer sigorta kollarından farklı kılan taraflarını ise; işsizlik riskini tatmin, zorunluluk, prim ödeme, devletçe kurulma ve yeniden işe yerleştirme şeklinde belirtmek lazımdır (Işığıçok, 2014, s. 168-169).

Pasif emek piyasası politikalarından bir diğeri olan işsizlik yardımları ise sosyal devlet ilkesini benimsemiş ekonomik bakımdan güçlü ülkelerde görülen (Korkmaz & Mahiroğul-

ları, 2007, s. 89) ve prim esasının bulunmadığı, çoğu kez işsizlik sigortası ödeneklerinin bitiminden sonra devam eden ve kamu tarafından karşılanan bir uygulama çeşididir (Murat, 2007, s. 333). Bu bakımdan denilebilir ki işsizlik yardımı pasif istihdam politikalarının genel fonksiyonu doğrultusunda daha çok kişinin toplum hayatından dışlanmasının önüne geçmek, temel ihtiyaçlardan mahrum kalmamasını sağlamak maksadıyla tatbik edilmektedir (Durak, 2011, s. 20-21).

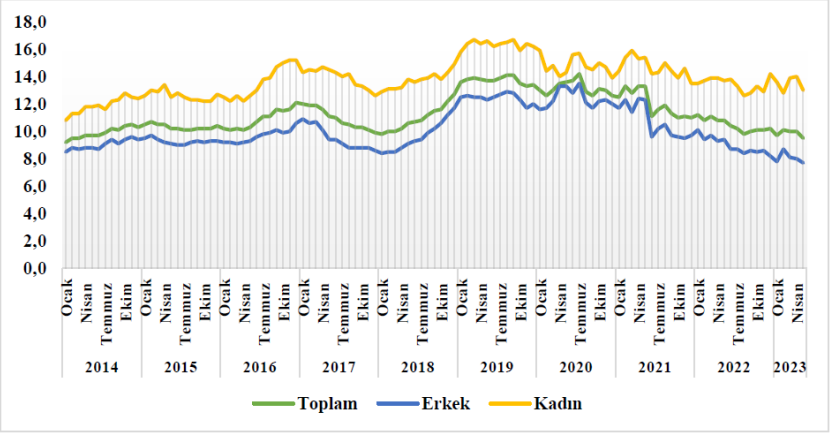
İşsizlikle mücadeledeki aktif emek piyasası politikaları İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kullanılmaya başlanan bir kavram olarak (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 90) OECD tarafından "emek piyasasını ve işçilerin işle ilgili niteliklerini geliştirmeye ve daha etkin bir emek piyasasını teşvik etmeye yönelik önlemler" (Sanal, 2013, s. 14) diye tarif edilmektedir. Literatürde daha geniş bir perspektiften bakarak aktif politikaların "işsizliği azaltmak, istihdamı korumak ve artırmak amacıyla iş ve meslek danışmanlığının sunulduğu, kariyer yönetimi hizmetlerinin verildiği, iş analizleri ve meslek sınıflandırılmasının yapıldığı istihdamla ilişkilendirilmiş çeşitli meslek eğitiminin uygulandığı, iş arama stratejilerinin geliştirildiği programlar bütünü" (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 90) olarak tanımlandığı da görülmektedir. Böylece pasif emek piyasası politikalarının ötesine taşan bir anlayış ortaya konulmaktadır. Burada amaçlanan ise sadece işsizliğin olumsuz sonuçlarını gelir desteği ile telafi etmek değil, işsizlik durumunun ortaya çıkmasına mâni olmak ve/veya var olan istihdamı devam ettirmek ve geliştirmek olmaktadır (Kalkan, 2022, s. 2.). Yapılan araştırmalarda aktif emek piyasası politikalarının bu amaca dayanarak "işsizlerin iş bulma zorluklarını giderme, yeni istihdam alanları açma, emek arz ve talebini kurumsal yapılanmalar sayesinde bir araya getirerek emek piyasasına girişi kolaylaştırma gibi ilkeler" (Işığıçok, 2022, s. 153) ile hareket ettiği belirtilmektedir.

Literatürde birbirinden farklı ve birçok çeşidinin bulunduğu bir uygulamalar bütünü (Uşen, 2007, s. 66-67) olarak da nitelendirilen aktif istihdam politikaları, bu hususiyeti sebebiyle, tek ve mutlak bir sınıflandırılmaya tâbi tutulamamaktadır (Işığıçok, 2014, s. 176); dolayısıyla ihtiyaçlara ve şartlara binaen ülkeden ülkeye hatta ülke içinde de dönemden döneme farklı olabilmektedir (Kalkan, 2022, s. 142). Buna rağmen; bilgilendirme ve işe yerleştirme/danışmanlık hizmetlerinin, kamunun yeni istihdam alanları oluşturmasının, mesleki eğitim programlarının, ücret ve istihdam sübvansiyonlarının ve nihayet girişimcilik teşviklerinin en yaygın aktif emek piyasası politikası araçları arasında yer aldığı görülmektedir (Kapar, 2005, s. 346-363; Uşen, 2007, s. 66-67; Şahin & Sevimli, 2013, s. 4). Bazı araştırmalarda bağımsız çalışmaya yönlendirme veya kendi işini kuracaklara yönelik yardımlar olarak da ele alındığı görülen girişimcilik teşviklerinin ise çeşitli ülkelerde işsizlikle mücadelede hızlıca yayılan bir emek piyasası politikası aracı olarak dikkat çektiğini belirtmek lazımdır (Altan, 2007, s. 117).

2. Türkiye'de İşsizlik Problemi ve Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Girişimcilik Teşvikleri

2.1. Türkiye'de İşsizliğin Görünümü

Türkiye'de 1970'lere kadar işsizliğin çok düşük seyretmiş olması (sanayileşme ve çalışan sayısı sınırlı olduğundan) uzun bir müddet boyunca işsizliğin büyük bir mesele olarak ele alınmasını gerektirmemiştir (Şahin, 2007, s. 562). Nitekim yapılan akademik araştırmalar işsizlik rakamlarının 1960'lara kadar %2-4 arasında olduğunu göstermekte ve işsizliğin 1960'ların ortalarından itibaren artışa geçerek ele alınmaya başlandığını ortaya koymaktadır (Şahin & Yıldırım, 2015; Özdemir vd., 2006, s. 104). Ancak günümüzde Türkiye'nin işsizlikle olan imtihanı maalesef hiç iç açıcı bir hâl arz etmemektedir. Zaten Grafik 1'den de açıkça görüleceği üzere ülkemizde son yıllardaki mevsim etkilerinden arındırılmış işsizlik oranları 1960'lardaki %2-3 seviyeleriyle mukayese edilemeyecek durumdadır. Buna göre Ocak 2014'te %9,2 olan işsizlik oranı yıllar içerisinde bazen azalma temayülü göstermiş olsa da genel trend artış yönlü olmuştur. Hâl böyle olunca da işsizlik Türkiye'de en acil şekilde bertaraf edilmesi gereken sosyal meselelerinden birisi olarak ciddiyetini ve önemini yıllardır muhafaza etmektedir.



Grafik 1. Türkiye'de İşsizlik Oranlarının Yıllar İtibariyle Aylık % Dağılımı
Kaynak: TÜİK (2023)'den faydalanılarak ve mevsim etkisinden arındırılmış verilerden hazırlanmıştır.

Türkiye'de emek piyasasının yapısına, yakın tarihler için, bakıldığında Grafik 1'den de görüleceği gibi Kovid-19 Pandemisi'nin başladığı Mart 2019'dan sonraki dönemde işsizlik rakamlarının artmadığı, hatta kısmen azaldığı anlaşılmakta, ancak bunda da özellikle o dönemde başvurulan işten çıkarmaların yasaklanma tedbirinin etkili olduğunu belirtmek lazımdır. Yine aynı dönemde istihdam oranlarının da artmadığı yapılan çalışmalarda ortaya konulmaktadır (Kayagil vd., 2021, s. 213-214). TÜİK İşgücü İstatistiklerinin en güncel bültenine (Mayıs

2023) detaylıca bakıldığında mevsim etkisinden arındırılmış işsizlik oranlarında hâlihazırda 2014 yılı rakamlarına yakın bir seviyeye yaklaşan olumlu bir trendin olduğu görülse de emek piyasasında %9,5 işsizlik oranıyla 3 milyon 328 bin kişinin işsiz olmasının olumsuz bir tablonun varlığını gösterdiğini söylemek mümkündür. Bu arada Türkiye'de en güncel durumda işsizlerin yaklaşık %56'sının kadın olduğu, işsizliğin erkeklerde %7,7; kadınlarda %13 ve 15-24 yaş aralığındaki gençlerde ise %17 olarak hesaplandığı görülmektedir. (TÜİK, 2023).

2.2. Türkiye'de İşsizlikle Mücadelede Girişimcilik Teşvikleri

2.2.1. Aktif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Girişimciliğin Teşviki

Literatürde, "[t]emelde kâr elde etmek üzere, değişik maksatlarla, muhtemel riskleri de göze alarak, toprak, emek veya sermaye gibi üretim faktörlerini bir araya getiren, mal veya hizmet üretimi için gerekli ortamı hazırlayan ve yatırım yapan kişi." (Seyyar, 2008, s. 225) şeklinde tanımlanan girişimci her şeyden evvel belirli bir riski göz önünde bulundurarak hareket etmektedir. Nitekim bazı çalışmalarda girişimcinin sezgi, irade ve liderlik vasıflarıyla öne çıkan ve özellikle gelecekle ilgili muğlak hâl karşısında cesurca hareket edebilen, iktisâdî kaynakları beklenmedik, sıra dışı ve şaşırtıcı (alışılmadık) bir şekilde bir araya getirmesiyle bilinen kişi olduğu vurgulanmaktadır (Sakarya vd., 2006, s. 100; Doğan, 2010, s. 23-25).

Son yıllarda meydana ekonomik, siyasî ve kültürel değişikliklerin de etkisiyle akademik araştırmaların giderek artan bir şekilde ilgisini celbeden bir konu olan girişimcilikle ilgili (Ercan & Gökdeniz, 2009, s. 59) kavramlar günümüzde yukarıda anlatılan –ve klâsik mânâda olduğu vurgulanan- hususiyetlerinden ziyâde girişimcinin kendi işini kurması, mevcut işini geliştirmesi ya da yeni bir organizasyonu oluşturması, zenginlik üretmesi ve başkalarının göremediği fırsatlardan istifâde etmesi gibi özellikleriyle ele alınmaktadır (Karasioğlu & Duman, 2006, s. 149). O hâlde üretim unsurlarını bir araya getirerek iktisâdî faaliyeti yürütecek olan girişimcinin (müteşebbis) diğer üretim unsurlarıyla beraber hassaten emeği talep etmesi istihdam ve dolayısıyla işsizlikle mücadele açısından son derece mühim bir hâl arz etmektedir (Zaim, 2007a, s. 554). Çünkü girişimciliğin artması ve yaygınlaşması ilave iş alanlarını ve istihdamı artırmakta böylece işsizliğin azalmasında etkili olmaktadır (Çelik, 2006, s. 473).

Literatürde kendi işini kuracaklara yapılan yardımlar altında da ele alınan girişimcilik teşviki bu yönüyle aktif emek piyasası politikalarının yani işsizlikle mücadelenin araçlarından bir tanesi olmaktadır. Aslında bir tür istihdam sübvansiyonu olarak da değerlendirildiği görülen bu araçları diğer sübvansiyon programlarından ayıran temel nokta doğrudan ücretli istihdamıyla alâkalı olmaması, yani kendi hesabına çalışanları (yeni girişimci olacakları) içermesidir. Tabii bununla beraber kendi işini kuran bir müteşebbis işletmesini büyütüp yanında

bağımlı çalışan birini de istihdam ettiği takdirde ücretli istihdamının artışını da -bir bakıma dolaylı yoldan da olsa- gerçekleştirmiş olacaktır (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 93). Alışılagelmiş aktif emek piyasası politikalarının ücretli bir iş yaratmaya yönelik çabalarına rağmen işsizlikle mücadelede girişimciliğin teşviki benimsenip uygulandığında temel hedef kişinin ücretli olarak istihdam edilmesini sağlamaktan ziyâde kendi işini kurarak ve o işte çalışmasına devam etmesiyle de işsizliğin azaltılması olmaktadır (Kapar, 2005, s. 357).

1980'li yıllardan itibaren -petrol şokları ve ekonomik durgunlukların etkisiyle- işsizliğin artması ve istihdamın daralmasıyla (Delican, 1997, s. 66-67) kendi hesabına çalışanların sayısı bu dönemden itibaren başta İngiltere ve Almanya olmak üzere gelişmiş ülkelerde artış göstermiştir. Yapılan araştırmalarda; kronikleşen işsizlik, ekonominin yapısal değişiklikleri, bazı büyük işletmelerde alt işverenlik uygulamalarının giderek yaygınlaşması gibi hususların etkisiyle bu durumun bir nev'i kaçınılamaz bir hâl aldığı ortaya koyulmaktadır. Nitekim işsizliğin artması karşısında da uzun süreli işsiz konumunda kalanlar, gerek kendi maddî imkânlarını kullanarak gerek kamunun yardım mekanizmaları vasıtasıyla sermaye temin ederek çoğu kez kendi işlerini kurmaya başlamışlardır. Benzer şekilde ekonomik yapıda sanayiden hizmetler sektörüne doğru bir kaymanın olması, bu sektörde de çok fazla sermaye gerektirmeyen yeni işlere olan ihtiyacın ortaya çıkması girişimciliğin hem artmasını hem de teşvikinin önemli hâle gelmesini sağlamıştır (Korkmaz & Mahiroğulları, 2007, s. 93).

Bu noktada bahsedilmesi gereken önemli hususlardan bir tanesi Avrupa İstihdam Stratejisi'yle aktif emek piyasası politikası aracı olarak bir dizi tedbirler bütünün hayata geçirilmesi olmaktadır (Işığıçok, 2014, s. 182). Çünkü girişimciliğin teşvikine dair uygulamaların 1990'lı yıllarda işsizliğin had safhada olduğu Avrupa ülkelerinin emek piyasalarının içerisinde önemli bir yer tutmasında (Gündoğan, 2013, s. 164) bahsedilen bu stratejinin payı büyüktür. 1997 yılında gerçekleştirilen zirveyle Lüksemburg'da ortaya konan bu strateji; 2000 yılında Lizbon'da, 2001'de Stockholm'de ve 2002'de Barcelona'da yapılan toplantılarla geliştirilmiştir. Günümüzde istihdam merkezli sosyal politikaları benimsemiş AB ülkelerinin en önemli araçlarından biri diye kabul edilen bu belgede bahsedilen dört önemli hedeften biri olan girişimcilik vasıtasıyla yüksek işsizlikle mücadelede kendi işini kuracakların desteklenmesi, vergi ve işveren yüklerinin azaltılması hedeflenmiştir (Işığıçok, 2014, s. 182-183).

Girişimciliği işsizlikle mücadele usullerinden biri olarak konumlandıran çalışmalarda sıklıkla vurgulanan hususlardan bir tanesi de günümüzde büyük işletmelerin çoğunun artan rekabet şartlarından zarar görmemek için küçülme yoluna giderek yeni istihdam yaratmaktan bir nev'i geri durmaları sebebiyle yeni işlerin genellikle küçük işletmeler veya şahsi teşebbüslerle olmasının ağırlık kazanmasıyla alâkalıdır. Dolayısıyla işsizlikle mücadelede etkili

araçlardan bir tanesinin girişimciliğin teşviki olarak belirtilmekte; bu sayede zamanla kendi iş kapasiteleri büyüyen girişimcilerin yeni istihdam alanları oluşturacakları ve bir müddet sonra işsizliğin azalmasına vesile olacakları düşünülmektedir (Demirkaya & Aydın, 2010, s. 358-359).

Bu itibarla işsizlikle mücadele aracı olarak girişimciliğin teşvikiyle alâkalı tedbirleri veya destekleri sermaye yardımı ve danışmanlık hizmeti yardımları olmak üzere iki başlık altında toplamak mümkündür. Zaten girişimcilikle alâkalı programlara katılanlara gereken maddî yardımların yapılmasının çoğu kez yeterli olmadığı, bir girişimcinin sahip olması gereken bilgi ve becerilere sahip bulunmayan katılımcıların danışmanlık hizmetlerine de ihtiyaç duydukları araştırmalarla ortaya konulmuştur. Bu açıdan programlar kapsamında katılımcılara verilebilecek danışmanlık hizmetleri de; finansal danışmanlık, bankalar ile olan ilişkilerde yardım, üretim ve yönetim teknikleri, hukukî düzenlemelerle alâkalı bilgilendirme, personel eğitimi gibi hizmetlerin verilmesi şeklinde sıralanabilmektedir (Işığıçok, 2014, s. 183).

2.2.2. Türkiye'de Girişimcilikle Alâkalı Politika, Hedef ve Uygulamalar

Türkiye'de işsizlikle mücadele aktif emek piyasası politika ve araçları İŞKUR üzerinden geniş bir yelpazede kamu istihdam hizmeti çerçevesinde sunulurken (Yertüm, 2021, s. 35-40), özellikle 1980'lerden itibaren bir önem atfedildiği görülen girişimciliğin teşvikini (Şahin & Yıldırım, 2015, s. 137) artıracak destekler ise uzun yıllar boyunca sadece bazı bankaların genç girişimcilere sağladıkları ve oldukça kısıtlı miktarlarda olan krediler çerçevesinde kalmıştır (Uşen, 2007, s. 87). Ancak özellikle Avrupa İstihdam Stratejisi'nin etkisiyle son yıllarda meydana gelen gelişmeler Türkiye'de de girişimciliğe atfedilen ehemmiyetin artmasına ve uygulamaların fazlalaşmasına zemin hazırlamıştır. Nitekim 6 Mayıs 2014 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu tarafından kabul edilmiş ve 30 Mayıs 2014 tarihinde 29015 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış olan ilk Ulusal İstihdam Stratejisi'nde (UİS) de bu durum (yani AB adaylığı çerçevesinde Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uyum sağlama) açıkça belirtilmiştir. Bahsedilen strateji belgesi incelendiğinde Avrupa İstihdam Stratejisi'nin dört temel önceliğinin yani istihdam edilebilirlik, gelişim ve değişim sürecine uyum sağlayabilme, işgücü piyasasında herkese eşit fırsatlar sağlayabilme ve girişimcilik teşviki göz önünde bulundurarak hazırlandığı görülmektedir (Sayın, 2014, s. 40-41). UİS'de aktif işgücü piyasası programlarıyla alâkalı olarak belirlenen hedeflere ulaşmak için eğitim sistemi ve aktif işgücü piyasası politikaları ile yenilikçilik ve girişimcilik desteklenmesinin altı çizilmiş ve ayrıca bu husus eylem planlarında yer alan politikalarda bağımsız bir üst başlık hâline getirilerek aktif işgücü piyasası programlarındaki yeri kuvvetlendirilmiştir. Öyle ki bu programın çerçevesinde belirlenen politikalar olarak; girişimciliğin ve yenilikçiliğin yükseköğretim ve yükseköğretim

öncesinde ders olarak okutulması, girişimciliğin aktif işgücü piyasası programları içerisindeki payının artırılması, girişimcilik konusunda farkındalık yaratılması gibi hususlar ön plâna çıkarılmıştır (Bozkurt, 2014, s. 45-46).

Kalkınma Planları incelendiğinde de girişimciliğin geliştirilmesine dair hususlara yer verildiği görülmektedir. Nitekim Dokuzuncu Kalkınma Planı'na bakıldığında aktif işgücü piyasası programları kapsamında girişimciliği destekleyici politikaların öneminden bahsedildiği ve girişimcilik destekli eğitim programlarının uygulanmasından söz edildiği görülecektir (Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, 2012, s. 4). Benzer şekilde 2013 yılında TBMM tarafından onaylanan Onuncu Kalkınma Planı incelendiğinde meselenin daha çok küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ'ler) üzerinden ele alındığı ve girişimcilik yeteneklerinin ve girişimci sayısının artırılması ihtiyacının üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 92-93). Bu dönemde gerçekleşen önemli olaylardan bir tanesi ise Girişimcilik Konseyi'nin kuruluşu olmuştur. 2012 yılında Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın öncülüğünde kurulan Girişimcilik Konseyi'nin amacı girişimciliğin geliştirilmesine yönelik çalışmaları bir çatı altında toplayarak stratejiler oluşturulmasını ve uygulamaya geçirilmesini sağlamak şeklinde belirtilmiştir. Bu itibarla Konsey başta ilgili bakan olmak üzere toplam 32 temsilciden oluşturulmuş (ki bunlar muhtelif bakanlık, kurum, kuruluş ve dernek temsilcilerinde ibarettir) ve bu temsilciler girişimcilikle alâkalı olarak belirtilen alanlarda tavsiye kararları almakla görevli kılınmışlardır (KOSGEB, 2023a).

2019-2023 arasını kapsayan ve hâlihazırda yürürlükte olan On Birinci Kalkınma Planı incelendiğinde de bir önceki plana benzer şekilde girişimcilik teşviklerinin KOBİ'ler üzerinden kurgulandığı görülmektedir. Burada amaçlanalar ise "(…) teknoloji tabanlı ve yenilikçi girişimcilik kapasitesinin geliştirilmesi, finansmana, bilgiye ve pazara erişim imkânlarını geliştiren girişimcilik ekosisteminin güçlendirilmesi, firmaların ölçek büyütmelerinin sağlanması (…)" olarak sıralanmıştır. Bu çerçevede uygulanacak politika ve tedbirlerde özellikle girişimcilik kültürünün geliştirilmesine odaklanan planda (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 102-104) 'Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum' başlıklı kısmın 'İstihdam ve Çalışma Hayatı' alt başlıklı kesiminde "Aktif işgücü programları içerisinde Toplum Yararına Programlar güncellenerek mesleki eğitim kurslarına ve girişimcilik eğitim programlarına ağırlık verilecektir." ifadesine yer verilmiştir. Böylece bir emek piyasası politikası ve tedbiri olarak girişimciliğe atıf yapılmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 133).

On Birinci Kalkınma Planı çerçevesinde hazırlanan 'Girişimcilik, Kobiler, Esnaf ve Sanatkarlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu' (bkz. T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018b) ile 'İşgücü Piyasası ve Genç İstihdamı Özel İhtisas Komisyonu Raporu' (bkz. T.C. Kalkınma Bakanlığı,

2018a) incelendiğinde ise bunlarda da meseleye teferruatlı bir şekilde yaklaşılarak hedef ve politikaların ortaya koyulduğu görülmektedir. Ayrıca özel ihtisas komisyonu raporlarında Onuncu Kalkınma Planı'nın girişimcilik eğitimlerinin yaygınlaştırılması ile girişimciliğin desteklenmesine yönelik hedeflerinin büyük kısmının gerçekleştiği belirtilerek bundan böyle etkinlik analizlerine ağırlık verilmesi hususu tavsiye edilmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018a, s. 86). Dikkat çeken bir başka nokta ise girişimcilik programlarının yeniden organizasyonunun gerçekleştirilmesinin uygulamasındaki stratejilerle alakalıdır. Nitekim girişimciliğin desteklenmesiyle toplumsal algıda var olan kamu sektöründe istihdam tercihinin dönüştürülmek istenmesi ve girişimcilik eğitim programlarına "Sürdürülebilir İşletme Eğitimi" modülünün eklenmesi örnek olarak gösterilebilecek niteliktedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018a, s. 96).

Tüm bu anlatılanlardan açıkça görüleceği üzere Türkiye'de son yıllarda girişimcilikle alâkalı işgücü politikaları ve hedefleri ağırlıklı ve kaçınılmaz olarak KOBİ'ler üzerinden kurgulanmaktadır. Nitekim yapılan araştırmalar neticesinde Türkiye'deki girişimlerin öncüsü olarak gösterilen KOBİ'ler (Gök, 2022, s. 3374) 2021 yılında toplam girişim sayısının %99,7'sini oluştururken istihdamın da %71'ini teşkil etmişlerdir (TÜİK, 2022). Yine yukarıdaki Girişimcilik Konseyi bahsinden de açıkça anlaşılacağı üzere başta bakanlık seviyesinde olmak üzere on yılı aşkın bir süredir Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı-KOSGEB ile Türkiye İş Kurumu-İŞKUR (bkz. İŞKUR, 2023b) gibi farklı ve çok sayıda kamu kurum/kuruluşları ile bunlara ilâveten STK'lar da girişimcilik meselesiyle alâkalı çalışmalar gerçekleştirmişlerdir. Türkiye'de –bu faaliyetler bazen danışmanlık/eğitim hizmeti verilmesi suretiyle yürütülürken bazen de girişimcilere finansman sağlanması şeklinde maddî bir gâye güdülerek yapılmış ve yapılmaya devam etmektedir (Yalaman, 2019, s. 129-133).

Bu noktada özellikle esas gayesi istihdamın hem nicelik yönünden hem de nitelik bakımından artırılması şeklinde kurgulanan Türkiye İş Kurumu (Yertüm, 2021, s. 29-30) kamu istihdam hizmetlerinin sunulmasında uzun yıllardır çalışan bir organizasyon olarak incelendiğinde kurumun 2005-2019 arasında büyük kısmı KOSGEB işbirliğiyle olan faaliyetler yürüttüğü görülmektedir. Bu doğrultuda verilen girişimcilik eğitim programlarının detayları incelendiğinde ise 2005-2019 döneminde açılan toplam 18.697 kurstan 449.653 kişinin faydalandığı ancak 1 Ocak 2020'den sonra uzaktan eğitime geçilmesi hasebiyle bu eğitimlerin artık KOSGEB tarafından verilmeye devam edildiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte finansmanı Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığınca üstlenilen 'Girişimcilik Eğitim Programlarının Yeniden Tasarlanması Projesi' İŞKUR tarafından uygulamaya başlanmıştır. Bu çerçevede yürütülecek faaliyetlerle kuruma kayıtlı olup girişimcilik potansiyeli olan kişilerin eğitim

aldıktan sonra kendi işlerini kurarak hem emek piyasasına dâhil olmaları hem de ilave istihdam oluşturmaları sağlanmaya çalışmaktadır. Yine söz konusu projeyle On Birinci Kalkınma Planı'na paralel bir şekilde girişimcilik eğitimlerinin etkinliğinin takibi de hedeflenmektedir (İŞKUR, 2023a; T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018a, s. 86).

Türkiye'de yukarıda da ortaya konulduğu üzere girişimciliğin teşviki daha çok KOBİ'ler üzerinden planlandığı gibi ana gayesi kamu istihdam hizmetlerinin yerine getirilmesi olan İŞKUR dahi bir dönem girişimcilik teşvik ve desteklerini KOSGEB işbirliğiyle uygulamıştır. Tabii 2012 yılında hayata geçirilen Girişimcilik Konseyi'nin çalışmalarının koordinasyonunun KOSGEB'e verilmiş olmasının da (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023a, s. 46.) kurumu bu anlamda önemli bir konuma taşıdığı muhakkaktır. Nitekim kökenleri 1970'lere dayanan farklı kuruluşların zaman içerisinde gelişmesiyle bugünkü kurumsal yapısına 1990'da kavuşan KOSGEB (KOSGEB, 2023b, s. 3-4) kuruluşundan itibaren girişimciliği destekleme noktasında birçok proje ve politikayı hayata geçirmek suretiyle faaliyet göstermiş (İslamoğlu vd., 2014, s. 30), Türkiye'de girişimcilikle alâkalı en önemli ve süreli uygulamalara imza atmıştır (Başar, 2013, s. 20). Öyle ki stratejik planında yer alan dört tane stratejik amacından biri "Yüksek Teknolojili Alanlar ve İmalat Sektörü Öncelikli Olmak Üzere Başarılı İşletmelerin Kurulmasını Sağlamak ve Girişimciliği Yaygınlaştırmak" olan kurum bu çerçevede aslında işsizlikten de en fazla etkilenerek emek piyasasının dışından kalmış yahut kalma tehlikesiyle daha fazla karşı kaşıya bulunan dezavantajlı gruplara (gençler, kadınlar, engelli, gazi veya birinci derecede şehit yakını) özel bir önem atfederek önemli bir misyonu üstlenmektedir (KOSGEB, 2023b, s. x).

KOSGEB'in uzun yıllardır uygulamış olduğu girişimcilik destek ve teşvikleri çok çeşitli bir yelpazede gerçekleşmiş, zaman içerisinde birçok faydalanıcıya ulaşılmıştır (bkz. Çalışkan & Erdal, 2018, s. 245-252). Bu çerçevede en dikkat çekici olan uygulamalardan birisi ise hiç şüphesiz Girişimcilik Destek Programı adıyla 2010'da başlayan ve amacı, ekonomik kalkınma ve istihdam sorunlarının çözümünün temel faktörü olan girişimciliğin desteklenmesi, yaygınlaştırılması ve başarılı işletmelerin kurulmasını sağlamak şeklinde belirtilen program olmuştur. 2018 yılı sonu itibariyle kapatılmış olan bu program kapsamında;

- Yeni Girişimci Desteği
- Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi
- İş Planı Ödülü
- İş Geliştirme Merkezi (İŞGEM) Desteği

adı altında zaman içerisinde dört katmanlı bir teşvik/destek sistemi uygulanmıştır (KOSGEB, 2023c). Bu program uygulandığı müddette, hedef kitleye verilen toplam KOSGEB destek miktarının, %39'unu oluşturmuş ve bunlar arasında %99,5 ile en çok payı da Yeni Girişimci Desteği almıştır. Yeni Girişimci Desteği 66 binden fazla girişimciye 1,7 milyon TL destek sağlarken düzenlenen 35 bini aşkın Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi vasıtasıyla da 1,2 milyon kişi girişimcilikle tanışmıştır (KOSGEB, 2022, s. 2). Bu destek etkisi bakımından toplum nezdinde en bilinir KOSGEB aracı olarak dikkat çekici olduğu gibi uygulandığı sekiz yıllık süreçte yaklaşık 600 bin istihdam sağlamış olmasıyla da işsizlikle mücadelede öne çıkan bir program olmuştur. Bu kapsamda istihdam edilenlerin yaklaşık 180 bini ise imalat sektöründe olmuştur (Altunay vd., 2020, s. 1-5).

KOSGEB Girişimcilik Destek Programı'nın kapatılmasını müteakip özellikle Yeni Girişimci Desteği'nin devamı niteliğinde sayılabilecek olan Geleneksel Girişimci Destek Programı ve İleri Girişimci Destek Programları'nın hayata geçirilerek hâlihazırda da devam ettirildiği (KOSGEB, 2022, s. 4) ve ayrıca güncel durumda bu iki programa ilaveten İş Planı Ödülü Destek Programı'nın ile Girişimcilik Eğitimi'nin (çevrimiçi olarak) sürdürüldüğü görülmektedir (KOSGEB, 2023d). Ancak özellikle bahsedilen girişimcilik eğitimlerinin çoğunlukla teorik bir zeminde kalmaları, eğitimlerden sonra yeni işletme kurulma oranının %5 seviyesini ancak yakalaması ve bunların pek çoğunun da kısa sürede kapanıyor oluşunun yanından kurulan yeni işletmelerle de maalesef yenilikçi alanlarda yeterince iş yaratılamadığı gibi hususların resmî belgelerde eleştirildiğini söylemek lazımdır (ÇSGB, 2017, s. 25). Dolayısıyla yenilikçi sektörlerde bir teşebbüste bulunmak isteyenlere verilen desteklerin miktarının, çeşitliliğinin ve süresinin artırılmasıyla onlara işlerini büyütme imkânı sağlanmalı böylece projelerinin daha fazla yeni istihdam fırsatları sunabilmesinin önü açılmalıdır (Dayanır, 2021, s. 97). Ayrıca bu noktada, son olarak, TÜBİTAK tarafından yapılan faaliyetler de her ne kadar nicelik olarak KOSGEB'den az olsa bile olumlu adımlar arasında muhakkak zikredilmelidir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023b, s. 188).

Sonuç

Girişimciliğin –bir başka deyişle kendi işini kuracakların- teşviki, literatürde, işsizlikle mücadelede uygulanan aktif emek piyasası politikalarından bir tanesi olarak ele alınmaktadır. Bu itibarla da işsizliğin kronik hâle geldiği günümüzde ülkelerin bu konuya ilgileri iyice artmaktadır. Çalışmada işsizlikle mücadelede bir politika olarak ele alınan girişimcilik teşviklerinin Türkiye'de devlet politikalarında uzunca yıllardan beri yer aldıkları; başta Kalkınma Planları olmak üzere Ulusal İstihdam Stratejisi gibi birçok politika ve strateji belgesine girmiş oldukları görülmektedir.

Yapılan bu çalışmayla özellikle son yıllarda aktif emek piyasası politikası türü olarak uygulanmaya çalışılan girişimcilik teşvikinin Türkiye'de tatbikatta bu amaca yeterince hizmet edemediği anlaşılmıştır. Çünkü Ocak 2014-Mayıs 2023 arasında gerçekleşen ortalama aylık %11,3'lük işsizlik oranı ve 3,57 milyon işsiz sayısı (TÜİK, 2023) göz önünde bulundurulduğunda Türkiye'de girişimcilik teşviklerinin yararlanıcı sayılarının çok düşük seviyede kaldığı açıktır. Buna bir de resmî belgelerde ifade edilen ve girişimcilik eğitimlerinin problemli taraflarını ortaya koyan hususlar eklenerek yaklaşıldığında emek piyasası politikası aracı olarak girişimcilik teşviklerinin Türkiye'de etkili olduğunu söylemek mümkün olmamaktadır.

Her ne kadar yapılan incelemeler neticesinde ülkemizde bu meseleyle alâkalı önemli hedeflerin ve politikaların belirlenmiş olduğu ve uygulanmaya çalışıldığı anlaşılsa da bunların ne gibi zaruretten doğduklarını ifâde eden ve hangi yöntemle nasıl bir çare arandığını ortaya koyan akademik araştırmalar da devlet organlarınca gerçekleştirilen analiz çalışmaları da sınırlı sayıdadır. Zaten bunun bir göstergesi de On Birinci Kalkınma Planı'yla etkinlik analizlerine atıf yapılmasıdır. Böylelikle de daha planlı bir şekilde uygulamaların yapılmak istendiği ortadadır.

Netice itibariyle işgücü piyasası politikası aracı olarak girişimcilik teşviklerinin kurgulanmasında öncelikle sürdürülebilir, istihdam oluşturucu sektör ve girişimlerin desteklenip ayakta kalmalarını sağlamak amaçlanmalıdır. Burada da başta meslek liselerinden yetişmiş kişiler, gençler ve diğer dezavantajlı gruplar olmak üzere işsizlere yönelen ve onların eğitim-vasıf durumunu gözeterek, bunları iyileştirmek üzerine odaklanacak bir sistem inşa edilmeli; politika ve uygulamalar bu doğrultuda hayata geçirilmelidir. Bu noktada Türkiye'nin girişimcilik teşviklerinin KOBİ'ler üzerinden kurgulaması (istihdamın dörtte birinden fazlasını barındırmaları hasebiyle) isabetli olmakla birlikte sürdürülebilirlik açısından yukarıda bahsedilen hususlara dikkat etmek elzemdir. Aksi takdirde sadece maddî kaynakların hebası değil daha da kötüsü zaman-fikir israfı oluşacak; insanların işsizlik yüzünden ümitsizliğe sürüklenmesi engellenemeyecektir.

Kaynakça

Altan, Ö. Z. (2007). *Sosyal Politika.* Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Altunay, K., Genç, K., Çakır, F. (2020). *Yeni Girişimci Desteği Nihai Değerlendirme Raporu–Özet*. Ankara: KOSGEB (Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı).

Başar, M. (2013). Girişim Finansmanı. (Ed.) Y. Ürper. *Girişimcilik* içinde (ss. 108-133). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Biçerli, K. (2007). *Çalışma Ekonomisi.* İstanbul: Beta Yayınları.

Bozkurt, Y. Ö. (2014). Ulusal İstihdam Stratejisi Ekseninde Aktif İşgücü Piyasası Programları. *İstihdamda3i*, 14 (Ağustos-Eylül-Ekim). 42-47.

Çalışkan, U., Erdal, M. (2018). Girişimcilik Finansmanı ve Teşvik İmkanları. (Ed.) H. Doğan, D. Kutukız, I. Arıkan Saltık. *Yenilikçilik ve Girişimcilik: Örnek Olay İncelemeli* içinde (ss. 223-276). Ankara: Gazi Kitabevi.

Çelik, A. (2006). Bir İstihdam Politikası Olarak Girişimcilik. *Uluslararası Girişimcilik Kongresi Bildiriler Kitabı,* Bişkek: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları. 467-476.

ÇSGB. (2017). *Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2023 ve Eylem Planları 2017-2019.* Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü. (ISBN: 978-975-455-274-4).

Dayanır, A. (2021). Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak KOSGEB'in Girişimcilik Destek Programlarının Etkinliği Üzerine Genel Bir Değerlendirme. (Ed.) M. Kalkan, M. E. Kayagil. *Sosyal Politikada Kurum ve Kuruluşlar: Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Değerlendirmeler II*. içinde (ss. 81-101). İstanbul: Filiz Kitabevi.

Delican, M. (1995). *Sanayileşmenin Endüstri İlişkilerine Etkisi.* (Doktora Tezi). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Demirkaya, H., Aydın, A. (2010). Girişimcilik ve Girişimci Kişilik Gelişmekte Olan Ülkelerde İşsizliğin Alternatif Çözümü Olabilir Mi?. *8. Uluslararası Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi Bildiriler Kitabı*. İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları. 351-364.

Doğan, S. (2010). *Avrupa Birliği'nin Girişimcilik Politikası: KOBİ Yaklaşımı ve Türkiye,* İstanbul: İTO Yayınları.

Durak, Ş. (2011). *İşsizlik, İstihdam Politikaları ve İşsizlikler Mücadelede Başarı Örnekleri.* (Yüksek Lisans Tezi). Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.

Ekin, N. (1994). *İşsizlik Sigortası: Teorik Boyutları ve Dünya Uygulamaları*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Gök, M. (2022). Pandemi ve Ekonomik Durgunluk Sürecinde KOBİ'ler ve Sosyoekonomik Önemi. *Alanya Akademik Bakış*. 6 (3). 3381-3403.

Gündoğan, N. (2007). Çalışma Ekonomisine Giriş ve Temel Kavramlar. (Ed.) N. Gündoğan, M. K. Biçerli. *Çalışma Ekonomisi* içinde (ss. 1-16). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Gündoğan, N. (2013). Emek Piyasası Politikaları. (Ed.) N. Gündoğan, M. K. Biçerli. *Çalışma Ekonomisi II* içinde (ss. 154-173). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Işığıçok, Ö. (2014). *İstihdam ve İşsizlik.* Bursa: Dora Yayıncılık.

Işığıçok, Ö. (2022). İstihdam ve İşsizlik. (Ed.) A. Tokol, Y. Alper. *Sosyal Politika* içinde (ss. 119-168). Bursa: Dora Yayıncılık.

İslamoğlu, E., Namal, M. K., Köleoğlu, Y. (2014). Bir Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Girişimcilik Programlarının Etkinliği: "Kosgeb Yeni Girişimcilik Destek Programı" Örneği. *KAU İİBF Dergisi*, 5(8), 25-44.

İŞKUR. (2023a). *11. Genel Kurul Raporu*. https://media.iskur.gov.tr/51814/11-genel-kurul-raporu.pdf. Erişim: 28.01.2023.

İŞKUR. (2023b). *Faaliyet Raporları.* https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/raporlar/. Erişim: 27.01.2023.

Kalkan, M. (2022). *Sosyal Politika Açısından Almanya'da Emek Piyasasının Organizasyonu*. Ankara: Türk Metal Sendikası Yayınları.

Kapar, R. (2005). Aktif İşgücü Piyasası Politikaları. *İktisat Fakültesi Mecmuası,* 55 (1). 341-373.

Karasioğlu, F., Duman, H. (2006). Gelişmekte Olan Ülkerlerde Girişimcilik Kültürü ve Risk Sermayesi Üzerine Bir İnceleme. *Uluslararası Girişimcilik Kongresi Bildiriler Kitabı,* Bişkek: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları. 148-159.

Kayagil, M. E, Doğan, A. S., Kalkan, M. (2021). Covid-19 ve Sendikalar: Türkiye'de İşçi Sendikalarının Salgın Dönemindeki Tutum ve Faaliyetleri. (Ed.) A. Çelik. *Covid-19 Sürecinde Türkiye'de Sosyal Politika* içinde (ss. 209-241). Ankara: Orion Kitabevi.

Korkmaz, A., Mahiroğulları, A. (2007). *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları-Türkiye ve AB Ülkeleri.* Bursa: Ekin Yayınevi.

KOSGEB. (2022). *KOSGEB Destek Programları Etki Değerlendirme Raporları Yönetici Özetleri*. https://webdosya.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Kurumsal/Raporlar/KOSGEB_Destek_Programlar%C4%B1_Etki_De%C4%9Ferlendirme_Raporlar%C4%B1_Y%C3%B6netici_%C3%96zetleri....pdf, Erişim: 27.01.2023.

KOSGEB. (2023a) *Girişimcilik Konseyi Kuruluş ve Çalışma Esasları,* https://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Mevzuat/Girisimcilik_Konseyi_Calisma_Esaslari.pdf. Erişim: 20.01.2023.

KOSGEB. (2023b). *Stratejik Plan (2019-2023)..* https://webdosya.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Mevzuat/2020/KOSGEB_Stratejik_Plan%C4%B1_(2019-2023).pdf. Erişim: 22.01.2023.

KOSGEB. (2023c). Girişimcilik Destek Programı. https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/destekdetay/1231/girisimcilik-destek-programi. Erişim: 27.01.2023.

KOSGEB. (2023d). *Girişimcilik Destekleri.* https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/destekler/6312/girisimcilik-destekleri. Erişim: 28.01.2023.

Lordoğlu, K., Özkaplan, N. (2007). *Çalışma İktisadı*. İstanbul: Der Yayınları.

Murat, S. (2007). *Dünden Bugüne İstanbul'un İşgücü ve İstihdam Yapısı*. İstanbul: İTO Yayınları.

Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (2012), *Girişimcilik Kavramı ve Türkiye de Girişimcilik*, https://www.kalkinmakutuphanesi.gov.tr/dokuman/girisimcilik-kavrami-ve-turkiye-de-girisimcilik/841. Erişim: 25.01.2023.

Özdemir, S., Ersöz, H. Y., Sarıoğlu, İ. (2006*). İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ'lerin Desteklenmesi,* İstanbul: İTO Yayınları.

Sakarya, S., Kosa, G., Namal, B. (2006). Girişimcilik Sürecinde Fırsat ve Kırgızistan Örneği. *Uluslararası Girişimcilik Kongresi Bildiriler Kitabı, Bişkek: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları.* 99-110.

Sanal, M. E. (2013). Aktif İstihdam Politikaları. *Toprak İşveren Dergisi*, (99). 13-17.

Sayın, A. K. (2014). Ulusal İstihdam Stratejisi 2023 Vizyonu. *İstihdamda3i*, 14(Ağustos-Eylül-Ekim). 38-41.

Seyyar, A. (2008). *İngilizce-Almanca Karşılıklı ve Türkçe Açıklamalı Sosyal Siyaset Terimleri: Ansiklopedik Sözlük*. Sakarya: Sakarya Yayıncılık.

Şahin, B. E., Sevimli, Y. (2013). Aktif İstihdam Politikaları Kapsamında Uygulanan İşgücü Yetiştirme Kursları ve İŞKUR'un Önemi. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 5(1). 1-10.

Şahin, L. (2007). Türkiye İşgücü Piyasasının Yapısal Özellikleri ve İşsizlik Sorunu. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (53). 543-575.

Şahin, L., Yıldırım, K. (2015). On Dokuzuncu Yüzyıldan Günümüze Türkiye'de İşsizlikle Mücadele Politikalarının Gelişimi. *Çalışma ve Toplum*, 2 (45) , 111-152.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*. Ankara.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023a). *Türkiye Girişimcilik Stratejisi ve Eylem Planı 2015-2018.* http://www.sp.gov.tr/tr/temel-belge/s/122/Turkiye+Girisimcilik+Stratejisi+ve+Eylem+Plani+_2015-2018. Erişim: 27.01.2023.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023b). *2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı.* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi-26102021.pdf. Erişim: 30.01.2023.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). *10. Kalkınma Planı (2014-2018).* Ankara.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018a). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) İşgücü Piyasası ve Genç İstihdamı Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018b). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Girişimcilik, KOBİ'ler, Esnaf ve Sanatkarlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.

Talas, C. (1960). *İçtimai İktisat.* Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.

Tuna, O., Yalçıntaş, N. (1999). *Sosyal Siyaset* (7. Baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi.

TÜİK. (2022, 26 Aralık). *Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişim İstatistikleri, 2021.* https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kucuk-ve-Orta-Buyuklukteki-Girisim-Istatistikleri-2021-45685#:~:text=KOB%C4%B0%27ler%202021%20y%C4%B1l%C4%B1nda%20toplam,35%2C5%27ini%20olu%C5%9Fturdu. Erişim: 27.01.2023.

TÜİK. (2023, 10 Temmuz). *İşgücü İstatistikleri, Mayıs 2023. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-Mayis-2023-49387.* Erişim: 21.07.2023.

Uşen, Ş. (2007). Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Aktif Emek Piyasası Politikaları. *Çalışma ve Toplum*. (13). 65-95.

Yalaman, A. (2019). Girişimcilik Teşvik ve Destekleri. (Ed.) M. Ertuğrul. *Girişim Finansmanı*. içinde (ss. 120-143). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Yertüm, U. (2021). İŞKUR'un Türkiye Sosyal Politika Uygulamalarına Katkısı. (Ed.) M. Kalkan, M. E. Kayagil. *Sosyal Politikada Kurum ve Kuruluşlar: Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Değerlendirmeler II.* içinde (ss. 29-46). İstanbul: Filiz Kitabevi.

Zaim, S. (1962). *Çalışma Ekonomisi ve İş Piyasası Yönünden Günümüzün Sosyal Siyaset Meseleleri.* İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Zaim, S. (1997). *Çalışma Ekonomisi,* İstanbul: Filiz Kitabevi.

Zaim, S. (2007a). İş Piyasası. *Türkiye'nin Yirminci Yüzyılı: Toplum-İktisat-Siyaset (Cilt 3).* İstanbul: İşaret Yayınları. 553-560.

Zaim, S. (2007b). Türkiye'nin Sosyal ve İktisadî Siyaseti (İşçi Meseleleri). *Türkiye'nin Yirminci Yüzyılı: Toplum-İktisat-Siyaset (Cilt 1).* İstanbul: İşaret Yayınları. 319-332.

BÖLÜM 12

İNOVATİF BİR ALTERNATİF FİNANS MODELİ: TASARRUF FİNANSIN KANTİTATİF ALGORİTMASI*

Mucahid KARABALIK[1], Murat USTAOĞLU[2]

[1]Doktora Öğrencisi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İstanbul, Türkiye
E-posta: mkarabalik@gmail.com

[2]Prof. Dr., Istanbul Institute for Advanced Studies, İstanbul, Türkiye
E-posta: ustaoglu@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.12

Öz

Tasarrufa dayalı finansman yöntemi ile özellikle gayrimenkul/taşıt finansmanında uzmanlaşan Tasarruf Finans sektörü, yüksek risk/maliyetler ve faiz hassasiyeti gibi sebeplerden dolayı konvansiyonel finansın erişemediği kesimlere yönelik finansal ürünler geliştiren, alternatif finans çatısı altında değerlendirilen inovatif bir sektördür. İlk kez 1991 yılında taşıt finansmanı için hayata geçirilen model faizsizlik ilkesi üzerine inşa edilir. 2021 yılında yapılan yasal düzenleme ile BDDK denetimine alınan sektörde çeşitlenen finansman ihtiyaçlarına cevap verebilmek için değişik -inovatif- finansman yöntemleri geliştirilir. Sistemin işleyişi kurumsal/bireysel faydayı gözeten ödeme planları ve tahsisat tarihlerini tespit eden kantitatif algoritmalar yardımıyla açıklanır. Serbest Planlı, Kira Yardımlı, Sıra Tespitli, Enflasyon Korumalı ve Konut Fiyat Endeksli olarak isimlendirilen finansman modellerinin tamamında öne çıkan husus yapılan ödemeler ile tahsisat tarihinin belirlenmesi arasındaki ilişkiye odaklanır. Serbest Planlı Model yapılan ödemelerin havuza sağladığı fayda ve elde edilen faydanın eşitlenmesi ile tahsisat tarihinin belirlendiği, Sıra Tespitli Model çekilişle her ay bir tasarruf sahibinin tahsisata hak kazandığı ve belirli bir vadede çekilişte sırası gelmeyen tüm tasarruf sahiplerine toplu tahsisat yapıldığı, Kira Yardımlı model tahsisatı önce alanların aylık ödeme miktarlarında artışa gidilmesi ile havuzun diğer üyelerine kira yardımı ile destek olunduğu, Enflasyon Korumalı Model enflasyonist ortamın olumsuz etkilerinden ötürü ülke ekonomisinin iktisadi koşullarını etkisi altına alan fiyat artışlarına göre belirlenen oranda oniki aylık periyotlarda tahsisat/periyodik ödemelerin artırılarak daha fazla tahsisata hak kazanıldığı, Konut Fiyat Endeksli Model paranın zaman değerinin Hedonik Konut Fiyat Endeksi (HKFE) dikkate alınarak ödeme planına dahil edildiği uygulamalardır.

Anahtar Kelimeler: Alternatif Finans, Finansal İnovasyon, Tasarruf Finans, Gayrimenkul Finansmanı, Taşıt Finansmanı, Kantitatif Algoritma

* Bu makalenin bazı bölümlerinin İngilizce edisyonu "The Palgrave Encyclopedia of Islamic Economics and Finance" adlı eserde yayınlanmak üzere kabul almıştır.

1. Giriş

Tasarruf sahiplerinden belirli bir faiz oranı karşılığında toplanan fonların, finansman ihtiyacı içinde olanlara faiz karşılığında tahsis edildiği -tüm dünyada yaygın biçimde uygulanan- konvansiyonel finans sektörünün sunduğu hizmete, semavi dinlerin asli kaynaklarını oluşturan kutsal metinlerle faiz/tefecilik yasağı gibi teolojik normlardan ötürü toplumun bazı kesimleri mesafeli yaklaşır.[1] Semavi dinlerin -özellikle erken dönemlerinde- uygulanan ve temeli ahlaki kaidelere dayandırılan faiz/tefecilik yasağı Yahudilik ve Hristiyanlıkta zamanla farklı evrelerden geçerek aşılsa da İslam dininde günümüze kadar geçerliliğini korumayı başarır. Bu yüzden konvansiyonel finans Müslüman nüfusun yoğun olduğu ülkelerde -özellikle teolojik hassasiyetleri yüksek olanların- finansal ihtiyaçlarına cevap veremez. Hatta toplumun çekirdeğini oluşturan hemen her aile/bireyin ihtiyaç duyabileceği konut/taşıt gibi basit finansman taleplerine erişimde dahi pek çok sorunla karşılaşılır.

Konvansiyonel sektörün sunduğu finansal hizmetlere erişim sorunu yalnızca teolojik sebeplerden kaynaklanmaz. Dünya Bankasının 2018 yılında yayımladığı rapora göre farklı ülkelerde yaşayan yaklaşık 1,7 milyar insan yüksek risk ya da maliyet gibi farklı sebeplerden ötürü finansal sistemin dışında kalır (Demirgüç-Kunt, Klapper, Singer, Ansar, & Hess, 2020).[2] Sistem dışı kalanların sayısının bu derece yüksek olması alternatif çözüm arayışlarına ivme kazandırır ve zamanla -teknolojik gelişmelerin katkısı ve dünya ekonomisinin küreselleşme sürecinin yarattığı ivmeye bağlı olarak- bazı inovatif finansal çözümler ortaya çıkmaya başlar. Bu araştırmada Türkiye'de son yıllarda gayrimenkul/taşıt finansmanında alternatif seçeneğe dönüşen inovatif çözümlerden biri olan Tasarruf Finans sektörünün finansman modellerinin kantitatif algoritmalarının açıklığa kavuşturulma sorunsalına çözüm aranmıştır. Araştırma kapsamında modelin dünyanın farklı ülkelerinde uygulanan ve aynı mantık üzerine kurgulanan uygulamaları kısaca açıklanmadan önce alternatif finans ve finansal inovasyon ifadelerinin kavramsal çerçevesinin sınırları çizilmiş, sonrasında sistemin işleyişi fayda modeli üzerinden açıklanarak sektörde yaygın biçimde uygulanan (i) serbest planlı model, (ii) sıra tespitli model, (iii) kira yardımlı model, (iv) enflasyon korumalı model ve (v) konut fiyat endeksli modelin kantitatif algoritmaları açıklanmıştır.

2. Alternatif Finans ve Finansal İnovasyon: Kavramsal Çerçeve

Finans sektöründe zamanla çeşitlenen finansal ihtiyaçlara cevap verebilmeyi amaçlayan yenilikçi arayışların özellikle son yüzyılda ciddi ivme kazandığını belirten Tufano (2003)

1 Detaylı bilgi için bakınız: (Bayindir & Ustaoglu, 2018)

2 Hatta bazı araştırmalarda mevcut -neoklasik- konvansiyonel finans teorisinin işlevini tamamladığı argümanı dahi dillendirilir. Detaylı bilgi için bakınız: Ross (2002)

finansal inovasyonun -bazı dönemlerde durgunluk görülmesine karşın- risk paylaşımını çeşitlendirdiği, yeni normlara dayandırdığı alternatif ürünlerle gelişimini sürdürdüğünü belirtir. Piyasaların hata ve eksikliklerini kapatma ihtiyacı sonucu ortaya çıkan finansal inovasyon süreci en yalın hali ile -sıklıkla- canlı bir organizmaya benzetilir (Allen, 2012). Nihayetinde finansal inovasyon modern ekonomilerin her geçen gün yeniden şekillenen ihtiyaç/talep çeşitliliği karşısında kendini sürekli yenileyen dinamik bir süreçtir. Bu dinamik sürecin amacı geliştirilmiş/yenilenmiş finansal ürünler, hizmetler ve araçlar setinden faydalanarak maliyetlerin ve riskin minimum seviyelere indirgenmesi ve finansman ihtiyacı içinde olanların beklentilerinin karşılanmasıdır (Frame & White, 2004). Literatürdeki araştırmalarda genelde ürün odaklı incelense de kapsamı yalnızca bu perspektifle sınırlandırmak doğru bir yaklaşım değildir.

Farklı gerekçelerle konvansiyonel finanstan faydalanamayanların ihtiyaçlarına cevap veren alternatif finans sektöründe hizmet veren kuruluşların sunduğu hizmetler finansal inovasyon başlığı altında incelenir. Son yıllarda, özellikle gayrimenkul/taşıt finansmanı için geliştirilen yenilikçi finansal enstrümanlara bakıldığında faizsiz finans sektörünün finansal inovasyona özel önem verdiği görülür. Bu yüzden literatürde finansal inovasyonu inceleyen araştırmalarda faizsiz finans sektörü konvansiyonel finans ile birlikte analiz edilir. AB ülkeleri ve ABD'de faaliyet gösteren ticari bankaların altı alandaki inovatif yetilerini analiz eden Arnaboldi and Rossignoli (2015)'nin bu ülkelerde faaliyet gösteren faizsiz/İslami finans kuruluşlarını ampirik analize dahil etmesi bu durumun güzel bir örneğidir. Özünde konvansiyonel teori ile paralel biçimde gelişen faizsiz finans sektöründeki finansal inovasyon uygulamalarına tasarruf finans hizmeti sunan kuruluşlar da dahildir. Nihayetinde faizsiz finansın alt dalı olarak sınıflandırılan tasarruf finans girişimleri, süreç yönetiminde teolojik ve ahlaki normların şekillendirdiği temel prensipleri dikkate almak zorundadır (Alamad, 2017). Bazı eleştirilere karşın Türkiye'de faaliyet gösteren kuruluşların tamamına yakınının finansal inovasyon sürecine bu prensipleri baz alarak dahil olduğu söylenebilir.

Konvansiyonel finanstan farklılaşma çabası içinde olan faizsiz finansı alternatif finans başlığı altında analiz etmek daha uygundur. Kendi dinamikleri üzerinde yapılanan yenilikçi ve farklı finansman modellerinin tümü kısaca alternatif finans olarak tanımlanır.[3] Farklı ül-

3 Değişik gerekçelerle konvansiyonel finansman modellerinden tercihli/tercihsiz olarak istifade edemeyenlerin finansal ihtiyaçlarına odaklanan alternatif finans sektörü son yıllarda hızlı bir büyüme trendine girer (Bilan, Rubanov, Vasylieva, & Lyeonov, 2019). Örneğin, 2016 yılında AB ülkelerinde alternatif finansmanın gelişim sürecini inceleyen bir araştırmaya göre 2013 yılında 1127 Milyar Avro olan pazar büyüklüğü 2016 yılına gelindiğinde 7671 milyar Avro seviyelerine yükselir. Kısa zamanda gerçekleşen bu artış ivmesi pek çok farklı gerekçeye dayandırılabilir. Örneğin deprem, sel ve hortum vb. maddi/manevi ağır yıkıcı etkileri olan doğal afetler sonrasında konvansiyonel finans kurumları bu felaketlerden etkilenenleri fonlamada isteksizleşir (Baltas, Fiordelisi, & Mare, 2022). Özünde kredilerin geri dönüşüm riskinin yüksekliği gibi basit bir gerçekliğe dayanan bu isteksizlik toplumun özellikle dar/düşük gelir grubundaki kesimlerini olumsuz etkiler. Yüksek aylık ödeme,

kelerde uygulanan alternatif finansman seçeneklerinden biri de -özellikle İslam ülkelerinde genelde teolojik beklentilerin şekillendirdiği- faizsiz finansman modelleridir (Baeck, Collins, & Zhang, 2014). Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren kurumsallaşma sürecinde gözlemlenen kayda değer gelişmeler sonucunda önemli bir alternatif seçenek haline gelen faizsiz modellerin, dünyanın farklı ülkelerinde yaşayan pek çok insanın değişkenlik gösteren finansal ihtiyaçlarına yönelik ideal çözümler geliştirme çabası dikkat çekicidir. Literatürde özel sermaye fonları, kitlesel fonlama ve risk sermayesi gibi farklı finansman türlerinin yanı sıra -özellikle gelişmiş ekonomilerde- P2P Ticari/Tüketici Finansmanı, Öz Sermaye/Bağış/Ödül/Gayrimenkul Bazlı Kitle Fonlaması, Fatura İşlemleri, Müşterek Hisseler, Emeklilik Fonları, Borç Bazlı Menkul Kıymetler, Tüketici/Mülk Kredisi, Mini Tahviller ve Kar Paylaşımı gibi ağırlıklı olarak finansal enstrümanların niteliğine göre kümelendirilerek incelenir (Baeck et al., 2014; Ziegler et al., 2018).[4] Alternatif finans uygulamaları teknolojik gelişmelerin yarattığı ivme ile gelişmiş/gelişmekte olan pek çok farklı ekonomide giderek yaygınlaşmaktadır. İslam ülkelerinde ise durum diğer ülkelerden biraz daha farklıdır. Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren atılan adımlar sonucunda farklı finansman alternatifleri sunan yeni oluşumlar ortaya çıkmaya başlar. Temelinde faizsizlik prensibine göre işleyen bu alternatif finansman modellerinden biri de -özellikle konut/araç finansmanında tercih edilen- tasarruf finans uygulamalarıdır (Dinç, 2019).

3. Bir Alternatif Finansman Modeli Olarak Tasarruf Finans: Tarihi ve İşleyişi

Son yıllarda yapılan yasal düzenlemeler ile hukuki mevzuata kavuşan Tasarruf Finansın geçmişi sanılandan daha eskidir. Türkiye'de zaman zaman *elbirliği sistemi*, *imece*, *dayanışma sistemi* ve *tasarrufa dayalı finans* gibi farklı isimlerle de anılan sektörün dünyadaki tarihi geçmişi, 1775 yılında İngiltere'de ortaya çıkan, günümüzde ROSCA olarak bilinen *building society* ve sonrasında 1885 yılında Almanya'da uygulanan *bauspar* adlı tasarruf sandığı sistemine kadar uzanır (Çekin, 2018; Çil & Bozik, 2022).[5] Özellikle ROSCA'lar halen günümüzde Kongo, Kamerun, Gambiya, Togo ve Nijerya gibi Afrika ülkelerinden Tayvan'dan Hindistan'a kadar uzanan gelişmekte olan ülkelerde yaşayan pek çok kişinin farklı gerekçelerle

peşinat zorunluluğu ve yüksek maliyet gibi olumsuzluklara faiz yasağı gibi teolojik hassasiyetler eklendiğinde toplumun bir kesiminin konut/araç finansmanı gibi uzun vadeli finansman gerektiren kaynaklara erişimi daha da zorlaşır. Bu tür engeller tasarruf finans gibi alternatif arayışlara duyulan ilgiyi artırır.

4 P2P Business/Consumer Lending, Equity/Donation/Reward/Real Estate Based Crowdfunding, Invoice Trading, Community Shares, Pention-Led Funding, Debt-Based Securities, Balance Sheet Consumer/Property Lending, Mini Bonds ve Profit Sharing

5 ROSCA sözcüğü Rotating Saving and Credit Association kelimelerinin baş harflerinden oluşur, konu hakkında daha geniş bilgi için (Ustaoğlu & Tatoğlu, 2022) Tasarruf Finans adlı çalışmaya bakılabilir.

tercih ettiği bir finansman modelidir (Anderson & Baland, 2002; Koç, 2020). Sistemi "*bir fon havuzunda düzenli olarak biriktirilen tasarruflardan iştirakçilerin dönüşümlü olarak faydalandığı finansman modeli*" olarak tanımlayan Ardener (1964) modelin kökeninin M.Ö. ikinci yüzyılda Çin'de görülen bazı uygulamalara dayandırılabileceğini ifade eder. Kırsal kesimde daha yoğun olarak tercih edilen ROSCA modeli ile havuzda biriken tasarruflar yardımıyla genelde gayrimenkul/taşıt gibi uzun vadeli finansman gerektiren ihtiyaçlar karşılanır (Çil & Bozik, 2022). Çalışmasında bugün halen dünyanın farklı ülkelerinde faaliyet gösteren en az yirmi kuruluşu listeleyen Hevener (2006) buralarda uygulanan modelin özünün aynı mantığa dayandığını belirtir. Modelin gelişmekte olan ülkelerin yanı sıra pek çok gelişmiş ekonomide de tercih edildiğini vurgulayan Scholten (2000) ise Almanya ve Avusturya'da aynı mantık ile işlediğini ve özellikle gayrimenkul finansmanında tercih edildiğini, yöntemin işleyişi hakkında benzer tespitlerde bulunan Rischke (1998) ise özellikle dönüşüm sürecindeki doğu Avrupa ülkelerinin gayrimenkul finansmanında önemli bir seçenek olabileceğini öne sürer. Bu ülkelerin yanı sıra ABD, İngiltere ve Fransa gibi sanayileşmiş ekonomilerdeki uygulamaların başarısı dünyanın çeşitli bölgelerinde yerel dinamiklere göre yapılanan farklı girişimlerin ilham kaynağı olur.[6]

Günümüzde ağırlıklı olarak gayrimenkul/taşıt finansmanına odaklanan model Türkiye'de ilk kez 1991 yılında özel bir kuruluşun otomotiv finansmanı hizmeti sunması ile uygulanmaya başlanır. Türkiye'deki uygulamanın gelişmiş batı ekonomilerindekinden temel farkı faizsizlik ilkesi üzerine inşa edilmesidir. Taşıt finansmanında uygulanan modelin başarısı aynı finansman mantığına dayalı benzer hizmeti veren yeni girişimlerin önünü açar. 2005 yılından itibaren tasarruf finans kuruluşları daha fazla gayrimenkul finansmanına odaklanır. Ağırlıklı olarak farklı gerekçelerle konvansiyonel sistemden istifade edemeyenlere hizmet veren sektör, zamanla ürün portföyüne arsa ve işyeri finansmanı gibi seçenekleri de dahil ederek pazar payını artırmaya çalışır. 2021 yılında yapılan yasal düzenleme ile belirlenen asgari koşulları sağlayamayan firmaların tasfiye süreci başlatılır. Böylece BDDK denetiminden geçerek lisans alan altı firmaya faaliyet izni/lisansı verilmesi ile sektörün geleceğine dair kritik bir eşik aşılmış olur.[7]

Türkiye'de bulunan tasarruf finans şirketlerinin işleyiş mantığı bireysel (müşteri bazlı sözleşmeler) ve grup (çekilişli sözleşmeler) olarak iki başlık altında toplanabilir (BDDK,

6 Özellikle Almanya'da uygulanan modelin başarısı dikkat çekicidir. Sektörün işlem hacminin yaklaşık 900 Milyar Avro seviyelerine yükseldiği ve İkinci Dünya savaşı sonrasında günümüze kadar yaklaşık 13 milyon konutun finansmanında bu sistemden faydalanıldığı bilinmektedir.

7 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu (BDDK, 2021).

2021).[8] *Bireysel mantık* kısaca "bireysel olarak sisteme giren tasarruf sahiplerinin belli bir vadede birikimlerinin karşılığında yaklaşık iki kat bir finansmana ulaştıkları serbest planlı (çekilişsiz)" olarak tanımlanırken, *grup mantığı* "benzeşik ihtiyaçların belli limitler aralığında buluştuğu tasarruf gruplarının oluşturulması ile belirli periyotlarla yapılan sıra tespiti (çekiliş) ile sırasıyla her ay bir tasarruf sahibinin finansmana erişim sağladığı ve belli bir süre zarfında erişim sağlayamayan tasarruf sahiplerine aynı anda topluca finansman sağlanan sıra tespitli (çekilişli) model" olarak tanımlanabilir. Kuruluşundan günümüze sektörde faaliyet gösteren kuruluşların finansman modelleri için -farklı hesaplama algoritmalarından kaynaklanan- değişik isimlendirmeler yapılsa da sistemin özü temelde bu iki mantığa dayanır. Günümüze dek sektörde farklı kuruluşlarca uygulanan tasarruf finans modelleri temel nitelikleri itibari ile aşağıdaki gibi sıralanabilir;

i. Serbest planlı model (Çekilişsiz/Vade ortası model/Peşinatlı model)

ii. Sıra tespitli model (Kısaltılmış vadeli çekilişli model)

iii. Kira yardımlı (çekilişli) model

iv. Enflasyon korumalı model

v. Konut fiyat endeksli model

Tasarruf finans modellerinin sorunsuz işleyebilmesi için tasarruf havuzuna katılacak yeni katılımcılar ve mevcut katılımcıların periyodik ödemeleri kritik öneme sahiptir. Sisteme yeni katılımların sağlandığı ve ödemelerin düzenli gerçekleştiği senaryoda tasarruf sahipleri havuza katkı sağladıkları miktardan daha fazla finansmana erişim sağlar.[9] Sistemin işleyişi tasarruf sahiplerinin birbirlerini fonladığı kantitatif algoritmalarla tasarlanan faydaya dayalı bir hesaplama mantığına dayanır.

4. Fayda Mantığının İşleyişi ve Serbest Planlı Model (Çekilişsiz/Vade Ortası Model/Peşinatlı Model)

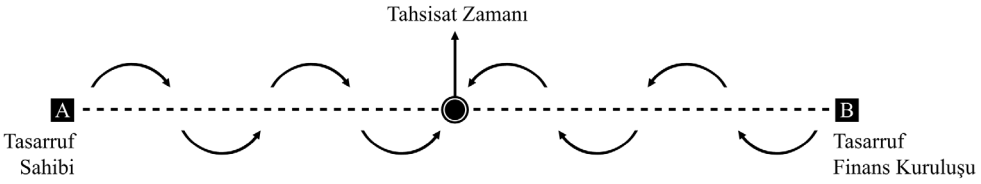
Bireysel tasarruf sahiplerinin serbest bir plan dahilinde sisteme dahil olduğu *Serbest Planlı Modelde* her ay belirli tutarda sabit/değişken ödeme yapan tasarruf sahibinin hangi ayda tahsisata/teslimata hak kazanacağı, kısaca fayda mantığı olarak tanımlanan kantitatif algoritma yardımı ile hesaplanır. Yöntemin temeli tasarruf sahiplerinin belli bir zaman diliminde yaptığı

8 BDDK tarafından hazırlanan mevzuat yönetmeliğinde bireysel mantığa dayalı sözleşme türleri *müşteri bazlı sözleşmeler* ve grup mantığına dayalı sözleşmeler *çekilişli sözleşmeler* olarak adlandırılır. Detaylı bilgi için ilgili yönetmeliğe bakılabilir.

9 Örneğin bir tasarruf sahibi yüzde kırk oranında birikim yaptığında, birikiminin yaklaşık 2,5 katı kadar finansmana erişim sağlayabilir.

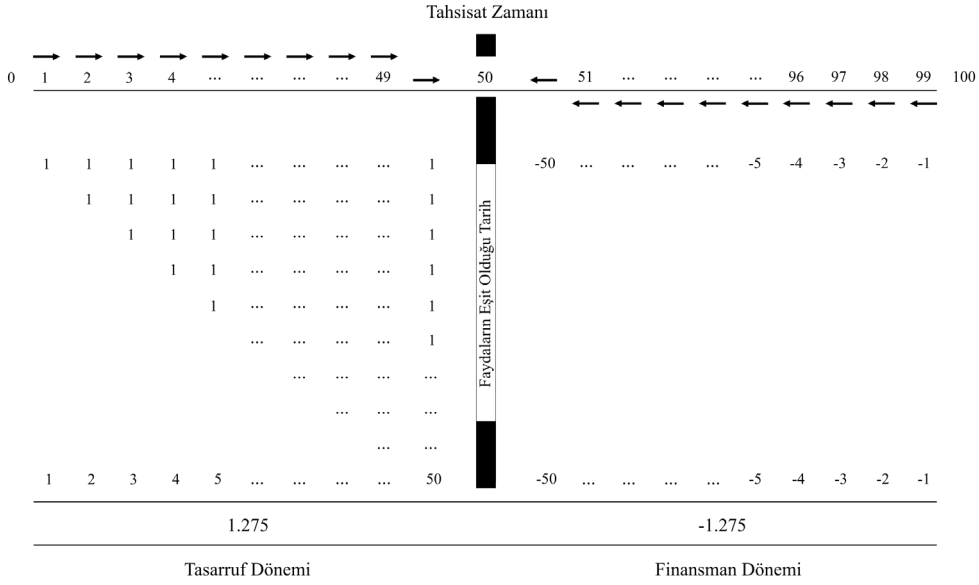
ödemeler sonucu sisteme sağladığı fayda karşılığı hak kazandığı finansman kullanımı prensibine dayanır. Havuza yapılan düzenli ödemeler karşılığında tasarruf sahibi için havuzda aynı/eşit ölçüde fayda yaratılmış olur.

Fayda mantığının işleyişi hız problemine benzetilen basit bir örnek yardımı ile açıklanabilir. Şekil 1'de görülen diyagramda, A noktasında tasarruf sahibinin, B noktasında tasarruf finans kuruluşunun yönetimdeki fon havuzu olduğu varsayıldığında, talep edilen finansmanın tahsisat zamanı orta nokta olarak belirlenir. Bir diğer ifade ile tasarruf sahibinin A noktasından B noktasına ulaşana kadar geçen zaman diliminde yapacağı her birim ödemenin toplamı ile tahsisat tarihinde hak kazanacağı finansman tutarı birbirine eşittir. Tasarruf sahibine yalnızca planlanan finansman tutarı kadar ödemenin yapılacağı bir senaryoda tasarruf sahibinin -sabit ödeme planı ile hareket ettiği varsayımı altında- yaptığı her ödeme finansman erişimine atılmış bir adım olarak düşünülebilir. A noktasından B noktasına doğru atılan her adıma karşılık -fon havuzunu yöneten- tasarruf finans kuruluşu aynı ölçüde adım atar ve birbirine doğru atılan eşit adımlarla tasarruf sahibi ile tasarruf finans kuruluşu A ve B arasındaki orta noktada buluşur. Bu sürecin bütünü kısaca *fayda mantığı* olarak tanımlanır.



Şekil 1. Fayda Mantığının İşleyişi

Tasarruf Finans kuruluşunun yönettiği tasarruf havuzunda biriken tasarruflar miktar ve zaman parametrelerine bağlı olarak hesaplanan fayda ile değerlendirilir. Şekil 2'de görüldüğü gibi tahsisat alan tasarruf sahibinin havuza yapmaya devam ettiği ödemelerin miktarı ve vadesi de aynı şekilde -ters yönde- fayda hesabıyla havuzun tasarruf sahibine sağladığı faydanın devamıdır. Karşılıklı olarak hesaplanan faydaların eşit olduğu zaman aynı zamanda tahsisat tarihidir.



Şekil 2. Fayda Modeli Tahsisat Zaman Çizelgesi

Hesaplama yapılırken, talep edilen finansman tutarına ulaşmak için aylık tasarruf miktarının bir birim/ay olduğu varsayımı ile bir birim faydanın sistemde kaldığı ay sayısı kadar fayda üretilmiş olur. Bir başka deyişle ilk ödemenin sağladığı bir birim fayda tahsisat tarihine kadar -kaç ay sistemde kalmış ise- ay sayısı ile çarpılarak hesaplanır. Sonraki aylarda tasarruf edilen tutarlar -yapılan ödemeler- aynı oranda fayda ile -bir birim/ay olmak üzere- tahsisat tarihi hesaplanır. Tüm faydaların toplamı aynı zamanda tahsisat tarihi öncesinde biriken toplam faydaya denk olduğu için tahsisat yapılan tasarruf sahibinin kazanımı borçlanılan finansman tutarı kadar fayda sağlar. Finansman sağlanan ilk ay için en yüksek faydayı elde eden tasarruf sahibi, her ay yaptığı ödeme sonrasında bir birim/ay azalan fayda ile son ödemeye kadar sistemden faydalanmış olur. Böylelikle tüm faydaların toplamı tasarruf sahibinin sisteme sağladığı toplam faydaya denk hale gelir.

Tasarruf sahibinin yaptığı aylık ödeme, peşinat, ara ödeme ve tahsis edilen finansman tutarı gibi ödemelerin tamamı bir birim/ay olarak varsayılan ilk taksitten itibaren hesaplamaya dahil edilir ve tahsisat öncesi sisteme, tahsisat sonrası ise tasarruf sahibine aynı oranda fayda olarak yansıtılır. Faydaların toplanarak her iki tarafta eşitlendiği ve tahsisatın belirlenmesine olanak sağlayan kantitatif algoritmanın temel işleyiş prensipleri -fayda hesaplama modeline göre tahsisat tarihinin hesaplanması- aşağıdaki (1), (2), (3) gibi açıklanır:

Finansman miktarı: A

Ödeme -aylık taksit- miktarı: ta = ilk ödeme

Azami Vade: $v = \frac{A}{ta}$

Ödemeler: i aydaki ödeme P_i

Tasarruf sahibi (finansman talep eden) fayda oranı: TFO

Kurum fayda oranı: KFO

i. aydaki kurum faydası (tasarruf dönemi):

$$KF = \sum_{j=1}^{i} \frac{P_j}{ta} * (i + 1 - j) \quad (1)$$

i. aydaki tasarruf sahibi faydası (finansman dönemi):

$$TF = \sum_{j=i}^{v} \frac{A - \sum_{k=0}^{k=j} P_k}{ta} \quad (2)$$

Aşağıdaki (3) eşitliği sağlayan en küçük değeri tahsisat tarihi:

$$KF * \frac{KFO}{TFO} \geq TF \quad (3)$$

Fayda hesaplama modelinde ilk yapılan ödeme bir birim/ay olarak kabul edilir ve yapılan tüm periyodik/aylık ödemeler, peşinat ve ara ödeme tutarları bu meblağa göre hesaplanır. İstenildiğinde peşinat miktarı ve ara ödemeler gibi ilave ödemelerle tahsisat tarihi öne çekilebilir. Tasarruf sahibi peşinat ödemesi yaptığında havuza daha fazla fayda sağlar ve peşinat oranı/meblağı arttıkça tahsisat tarihi tasarruf sahibinin lehine değişkenlik gösterir. Örneğin, yüzde yirmi peşinat ödeyerek havuza dahil olan bir tasarruf sahibi, yüzde on peşinat ödeyen bir tasarruf sahibine kıyasla daha erken tahsisat hakkı kazanır. Kısaca havuza yapılan daha fazla nakit girişi daha erken tahsisat anlamına gelir. Normal koşullarda tasarruf sahibi ve tasarruf finans kuruluşu tahsisat miktarının yüzde ellisine ulaştığında tahsisat tarihi vade ortası olarak hesaplanır ancak faydanın tasarruf sahibi lehine işlediği senaryoda vade ortasından geriye doğru bir tahsisat tarihi hesaplandığında tasarruf sahibinin finansmana erişim süresi kısalmış olur.[10] Faydaların yüzde elli seviyesi ile her iki taraf için eşit olduğu durumda tasarruf sahibi belirli oranda peşinat ödemesi yaptığında tahsisat tarihi öne çekilir. Bir başka deyişle, ilk ödemenin bir birim/ay olduğu hesaplamada ilk ödemenin on katı peşinat yatıran tasarruf

10 Uygulamada faydaların yüzde elli dilimlerindeki eşitlikten saptığı durumlarla daha sık karşılaşılır. BDDK (2021) mevzuatında tahsisata ancak asgari yüzde kırk oranında birikime erişildiğinde izin verilmesi, aslında faydanın yüzde kırk-altmış oranında uygulandığını gösterir.

sahibi, sistemde on bir birim/ay fayda yaratır ve her iki birimlik peşinat ödemesi tahsisat tarihini bir ay öne çeker.

Benzer bir durum tahsisat öncesi herhangi bir ara ödeme yapılması durumunda da geçerlidir. Ödeme sonrasında yeni bir fayda hesabı ile tahsisat zamanı öne çekilebilir. Aynı şekilde peşinat ve ara ödeme gibi tahsisat tarihine etki eden parametrelerin sayısı çoğaltılabilir. Örneğin, tahsisat öncesi bir birim/fayda ile hesaplanan aylık ödeme miktarı, tahsisat sonrası tasarruf sahibinin yapacağı aylık ödemelerdeki artışlarla birim çarpan tahsisat zamanına etki edecek biçimde değiştirilebilir. Kısaca peşinat, ara ödeme ya da daha yüksek miktarda periyodik ödemeler gibi uygulamalarla tahsisat tarihini erkene çekmek mümkündür. Burada anahtar kavram sistem havuzuna katkı sağlayan fayda miktarıdır. Sisteme girişin en küçük parametresi olan ilk ödeme miktarına bağlı olarak hesaplanan -bir birim/ay varsayımıyla- birim fayda, geri kalan periyodik ödemelerdeki artışa paralel olarak ortaya çıkan fayda artışından ötürü tasarruf sahibinin finansmana erişim süresi kısalabilir. BDDK (2021) mevzuatında aranan asgari koşul ise tasarruf sahibinin sözleşme tutarının yüzde kırkı kadar tasarruf yapması ve öngörülen sözleşme süresinin beşte ikisine ulaşılmasıdır.[11]

5. Sıra Tespitli Model/ Kısaltılmış Vadeli Çekilişli Model

Tasarruf sahiplerinin -birlikte tasarruf ederek- grup olarak katılım sağladıkları, şartları tasarruf finans kuruluşu tarafından belirlenen ve tasarruf sahiplerinden her ay birinin çekiliş sonucu yapılan sıralama ile tahsisat elde ettiği *sıra tespitli modelin* temeli de aynı kantitatif hesaplama modeline dayanır. Sıra tespitli modelde genelde tahsisat sonrası aylık ödemelerde belirli bir oranda artış yapılırken bazı uygulamalarda tahsisat sonrası aylık ödemelerdeki artışın yanı sıra yıllık bazda periyodik artış yapılır. Her iki senaryoda da tahsisat tarihi belirlenirken yapılan ödemelerin birim faydası baz alınır. En küçük ödeme olarak hesaplanan ilk ödemenin bir birim/ay olduğu varsayımı ile diğer ödemeler, peşinat ve ara ödemeler bu birim üzerinden hesaplamaya dahil edildiği için her ilave -fazla- ödeme tahsisat tarihini öne çeker. Sıra tespitli modelde her ay bir tasarruf sahibi sıra ile tahsisata hak kazanırken, fayda mantığı yardımıyla yapılan hesaplama ile belli bir vadede grupta henüz tahsisata hak kazanamayan tüm tasarruf sahipleri havuzun toplam vadesi dolmadan tahsisata hak kazandığından ötürü tasarruf sahipleri son ödemenin yapılacağı aya kadar tahsisat için beklemek zorunda kalmaz. Örneğin, yüz katılımcılı bir tasarruf programında her ay bir katılımcı tahsisata hak kazanır ve kırk birinci aya gelindiğinde halen tahsisata hak kazanamayan altmış katılımcının tamamına ödeme yapılır. Böylelikle elli dokuz ay öncesinden tüm tasarruf sahiplerine ödeme yapılmış

11 Ayrıca belirtilen beşte ikilik zaman dilimi tasarruf sahibi tarafından peşinat olarak yapılan ödeme tutarının toplam sözleşme tutarına oranı nispetinde azaltılabilir.

olur. Daha öncede açıklandığı gibi BDDK (2021) mevzuatında tahsisat için aranan asgari koşul daha önceki yüzde kırk tasarruf oranı ve beşte ikilik zaman dilimi koşulu ile aynıdır.[12]

İlk kez 2016 yılında -sektörde faaliyet gösteren bir kuruluş- fayda mantığını serbest planlı ve sıra tespitli modellerde uygular. Öncesinde sektörde faaliyet gösteren kuruluşlar (3), (4), (5) numaralı denklemlerde açıklanan -özünde aynı sonucu veren ve halen bazı kuruluşlar tarafından kullanılan- formüller yardımı ile hesaplama yapar.[13] Fayda mantığından önce çekilişsiz bireysel hesaplamalarda -peşinatsız ise- vade ortası yöntemi tercih edilir. Serbest planlı modelde ilk ödemeye bağlı olarak daha erken tahsisat tarihi belirlenmesinde fayda mantığından yararlanılır. Vade ortası ve peşinatlı modellerin tahsisat tarihinin hesaplama yöntemleri birbirinden farklıdır. Toplam vade sayısının yarısından bir fazlası olarak hesaplanan vade ortası modelin işleyişinin kantitatif algoritması (3), (4) şöyledir;

Finansman Tutarı: A

Tahsisat ayı: t

Taksit tutarı: ta = başlangıç taksidi

Maximum Vade: *v*

$$v = \frac{A}{ta} \tag{3}$$

$$t = 1 + (v/2) \tag{4}$$

Vade ortası modelin belirli bir peşinat ödenmesiyle isimlendirilmiş halinden ibaret olan peşinatlı modelde logaritmik hesaplamalara önceden belirlenen -bir (1) olarak alınan- finansal oran dahil edilir. Peşinatlı modelin kantitatif algoritması aşağıda (5) gösterildiği gibidir;

Finansman Tutarı: A

Tahsisat ayı:

Ödemeler: i. Aydaki ödeme P_i

Taksit tutarı: ta = başlangıç taksidi

12 Mevzuata göre çekilişli sözleşmelerde henüz adı çekilmeyen tasarruf sahiplerinin yapılacak tahsisat ödemelerinde, ödeme yapılacak tarih itibarıyla grubun sözleşme tutarları toplamının yüzde kırkı kadar bir tutarın tasarruf finans kuruluşunun tasarruf fon havuzu hesabında toplanması ve grubun toplam süresinin en az beşte ikisinin tamamlanmış olması zorunludur (BDDK, 2021).

13 Aslında her iki hesaplama yöntemi birbirinin basit bir alternatifinden başka bir şey değildir. Bazı kuruluşlar kantitatif algoritmalarını, fayda mantığından ziyade finansal bir oranın -bu oran 1 olarak alınır- kullanıldığı logaritmik bir denkleme dayandırarak açıklamayı tercih ederler.

Peşinat: P_0

Maksimum Vade: $= \mathbf{V} = \frac{\mathbf{A}-\mathbf{P_0}}{\mathbf{ta}}$

Finansal Oran: y

$$\mathbf{t} = \left[\log 10\ (\mathbf{A}) - \log 10\ \left(\sum_{\mathbf{i}=1}^{\mathbf{v}} \frac{\mathbf{P_i}}{(1+\mathbf{y})^{\mathbf{i}}}\right)\right] / \log 10\ (1+\mathbf{y}) \quad (5)$$

6. Kira Yardımlı (Çekilişli) Model

İlk kez 2005 yılında uygulanmaya başlanan *kira yardımlı model* çekilişli gruplar için uygulanır. Bu modelde grubun son aylık ödemesi yapılana kadar bekleme olasılığından ötürü gayrimenkulünü teslim alan tasarruf sahipleri, çekilişte sırası gelmeyen -henüz tahsisat alamayan- gruptaki diğer tasarruf sahiplerine sözleşme tutarının yaklaşık binde dördü kadar bir oranda kira yardımı öderler. Serbest planlı modelde olduğu gibi herhangi bir ayda toplu tahsisat yapılmadığı için ilk aydan itibaren tahsisata hak kazanan tasarruf sahipleri kendilerinden sonra sırası gelen tasarruf sahipleri için bu ödemeyi yaparlar. Böylelikle erken tahsisat hakkı kazananlar ile geç alanlar arasında avantaj/dezavantaj dengesi gözetilmiş olur.

Tasarruf sahiplerinin tamamının eşit miktarda ödeme yaparak aynı vadeye ulaştığı bir senaryoda tahsisat tarihinden bağımsız olarak tüm tasarruf sahipleri aynı miktarda tahsisata hak kazanır. Çekiliş sırasına göre daha erken tahsisat hakkı kazananlar daha fazla ödeme yaparken, geç alanlar daha az ödeme yapmış olur. Tahsisata erken erişen tasarruf sahiplerinin yaptığı fazladan ödemeler henüz tahsisat alamayanlara tahsis edilir. Böylelikle tasarruf döneminde kira yardımı alan tasarruf sahipleri finansman döneminde kira yardımı ödemeye başlar. Bu modelin kantitatif algoritması (6), (7), (8) aşağıda gösterildiği gibidir:[14]

Finansman Tutarı: A

Tahsisat ayı: t

Taksit tutarı: ta = başlangıç taksidi

Maximum Vade: $= \mathrm{v} = \frac{\mathrm{A}}{\mathrm{ta}}$

Ödemeler: i. Aydaki ödeme P_i (Peşinat ve ara ödeme dahil)

Tasarruf Dönemi Ödeme: TD

14 Hesaplama sabit kira yardımı modeline göre yapılmıştır. Uygulamada sabit kira yardımı ve değişken kira yardımı olmak üzere iki tip kira yardımı modeli vardır. Değişken kira yardımında kira yardımı ödeyen tasarruf sahiplerinin ödediği kira yardımı, sabit kira yardımında uygulanan kira yardımından meblağ olarak farklıdır. Toplam periyordik ödemeler incelendiğinde her iki modelde de sonuç birbirine yakın çıkar, ancak tasarruf sahipleri arasındaki dağılımın değişken olduğunu belirtmekte fayda var.

Finansman Dönemi Ödeme: FD

Toplam Maliyet: TM

Kira yardım oranı: n

Tasarruf Dönemi Ödeme (TD):

$$TD = \sum_{i=1}^{t} P_i - \left(n * A * (t-1)\right) \quad (6)$$

Finansman Dönemi Ödeme (FD):

$$FD = \sum_{j=t+1}^{v} P_j + \left(n * A * (v-t)\right) \quad (7)$$

Toplam Maliyet:

$$TM = TD + FD \quad (8)$$

Son olarak kira yardımlı model ile ilgili olarak uygulamada sık karşılaşılan bir sorunsalı not etmekte fayda var. Belirgin bir toplu tahsisat zamanı olmayan kira yardımlı model zamanla değişime uğrar ve bazı kuruluşların modele toplu tahsisat tarihi uygulamaya başlaması ile yöntem doğasından saptırılır. Bunun sonucunda toplanan kira yardımlarının dağıtımında adaletsizliklerle karşılaşılır. Ödenen kira yardımları tasarruf sahiplerinin aleyhine sonuçlar doğurur. Sektöre yeni giren firmaların uyguladığı kira yardımı olmayan modellerin tasarruf sahipleri tarafından daha fazla tercih edilmesi ile zamanla kira yardımlı modele olan ilgide radikal düşüşler görülür. Günümüzde sektörde faaliyet gösteren hiçbir kuruluş artık bu modeli uygulamamaktadır.

7. Enflasyon Korumalı Model

Bu model, enflasyonun yüksek seyrettiği dönemlerde tasarruf sahibini birikimlerinin değer kaybına karşı korumak için geliştirilen bir yöntemdir. Model ile tasarruf sahibinin tahsisat tarihine kadar geçen süre zarfında, enflasyonist ortamın olumsuz etkilerinden ötürü, gayrimenkul/taşıt fiyatlarının olası artışından duyulan endişenin giderilmesi amaçlanır. Uygulamada modelin işleyişi, ülke ekonomisinin iktisadi koşullarını etkisi altına alan enflasyon seviyesine göre belirlenen bir oran ölçütünde, periyodik ödemelerin ve tahsisatın artırılması prensibine dayanır. Tasarruf sahibinin periyodik ödemeleri ve tahsisatı on iki ayda bir enflasyon trendine paralel olarak belirlenen oran ölçütünde artırılır.[15] Böylelikle tahsisat tarihine kadar gayrimenkul/taşıt fiyatlarındaki artışlardan tasarruf sahibinin etkilenme riski minimize edilmiş olur. Tasarruf sahibine ödenen tahsisat dönemi finansman miktarı ile başlangıç finansmanı arasındaki

15 Finansman maliyeti olan organizasyon ücretinde de aynı oranda artışa gidilir.

fark tahsisat sonrası döneme ilave ediler ve böylelikle toplam vade uzamış olur. Enflasyon korumalı model aslında sıra tespitli modelin yıllık tahsisat artışlı hali olarak düşünülebilir.

Modelde ilk olarak *tahsisat tarihi,* sonrasında ise *tahsisata hak kazanılan finansman miktarı*[16] hesaplanır. Tasarruf sahiplerinin tahsisata hak kazanacağı tarihin belirlendiği tahsisat tarihi hesaplaması fayda modelinden istifade edilerek yapılır. Fayda modeli yardımı ile hesaplanan tahsisat tarihi on iki aylık artış tarihine denk geldiğinde -tahsisat tarihi olarak- ilgili ay dikkate alınır. Artışlar arasındaki ara dönemlere denk gelen tahsisat tarihleri için ise ilgili artış döneminin son ayı dikkate alınır. Tahsisat tarihi her tasarruf sahibinin tahsisat hakkını elde edeceği son tarihi gösterir. Tasarruf sahibine ya sıra tespiti (çekiliş) ile belirlenen zamanda ya da toplu tahsisat tarihinde ödeme yapılır. Bir diğer hesaplama da tahsisata hak kazanılan finansman miktarının belirlenmesi için yapılan hesaplamadır.

Enflasyon korumalı modelde tahsisat tarihi aşağıdaki gibi (9) ve (10) hesaplanır;

Enflasyon Korumalı Tahsisat ayı: t

(1), (2), (3) nolu formüller ile fayda modeline göre hesaplanan tahsisat tarihi: n

Tahsisat tarihi ek vade (ay): m

$$t = (n + m) \tag{9}$$

Tahsisat tarihi ek vadenin kaç ay olacağı ise aşağıdaki formülle bulunur;

$$m = [12 - (n \pmod{12})] \pmod{12} \tag{10}$$

Tahsisata hak kazanılan finansman miktarı aşağıdaki formülle hesaplanır;

Tahsisat dönemi finansman miktarı: A

Başlangıç finansman miktarı: P

Yıllık enflasyon değerleme oranı: r

Değerlemeye tabi yıl sayısı: y

$$A = P * (1 + r)^y \tag{11}$$

Değerlemeye tabi yıl sayısı ise aşağıdaki (12) , (13) gibi hesaplanır;

(1), (2), (3) nolu formüller ile fayda modeline göre hesaplanan tahsisat tarihi: n

16 Bir diğer ifade ile "belirlenen orandaki artışın her on iki aylık ödeme periyoduna yansıması"

$$n \leq 12 \quad \Rightarrow \quad y = 0 \tag{12}$$

$$n > 12 \quad \Rightarrow \quad y = \frac{t}{12} \tag{13}$$

8. Konut Fiyat Endeksli Model

Konut fiyat endeksli model benzer ihtiyaçlar içinde olan tasarruf sahiplerinin belirli sayıda grup oluşturarak yalnızca gayrimenkul satın alımında tercih ettikleri modeldir. Modelde toplu tahsisat olmadığından temel işleyiş prensibi her ay sıra tespiti (çekiliş) ile gruba dahil olan tasarruf sahiplerinin tahsisata hak kazanması esasına dayanır. Paranın zaman değeri ölçütünden ötürü eleştirilen tasarruf finans uygulamalarında tahsisat tarihini mümkün olduğunca erkene çekebilmek kritik önem taşıdığı için sektör kuruluşları tahsisatı erkene alan çözümlere odaklanırlar. Bunun mümkün olmadığı durumlarda geç ödeme yapılan tasarruf sahiplerini piyasalardaki fiyat değişimlerinden koruyabilmek için alternatifler aranır. Bu arayışların bir sonucu olarak ortaya çıkan konut fiyat endeksli modelin işleyişi basit bir örnek yardımı ile açıklanabilir. Yüz ay boyunca düzenli birikim yapabilen bir tasarruf sahibi tasarruf finans kuruluşunun katkısı ile tahsisat süresini yüzde altmış beşe kadar kısaltabilir. İlk aylarda tahsisata hak kazanan tasarruf sahiplerinin gayrimenkullerini daha erken teslim alarak ekstra avantaj elde etmeleri, "*alım gücü*" ve "*paranın zaman değeri*" olgularının göz ardı edildiğini düşündürür. Bu eleştirilerin baz alındığı *konut fiyat endeksli modelde* tasarruf sahiplerinin aylık fiyat artışlarından kaynaklanan azalan alım gücü korunur.

Modelin işleyişi Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın (TCMB) her ay açıkladığı Hedonik Konut Fiyat Endeksi (HKFE) baz alınarak tasarruf sahiplerinin her ay yapacağı ödemelerin ve tahsisat tutarının endeks oranında -artış/azalış- değişkenlik göstermesi prensibine dayanır. İlk aydan itibaren her ay değişen HKFE oranına göre sonraki periyodik ödemeler ve tahsisatlar revize edilir. Ve bu uygulama son tasarruf sahibinin ödemesine kadar devam eder.[17] Bu modelde aynı finansman tutarıyla havuza dahil olan tasarruf sahiplerinin her ay yaptığı periyodik ödemeler ve sisteme ödedikleri toplam tutar aynı kalır. Ancak farklı dönemlerde tahsisata hak kazanıldığı için satın alınan gayrimenkulün değerinin HKFE oranına bağlı değişeceği varsayımı ile farklı meblağda tahsisata hak kazanılır. Modelin kantitatif algoritması (14), (15), (16) ve (17)'de gösterildiği gibidir:

17 Uygulamada HKFE iki ay geriden gelerek açıklandığı ve ödemelerdeki agresif artışları elimine etmek için -tıpkı ev kira artışlarında TÜFE nin yıllık değişimlerinin hareketli ortalamasının alındığı gibi- HKFE'nin de altı aylık değişimlerinin hareketli ortalaması alınır.

İlk Talep Edilen Finansman Tutarı: A_0

i ayındaki Finansman Tutarı: A_i

Aylık ödeme (ilk ödeme): ta

Maximum Vade: = $v = \frac{A}{ta}$

Ödemeler aydaki ödeme): P_i

Fiyat endeksi (aydaki endeks oranı): F_i

Toplam Maliyet: TM

Grubun Toplam Tahsisatı: TT

Modelin kantitatif algoritması:

$$P_i = P_{i-1} * (1 + F_{i-1}) \quad (14)$$

$$TM = \sum_{i=1}^{v} P_i \quad (15)$$

$$A_i = A_0 * \left(1 + \prod_{i=1}^{t} F_{i-1}\right) \quad (16)$$

$$TT = \sum_{i=1}^{v} A_i \quad (17)$$

Grup mantığında çalışan modeller açıklanırken daha önce belirtildiği gibi -aynı grupta olsalar dahi- tasarruf sahiplerinin ihtiyaçları çoğu zaman değişkenlik gösterir. Buna rağmen aylık ödeme gücü ve ihtiyaçları benzerlik gösteren tasarruf sahipleri -belirli ölçütler gözetilerek- farklı finansman ihtiyaçları için aynı grupta bir araya getirilebilirler. Böylelikle her tasarruf sahibinin hak kazandığı tahsisat, sözleşme aşamasında talep edilen ile aynı olur. Serbest Planlı, Sıra Tespitli ve Enflasyon Korumalı gibi modellerde tasarruf sahiplerinin yaptığı ödeme seviyesinde finansman hakkı kazanacağından farklı miktarlardaki finansman ihtiyacı herhangi bir sorun teşkil etmez. Grubun nakit akışında ortaya çıkan açıklar ortak havuzdan karşılanır ve fazlalıklar havuza aktarılır. Vade tamamlandığında eksik/fazla ödeme kalmadığından tasarruf edilen miktar ile tahsisata hak kazanılan miktar aynı olur. Konut Fiyat Endeksli Modelde ise her ay uygulanan HKFE oranından dolayı her bir tasarruf sahibi için periyodik ödemeler toplamı ile hak kazanılan tahsisat tutarı arasında fark oluşur.

Sonuç

Gayrimenkul/taşıt finansmanında alternatif bir yöntem olarak giderek daha fazla tercih edilen tasarruf finans ilk kez 1991 yılında taşıt finansmanı olarak ortaya çıkar. 2021 yılında yasal mev-

zuata kavuşarak BDDK denetimine giren sektör günümüzde finansal inovasyonun etkisi ile farklı finansman seçenekleri sunabilmektedir. Bu araştırmada, sektörde faaliyet gösteren tasarruf finans kuruluşları tarafından -bazen farklı isimlendirmeler yapılsa da- uygulanan serbest planlı model, sıra tespitli model, çekilişli model, enflasyon korumalı model ve konut fiyat endeksli model olarak sıralanan finansman yöntemlerinin işleyişi kantitatif algoritmalar yardımı ile açıklanmıştır. Tasarruf finans modelinin en önemli unsuru tahsisat tarihinin hesaplanması ve bu tarihin mümkün mertebe öne çekilmesidir. Bu araştırmada tasarruf finans şirketlerinin her bir finansman modeli için tahsisat tarihini değiştirirken kullandığı kantitatif algoritmalar açıklanmıştır.

Kaynakça

Alamad, S. (2017). Financial Innovation Theory from an Islamic Perspective. In S. Alamad (Ed.), *Financial Innovation and Engineering in Islamic Finance* (pp. 107-126). Cham: Springer International Publishing.

Allen, F. (2012). Trends in Financial Innovation and their Welfare Impact: an Overview. *European Financial Management, 18*(4), 493-514. doi:https://doi.org/10.1111/j.1468-036X.2012.00658.x

Anderson, S., & Baland, J.-M. (2002). The Economics of Roscas and Intrahousehold Resource Allocation*. *The Quarterly Journal of Economics, 117*(3), 963-995. doi:10.1162/003355302760193931

Ardener, S. (1964). The Comparative Study of Rotating Credit Associations. *The Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland, 94*(2), 201-229.

Arnaboldi, F., & Rossignoli, B. (2015). Financial Innovation in Banking. In E. Beccalli & F. Poli (Eds.), *Bank Risk, Governance and Regulation* (pp. 127-162). London: Palgrave Macmillan UK.

Baeck, P., Collins, L., & Zhang, B. (2014). *Understanding Alternative Finance: The UK Alternative Finance Industry Report 2014*. Retrieved from Cambridge:

Baltas, K., Fiordelisi, F., & Mare, D. S. (2022). Alternative Finance after Natural Disasters. *British Journal of Management, 33*(1), 117-137. doi:https://doi.org/10.1111/1467-8551.12516

Bayindir, S., & Ustaoglu, M. (2018). The issue of interest (riba) in the Abrahamic religions. *International Journal of Ethics and Systems, 34*(3), 282-303. doi:10.1108/IJOES-09-2017-0148

BDDK. (2021). Tasarruf Finansman Şirketlerinin Kuruluş Ve Faaliyet Esaslari Hakkinda Yönetmelik. Retrieved 07.04.2021, from T.C. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü

Bilan, Y., Rubanov, P., Vasylieva, T., & Lyeonov, S. (2019). The Influence of Industry 4.0 on Financial Services: Determinants of Alternative Finance Development. *Polish Journal of Management Studies, 19*(1), 70-93.

Çekin, Ö. (2018). *Tasarrufa Dayalı Finansman Sistemi ve İslami Finans İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi.* (Master Master). İstnabul Üniversitesi,

Çil, B., & Bozik, M. S. (2022). Tasarruf Finans: Tarihi Kökenler, Teori ve Uygulama. In M. Ustaoğlu & F. Y. Tatoğlu (Eds.), *Tasarruf Finans* (pp. 79-108). İstanbul: Grius Yayınları.

Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D., Ansar, S., & Hess, J. (2020). The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and Opportunities to Expand Access to and Use of Financial Services*. *The World Bank Economic Review, 34*(Supplement_1), S2-S8. doi:10.1093/wber/lhz013

Dinç, Y. (2019). *Tasarrufa Dayalı Finans*. İstanbul: Beta.

Frame, W., & White, L. J. (2004). Empirical studies of financial innovation: lots of talk, little action? *Journal of Economic Literature, 42*(1), 116-144.

Hevener, C. C. (2006). *Alternative financial vehicles: rotating savings and credit associations (ROSCAs)*. Retrieved from Philadelphia:

Koç, İ. (2020). *Yapı Tasarruf Sistemi ve Risk Modelleri.* (Doctorate Doctorate). İstanbul Ticaret Üniversitesi,

Rischke, C. G. (1998). German Bausparkassen: instrument for creating homeownership in the Transformation countries. *Housing Finance International, 13*(2), 8.

Ross, S. A. (2002). Neoclassical Finance, Alternative Finance and the Closed End Fund Puzzle. *European Financial Management, 8*(2), 129-137.

Scholten, U. (2000). Rotating Savings and Credit Associations in Developed Countries: The German–Austrian Bausparkassen. *Journal of Comparative Economics, 28*(2), 340-363. doi:https://doi.org/10.1006/jcec.2000.1657

Tufano, P. (2003). Chapter 6 - Financial Innovation. In G. M. Constantinides, M. Harris, & R. M. Stulz (Eds.), *Handbook of the Economics of Finance* (Vol. 1, pp. 307-335): Elsevier.

Ustaoğlu, M., & Tatoğlu, F. Y. (2022). *Tasarruf Finans*. İstanbul: Grius Yayınları.

Ziegler, T., Shneor, R., Garvey, K., Wenzlaff, K., Yerolemou, N., Rui, H., & Zhang, B. (2018). *Expanding Horizons: The 3rd European Alternative Finance Industry Report*. Retrieved from Cambridge:

BÖLÜM 13

OSMANLI SANAYİLEŞME POLİTİKASINA GENEL BAKIŞ

Burak AYDEMİR[1]

[1]Dr, İstanbul, Türkiye
E-posta: aydemir_burak@outlook.com

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.13

Öz

Cumhuriyet tarihi boyunca iktisadi boyutta gerçekleştirilen tartışmaların çerçevesini oluşturan konulardan biri de Osmanlı Sanayisi olmuştur. Anadolu Selçuklu Devleti'nde Ahi Evran'ın Kayseri'de başlattığı tüm üretim unsurlarının bir arada bulunduğu sanayi bölgeleri Anadolu şehirlerinde kurulmaya başlanmıştır. Bu model Anadolu Selçuklu sonrasında Ahi olan Şeyh Edebali başta olmak üzere diğer Ahiler aracılığıyla yeni kurulan Osmanlı Devleti'nde de uygulanmaya devam etmiştir. Osmanlı'da sanayi politikasına yönelik söylemler oldukça tartışmalı bir zeminde gerçekleşmiştir. Anadolu'da Ahilik ile başlayan teşkilatlanmış sanayi hamlesi, Osmanlı'nın klasik dönemi boyunca devam etmiştir. Bu dönemde üretim yoğun olarak küçük el tezgahlarında usta-kalfa-çıraktan oluşan esnaf teşkilatı aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Devletin kuruluşu ile birlikte Müslüman esnafların oluşturduğu Osmanlı esnaf teşkilatı İstanbul'un fethi ile birlikte gayri müslim nüfusun Osmanlı topraklarına katılması sonucunda bir dönüşüme uğramış lonca teşkilatına dönüşmüştür. Sanayi Devrimi birçok yeniliği beraberinde getirmiştir. Osmanlı'da Batı'ya benzer sanayi hamlesinin özel sektör başta olmak üzere kurumsal hale getirilmesine yönelik teşebbüsler ancak 19. Yüzyıl ikinci yarısı itibariyle etkili olmuştur. Osmanlı sanayileşme hamlesi devlet sermayesi ile kurulan devlet fabrikaları ile başlamış, bunları devletin teşvikleri ile faaliyete geçen özel sektöre haiz fabrikalar izlemiştir. Bu çalışmada Osmanlı Sanayileşme politikası ahilik geleneğinden başlayarak yüzyıllar özelinde tarihsel bir perspektifle incelenmiştir. Söz konusu perspektifle 1923 yılında kurulan Cumhuriyetimizin ilk yüzyılında meydana gelen gelişmelerin, Osmanlı sonrası bir kırılma olarak değil bir dönüşüm olarak ifade edilmesi daha doğru bir yaklaşım olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Ahilik, Fabrikalaşma, Osmanlı Sanayileşmesi

1. Giriş

Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomik tarihi 100 yıllık süreç ile sınırlanmamalı, Osmanlı iktisadi politikaları ve hayatından bağımsız düşünülmemelidir. Osmanlı, birçok kurum ve kuruluşlarını Cumhuriyet'e taşımıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin sanayileşme politikalarının tartışıldığı her alanda Osmanlı sanayi politikasının varlığına ya da uygulamalarına yönelik eleştiriler hemen her dönemde olmuştur. Osmanlı'da sanayinin varlığı bir tartışma konusuyken, etkinliği de tartışmanın bir diğer yönünü oluşturmaktadır. Özellikle bu çalışmanın söz konusu tartışmalara bir cevap olması amaçlanmaktadır.

Yaklaşık 6 asır var olmuş, milyonlarca kilometrekareyi çevreleyen toprak parçasına ve bu toprak parçasında milyonlarca müslim – gayri müslim tebaaya sahip Osmanlı'nın üretimden uzak olması iddiası şüphesiz ki yanlış olacaktır. Clark'ın (1974) Osmanlı Sanayi Devrimi ile ilgili yazdığı makalesinde Osmanlı sanayi merkezlerinin önemi ve Osmanlı sanayi politikasının içeriği hakkında geniş bilgiler verilmektedir. Clark'a göre Osmanlı, sanayi üretimi için ilk hamlesini Avrupa'yı örnek alarak III. Selim ile başlatsa da Avrupai anlamda ilk sanayi hamlesine 1840 yılında başlamıştır. Genç(1991), Osmanlı'da 18. yüzyıl boyunca Avrupa'da gerçekleşen dönüşümler yaşanmasa da Osmanlı'nın bu dönemde hareketsiz kalmadığını vurgulamıştır. Söz konusu görüşlere paralel olarak Martal (1999), Osmanlı arşivleri incelendiğinde Osmanlı'nın kayda değer şekilde büyük çapta önemli bir sanayileşme hamlesi başlattığını iddia etmektedir.

Osmanlı sanayisini de Cumhuriyet dönemi yaklaşımlarına benzer şekilde yalnızca 18.yüzyıl ve 19. yüzyıla indirgemek, Osmanlı esnaf teşkilatına haksızlık olacaktır. Buna göre Anadolu Selçuklu ile başlayan Ahi üretim modeli ve anlayışına sahip Osmanlı esnafının teşkilatı, Osmanlı sanayi üretiminin temelini oluşturmuştur. Çalışmada bu kapsamda bütüncül bir yaklaşımla ahilik anlayışı ile 18. yüzyıl ve 19. yüzyıl Osmanlı sanayileşme hamlesine yer verilerek Cumhuriyet'e kadarki süreç anlatılacaktır.

2. Klasik Dönem Öncesi ve Klasik Dönem Osmanlı Sanayisi

Cumhuriyet öncesi Osmanlı sanayileşmesinin temelini Anadolu Selçuklu ile başlayan Ahi üretim modeli oluşturmaktadır. Ahi üretim modeli, Horasan'da Hoca Ahmed Yesevi[1]'den debbağlık[2], Evhaüddün-i Kirmani[3]'den fütüvvet[4] eğitimi alan Ahi Evran'ın, Abbasi Halifesi I.

1 Tasavvufi fikri zihniyeti ile Orta Asya coğrafyasının en önemli Türk düşünürüdür. Türkistan'dan başlayıp İslamiyet'in geniş coğrafyalara yayılmasını sağlayan tasavvuf hareketlerinde öncülük yapmıştır.

2 Osmanlı'da dericilik zanaatına verilen isimdir.

3 İran Kirmani'de doğan Türkmen asıllı fütüvvet ehlidir.

4 Hicri ikinci yüzyıl itibariyle İslam coğrafyasından doğan "iyi insan" olma amacını taşıyan İslami fikriyata

Gıyaseddin Keyhüsrev'in çağrısı üzerine Anadolu'ya gelerek fütüvveti yayması ve meslek birliklerinin kurulmasına öncülük etmesi ile başlamıştır (Çağatay, 1982). Kayseri'de debbağ atölyesi kuran Ahi Evran, dericiliğin tüm unsurlarını bir araya getirerek küçük ölçekli sanayi modeli kurmuş, bu üretim modelinin Anadolu'da yaygınlaşmasını sağlamıştır. Ahi üretim modeli olarak adlandırılan bu sistem kısa sürede yayılmış, 32 esnaf birliği kurulmuş, Ahi Evran kurulan birliklerin yöneticisi olmuştur (Mahiroğlu, 2011). Ahi Evran ve Ahiler, Anadolu'ya gelen göçmenlerin yerleşmelerini ve meslek sahibi olmalarını sağlarken Anadolu'nun Türkleşmesine de destek olmuşlardır.

Anadolu Selçuklu Devleti'nde Ahilik ile birlikte gerçekleşen hızlı sanayileşme Kayseri'den başlayıp çevre illeri de etkilemiştir. Buna göre Malatya, Karaman, Mardin, Antep daha sonra Bursa ve Kastamonu önemli sanayi kentlerinden olmuştur. Öyle ki ilgili dönemde Malatya'da kumaş dokuyan on iki bin tezgahın faaliyet gösterdiği bilinmektedir (Sevinç, 1980).

Ahiler, Moğol istilaları sonrasında Anadolu Selçuklu Devleti'nde meydana gelen siyasi karışıklıklara karşı Anadolu'da istikrarın sağlanması için çalışmışlar, Moğollara karşı mücadelede etmişlerdir (İleri, 2019). Şeyh Edibâli[5]'nin bir ahi olması nedeniyle Ahiler, Osmanlı'nın kuruluşunda büyük rol oynamışlardır. İktisadi üretimin yanı sıra fetihlerde yer almışlardır (Barkan, 2013). Osmanlı Devlet yöneticileri ile ahiler arasında güçlü bir ilişki olduğu ahilerin Osmanlı'yı desteklemeleri nedeniyle önemli nüfuz kazandıkları bilinmektedir. Ayrıca Osmanlı padişahları II. Mehmed'e kadar şed kuşanmıştır[6] (Ceylan, 2012). Türk – İslam sentezi olan Ahilik ve Osmanlı'nın geneline yayılan aynı esnaf mensuplarının bir araya geldiği usta – kalfa – çırak – yamak ilişkisine dayanan ahi üretim modeli İstanbul'un fethinden sonra gayrimüslim zanaatkarlarında bir araya geldiği el tezgahlarına dayanan küçük ölçekli üretimin gerçekleştiği lonca teşkilatına evrilmiştir.

16. yüzyıl sonu itibari ile Ankara, Uşak, Aksaray, Karaman ve Bursa başta olmak üzere geniş alanlara yayılmış keten, iplik, yünlü üründen oluşan kumaşların kullanıldığı dokuma sanayinin oldukça güçlü olduğu tespit edilmiştir (Sevinç, 1980). Coğrafi Keşiflerin ardından ticaret yolları Osmanlı'nın kontrol ettiği deniz yollarından farklı alanlara kaymıştır. Ayrıca keşifler ile birlikte Osmanlı topraklarına gelen değerli maden miktarındaki artış, Osmanlı iktisadi sistemini bozmuştur. Osmanlı'dan yoğun hammadde ihracına karşı mamul ürünlerin Osmanlı pazarında artması esnaf birliklerinin hem hammadde teminini zorlaştırmış hem de üretimlerini azaltmıştır. Özellikle Coğrafi Keşifler sonrasında ticaret yollarındaki gerilemeler

denmektedir.

5 Ahi olan Şeyh Edibali, ayrıca mutasarrıf olmak ile beraber ilk Osmanlı müftüsü ve kadısıdır.

6 Fütüvvet ehli olmak için düzenlenen törene denmektedir.

ve iktisadi gelişmelerin neden olduğu siyasi ortam, esnaf birliklerinde sorunların ve çözülmelerin yaşanmasına neden olmuştur. 16. yüzyıl itibariyle coğrafi keşifler neticesinde Avrupa'ya gelen altın ve gümüş, Osmanlı'dan hammadde talebini arttırmıştır. Bununla birlikte işlenen hammadde, mamul olarak Osmanlı pazarına girmiştir. Osmanlı pazarına giren ithal ürünlerin hem ucuz hem bol olması hem de hammaddenin Batı'ya kayması nedeniyle hammaddeye ulaşılamaması esnaf birliklerini olumsuz etkilemiş, çözülmede önemli rol oynamıştır (Ekinci, 1990). 18 yüzyıla kadar küçük ölçekli üretim gerçekleştiren esnaflar üretime devam etseler de Avrupa'dan Osmanlı pazarlarına gelen ürünler karşısında olumsuz etkilenmişlerdir.

3. 18. Yüzyıl Osmanlı Sanayileşmesi

17. yüzyıl ile birlikte Osmanlı esnaf birliklerine askeri zümrenin dahil olması devletin üretim üzerindeki kontrollerini arttırmasına neden olmuştur. Askeri birlikler mesleki formasyona sahip olmadıkları için esnaf birlikleri bir taraftan yöneticilerini seçmeye devam etmişlerdir. Söz konusu durum esnaf birliklerinin kendi üyelerinden seçtikleri yöneticiler ile devletin iktisadi hayata girmesine izin verdiği askeri zümre arasında ikiliklerin yaşanmasına neden olsa da devletin üretim üzerindeki vergi gelirlerini artırmıştır. Devletin sanayi üretimi üzerindeki etkisi 18. yüzyıl sanayi üretim merkezlerinin kurulmasında da devam etmiştir. 18. yüzyılda provizyonizm kapsamında hem üretimde istikrarı sağlayıp ürün arzında olumsuzluk yaşanmaması hem de ürün fiyat ve kalite konusunda kontrolü sağlamak için bir dönüşüm faaliyeti gerçekleştirilmiştir. Bu dönüşümün tek başına esnaf birliklerinin gelirleri ve onların tasarrufları ile yeterli olmayacağı bir gerçekti. Buna göre 18. yüzyılda gerçekleştirilen fiziki yatırımları ya devlet kendisi ya da vakıflar ve malike sisteminde yer alan vergi mültezimlerinin destekleri ile gerçekleştirmiştir. Bu sanayi yatırımları 18. yüzyılın ilk yarısında ekonomide kayda değer bir gelişme sağlamıştır. Bu dönemde perdahthane[7], boyahane, basmahane, debbağhane[8], sabunhane gibi tesisler kurulmuştur. Ancak bu tesisler fabrikalaşmaya giden yapılardan çok esnaf birliklerinin teşkilatlanmasına benzer olarak organize edilen üretim merkezleri olarak kabul edilmektedir (Genç, 1991)

18. yüzyılda Osmanlı'nın İstanbul ve Bursa başta olmak üzere önemli kentlerinde manifaktürler kurulmuştur. 18. yüzyılın ilk çeyreğinde Polonya'dan İstanbul'a devlet eliyle üretimde kullanılmak üzere makine ve teçhizat getirilmiştir. Bu makine ve teçhizat Osmanlı ve yabancı ustalarca kurulan yünlü manifaktüründe kullanılmıştır. Ayrıca ilgili manifaktür için yatırım sermayesi adı altında hazineden 50.000 kuruş tahsis edilmiştir (Genç, 1991). 1720 yılında İstanbul'da tümüyle bir devlet teşekkülü olan İpekli Dokuma Manifüktürü kurulmuştur.

7 Cilahane

8 Deri Atölyesi

Bunun yanı sıra 1709'da gemi çapası üretmek için İstanbul Tersanesi içerisinde Dökümhane üretime başlarken 1718'de Çini İmalathanesi, 1720'de Basma Manifüktürü ile Boyahane ile 1723 yılında Kemha ve Diba Manifüktürü devlet sermayesi olarak kurulmuş üretim için esnafa devredilmiş ya da kiralanmıştır (Genç, 2000). Osmanlı'da İstanbul dışındaki şehirlerde de üretim yoğun olarak devam etmiştir. Bursa'daki mukata'alara ilişkin incelemeler neticesinde Bursa'da ipeğin dokunmasından kumaş oluncaya kadar geçen tüm süreçlerin yer aldığı tezgahların ve boyahanelerin bulunduğu üretim alanlarının varlığı bilinmektedir (Ergenç, 1988). Ankara'da bu dönemde sof kumaş üretimi oldukça önemlidir. Öyle ki 18. yüzyılda Ankara'da üretilen sof kumaşın kayda değer miktarı Fransa'ya ithal edilmiştir (Ergenç, 1988).

18. yüzyıl süresince esnaf birlikleri yaşamış olduğu her olumsuzluğa rağmen hakim bir teşkilatlanmış yapı olarak üretimlerine devam etmiştir. Küçük ölçekli üretim yapısına sahip olan esnaf birliklerinin bina ve tesis giderlerini karşılamaları imkansızdı. Bu maliyetleri bizatihi devlet üstlenmiş ya da devlet vakıflar yoluyla üstlenilmesini sağlamıştır. Ancak bunun yanı sıra üretimde kullanılan alet, edevat ve tezgahlar ise erişimin nispeten kolay ve maliyetlerinin düşük olması nedeniyle esnaf birlikleri tarafından satın alınmıştır. 18. yüzyılda devlet, Ayânlar başta olmak üzere zengin tüccarlardan maliyetleri bizzat kendileri tarafından karşılanacak şekilde birlikleri donatarak cepheye yollamalarını istemiştir. Bununla birlikte, faizsiz olarak cebri şekilde istikraza başvurması ve zengin olarak kabul edilen şahısların terekelerine zorla el koymaları sanayileşme için kapital olarak bilinen sermaye birikiminin oluşmasının önüne geçmiştir. Sayılan bu sebepler sermaye birikimin yatırıma dönüşmesini engelleyen nedenler arasında gösterilmektedir (Genç, 1991).

4. 19 Yüzyıl Sanayileşme Hamlesi

19. yüzyılda Osmanlı hem devlet hem de özel teşebbüs eliyle hızlı bir fabrikalaşmaya dayalı sanayi politikası uygulamıştır. Başta İstanbul ve çevresinde öncelikli olarak ordu ihtiyaçları olmak üzere imtiyaz ve ruhsatlar verilerek fabrikalar kurulmuştur (Martal, 1999). Osmanlı'da III. Selim ile birlikte Nizam-ı Cedit ile başlayan Batılı anlamda ıslahatlar yapılmaya başlanmış, bu yenilik çalışmaları II. Mahmud ile devam etmiştir. 19. yüzyılın ilk yarısında Osmanlı pazarlarının Avrupa fabrikalarında üretilen mallar için hızla genişleyen bir pazar haline gelmesi Osmanlı el sanatları ile uğraşan esnafların gittikçe işsiz kalmalarına neden olmuştur. Osmanlı'da Avrupalıların kullanmış oldukları yeni sanayi teknolojisi ancak 1840 itibariyle kullanılmaya başlanmıştır.

III. Selim döneminde Nizam-ı Cedit ile birlikte 1793-1794 yıllarında askeri malzemenin (barut, top, tüfek vb.) üretimi için makine ve teçhizat ithal edilmiş ve 1804'te Hünkar İske-

lesi'nin bulunduğu alanda kağıt fabrikası ile birlikte askeri üniforma üretiminde kullanılmak üzere yün fabrikası kurulmuştur. 1808 yılında tahta çıkan II. Mahmud ile birlikte fabrika kurulma çalışmaları hızlanmıştır. Bu kapsamda 1827 yılında Eyüp civarında iplik fabrikası ve Beykoz'da bir deri ile ayakkabı fabrikası kurulmuştur. Yine bu dönemde daha önce Hünkar İskelesi'nde inşa edilen kağıt fabrikasında kumaş üretilmeye başlanmıştır. 1833 yılında kurulan Feshane birçok yönüyle İmparatorluğun en önemli fabrikalarından biri olarak kabul edilmektedir. Feshane'nin Avrupa'daki fabrikalara benzer bir fabrika olmasının yanı sıra askeri üretim ya da resmi kurumlarda kullanılmak üzere kurulan fabrikalardan farklı olarak üretimin aynı zamanda halkın kullanımına da sunulması dönemin sanayi politikası için vurgulanması gereken değişikliklerdendir (Clark, 1974).

Tanzimat Fermanı sonrasında, 1840'lı yılların başından, Kırım Savaşı'na kadar olan sürede Osmanlı, sanayileşme hamlelerine devam etmiştir. Buna göre bu dönemde kurulan fabrikalar incelendiğinde yatırımından ham madde teminine, planlamasına kadar bu dönemdeki fabrikalaşma teşebbüslerinin sanayileşme politikalarına katkı sağladıkları görülmektedir. 1842 yılından 1860 yılına kadar kurulan fabrikalar bu gelişmelerin devamı niteliğindedir. İstanbul Sur dışında Zeytinburnu civarında bir mızrak, top, kılıç, demir çubuk gibi ürünlerin yanı sıra zirai faaliyetlerin yürütüldüğü bir sanayi alanı oluşturulması adına dökümhane ve makine atölyesi kurulurken Bakırköy'de ve Küçükçekmece'de bu yapıya benzer bez fabrikaları inşa edilmiştir. Zeytinburnu'nda faaliyet gösteren bu fabrika iki katlı bir bina ve kompleks olmakla birlikte aynı zamanda bir teknik okulu da muhteva etmektedir. Avrupai yapıya benzer fabrikalar sadece İstanbul'da değil çevre illerde de kurulmuştur. 1943 yılında sarayın kullanımına sunulan ipeğin üretildiği Hereke Kumaş fabrikası inşa edilmiştir. Bulgaristan Somako'da kurulan gülle ve top fabrikası, İzmir kağıt fabrikası, Bağdat barut fabrikası, Balıkesir kumaş fabrikası 19. yüzyılda devlet eliyle kurulan fabrikalardandır (Clark,1974).

19. yüzyılda genel devlet bütçesinin 8'de 1'i (yani 75 milyon kuruş) tahsis edilirken, bu ayrılan bütçenin üçte ikisi devlet fabrikalarının kurulması için ayrılmış olup söz konusu bütçenin büyük bir çoğunluğu Veliefendi Basma, Zeytinburnu Demir, Feshane, İzmit Çuha ve Hereke fabrikalarının üretiminde kullanılmıştır. 1847 – 1848 mali yılı incelendiğinde kuruluşlarının büyük bir kısmı Hazine – i Hassa bütçesinden tahsis edilerek kurulan fabrikalar için 71 milyon kuruş harcanmıştır (Güran, 1992)

1839 yılında Tanzimat Fermanı, akabinde 1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı ile kabul edilen tebaa içinde eşitlik ve hür teşebbüs kavramları özel sektöre ait fabrikaların kurulması için oldukça önemlidir. Bununla birlikte 1838 yılında İngilizler ile imzalanan Baltalimanı Ticaret Anlaşması, Osmanlı sanayi üretiminin dönüştürülmesini zorunlu kılmıştır. Baltalimanı

Ticaret Anlaşması ile İngiliz tüccarlara sağlanan imtiyazlar karşısında Osmanlı yerli tüccarları rekabet imkanı bulamamıştır. (Tepekaya, 2000).

19. yüzyıl itibariyle Osmanlı'nın fabrikalaşma süreçlerine özel sektör tarafından makine ve teçhizat ithalatı, sermaye ile işçi istihdamı ile katkı sağlanmış, sanayileşme politikasında yer almıştır. Ancak yerli müteşebbislere kıyasla yabancı müteşebbislerin bilgi birikimine ve sermayeye sahip olmaları ya da üretim faktörlerine kolay ulaşmaları fabrikalaşma süreçlerini de etkilemiştir. Buna göre özel sektörün ilk fabrikalaşma faaliyeti dokuma ve ipek ipliği konusunda olmuş, 1835 ile 1855 yıllarında İsviçre ve Fransız sermayedarların yoğunluğunu oluşturduğu müteşebbisler Bursa'da ipekhaneler kurmuşlardır. Yine özel sektör tarafından Isparta ve Konya'da halıcılık alanında tesisler inşa edilirken Ege Bölgesi'nde sabun, un ve zeytinyağı fabrikaları kurulmuştur. Ayrıca bu dönemde yabancı sermayedarların yoğun olarak kurmuş olduğu deri ve cam fabrikaları da bulunmaktadır (Özsoy, 1980). Özel sektör eliyle makine ve teçhizat modernizasyonu da gerçekleştirilmiştir. Bursa'da ipekçilik faaliyeti ile yürüten müteşebbislerin el gücüyle çalışan makaraları modernize ederek buhar gücü ile çalışan fabrikalara dönüştürmüşlerdir (Clark, 1974).

1870'li yıllara gelindiğinde fabrikalaşma sürecinde özel sektörün payı artmaya başlamıştır. Bu dönemde tek ürün üzerinde yoğunlaşan fabrikalar kurulmuştur. Örneğin bu dönemde Selanik'te 10 fabrika kurularak faaliyet göstermiştir (Kurt vd., 2016). Tüm bunlar ile birlikte Cibali'de 1858 yılında özel sektör tarafından değirmen, 1884 yılında tütün fabrikası faaliyete başlarken, Unkapanı'nda değirmen kurulmuştur (Seçer, 2007).

Batı fabrikalarının üstünlüğünün farkındalığının artması ile beraber 18. Yüzyıl ortalarından itibaren sanayileşmede modernizasyon çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Yeni kurulan fabrikalarda Batı'dan getirilen makine ve teçhizatlar kullanılmıştır. Bunun yanı sıra sanayi politikalarını kurumsal hale getirmek üzere 1860'lı yılların başında Islah – ı Sanayi Komisyonu kurulmuştur. Komisyonun görevleri arasında; ithalat vergisini arttırmak, sanayi mekteplerini kurmak, gerek yabancı tüccarlar ile rekabette ve gerekse de fabrikalaşma ile üretimleri olumsuz olarak etkilenen esnafları bir araya getirerek söz konusu esnafların şirketleşmesini sağlamak ve Osmanlı sanayi ürünlerini sergilemek amacıyla sergiler açmak yer almaktadır. Kısa süre içerisinde ithalattan alınan vergi diğer ülkeler ile yapılan anlaşmalar ile %8'e çıkarılmış, ihracat vergisinin sekiz yıl sonunda %1'e inmesi amacıyla her yıl %1 azaltılmasına karar verilmiştir. Bununla birlikte 1863 yılında Sultanahmet'te sanayi ürünlerinin teşhiri için sergi açılmıştır. Bu gelişmelerin devamı olarak İstanbul'da 1868 yılında sanayi mektepleri açılmış ancak ilk yıllarda bu mektepten fayda alınamamıştır (Özsoy, 1980). Ancak 1876 yılından itibaren 1908 yılına kadar geniş alanlara yayılan Hamidiye Sanayi Mektebi başta olmak

üzere Adana, Bağdat, Edirne, Halep, Kastamonu vb. şehirlerde kurulan sanayi mekteplerinden önemli katkılar alınmış, bu okullarda eğitim gören öğrenci sayısının 2.500 civarında olduğu bilinmektedir. Bu erkek sanayi mekteplerinin yanı sıra başta İstanbul olmak üzere Trablusgarp ve Şam'da kız sanayi mektepleri de kurularak eğitim ve öğretime başlanmıştır (Kurt vd., 2016). Esnaf birliklerinin bir araya gelerek şirketleşmesi yolunda atılan adım ise başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Özellikle aynı esnaf birliklerindeki ustaların sermaye hususundaki yetersizlikleri, buna yönelik ilgili dönemdeki tecrübe eksikliği etkili olmuştur (Özsoy, 1980). Ayrıca klasik Osmanlı esnaf birliklerindeki kadı, kethüda, yiğitbaşı hiyerarşinin bulunmaması esnaf birliklerinin şirketleşememesinin nedenlerinden biri olarak tespit edilmiştir.

19. yüzyıl sanayileşme hamlesi 20. yüzyıl ile beraber göz önünde bulundurulduğunda Tanzimat dönemi boyunca devletin kurmuş olduğu 160 fabrikanın yanı sıra Birinci Dünya Savaşı'na hatta 1915 yılına kadar özel sektör 214 adet fabrikayı faaliyete geçirmiştir. Bu fabrikalaşma faaliyetlerinin büyük çoğunluğu ise 19. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir. (Kurt vd., 2016). 1913 yılında birinci sınıf olarak kabul edilen fabrika sayısı 252, ikinci sınıf fabrika sayısı 17 olarak tespit edilirken toplam 269 işletmenin bulunduğu bilinmektedir. Bu sayılar 1915 yılı ile kıyaslandığında, 1915 yılında birinci sınıf tüm fabrika sayısı 264, ikinci sınıf fabrika sayısı 18 olmak üzere 282 işletme faaliyet göstermiştir. Fabrikaların konumlandığı alan incelendiğinde ise İstanbul'da ve çevresinde kurulan fabrikaların, tüm fabrikalar içerisindeki payı %55'tir (Candeğer, 2020).

Cumhuriyet dönemine kadar Osmanlı esnaf teşkilatı ile başlayan Osmanlı sanayisi, 18. Yüzyılda Avrupa'da meydana gelen Sanayi Devrimi'ne uyum sağlamak adına yenilik çalışmaları gerçekleştirse de Avrupai tarzda asıl sanayi hamlesini ancak 19. yüzyılda gerçekleştirebilmiştir. Büyük savaşların ve kayıpların yaşandığı 20. yüzyılda dahi fabrika ve işletme kurma çalışmalarına devam etmiştir.

5. Sonuç

Tüm bu bilgiler ışığında Osmanlı sanayisi küçük ölçekli ahi üretim modeliyle başlamış olup küçük ölçekli üretim Sanayi Devrimi'ne kadar devam etmiştir. Sanayi devrimi sonrasında üretimin küçük ölçekli el tezgahlarından makinelere doğru evrilmesi amaçlanmıştır. 19. Yüzyıla gelindiğinde Osmanlı'da fabrikalaşmaya dayalı sanayi hamlesi bir devlet politikası olarak kabul edilmiştir. Bu dönemde devlet fabrikaları kurulmuş, özel sektör müteşebbisleri fabrika kurmaları için desteklenmiş ve Islah – ı Sanayi Komisyonu kurulmuştur. Söz konusu sanayileşme hamlesi Birinci Dünya Savaşı'na kadar devam etmiş, Cumhuriyet ile birlikte Osmanlı'dan kalan birçok fabrika modernize edilerek üretimde kullanılmıştır.

Kaynakça

Barkan, Ö. L. (2013), Kolonizatör Türk dervişleri ve Süleymaniye Camii ve imareti muhasebesi (1585-1586). Ed: Coşkun Çakır. *Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları*. Ankara

Candeğer, Ü (2020). İngiliz yıllık raporlarına göre 1919 yılında Osmanlı Devleti (Tarım – Sanayi ve sosyal hayata ilişkin bir değerlendirme). *Yeni Türkiye*, 111. 200-215.

Ceylan, K. (2012). Ahilik Türk İslam medeniyetinde dünyevi ve uhrevi sistem*. Kültür Bakanlığı*. Ankara

Clark, C. E. (1974). Osmanlı Sanayi Devrimi, çev: Yavuz Cezar. *Belgelerle Türk Tarihi Dergisi.* (82-83-84), 16-24.

Çağatay, N. (1982). Anadolu›da ahilik ve bunun kurucusu Ahi Evren. *Belleten*. 46(), 423-436.

Ekinci, Y. (1990). Ahilik ve meslek eğitimi. *Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları.* Ankara

Ergenç, Ö. (1988). XVIII. yüzyılda Osmanlı sanayi ve ticaret hayatına ilişkin bazı bilgiler. *Belleten.* 52(), 501-534.

Genç, M. (1991). 18. yüzyıl Osmanlı sanayii. *Dünü Ve Bugünüyle Toplum ve Ekonomi*. (2) İstanbul. 99-124

Genç, M. (2000). XVIII. yüzyılda Osmanlı sanayiinde gelişmeler ve devletin rolü. *Yeni Türkiye Dergisi*: Osmanlı Özel Sayısı II. 32(6). Ankara, 179-184

Güran, T. (1992). Tanzimat döneminde devlet fabrikaları. *150. Yılında Tanzimat Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları*. 235-257.

İleri, Ü. (2019). Anadolu Selçuklu›dan Osmanlı›ya esnaf örgütlenmeleri . *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi ,* 8 (21) , 201-220 .

Kurt, M., Kuzucu, M., Çakır, B., Demir, K. (2016). "19. Yüzyılda Osmanlı Sanayileşme sürecinde kurulan devlet fabrikaları: Bir envanter çalışması. *OTAM*. (40). 245-277.

Mahiroğulları, A. (2011). Selçuklu/Osmanlı döneminde kurumsal bir yapı: Ahilik/Gedik teşkilatı ve sosyo-ekonomik işlevleri . *Journal of Social Policy Conferences* , 0 (54) , 139-154.

Martal, A. (1999). Osmanlı sanayileşme çabaları (XIX. Yüzyıl). *Osmanlı*. Ankara.

Özsoy, R (1980). 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu›nda sanayileşme teşebbüsleri. *Milli Kültür*. 71-74

Seçer, F. (2010). Süleymaniye bölgesinde yer alan Osmanlı Dönemi sanayi yapıları ve Unkapanı Değirmeni örneği. *KOCAV Yayınları*. 543-578.

Sevinç, N (1980). Anadolu Türk Devletleri'nde ticari – iktisadi faaliyetler Osmanlı sanayii. *Türk Dünyası Araştırmalar Dergisi,* 2(9). 77-129

Tepekaya, M. (2000). Sanayi Devri döneminde osmanlı iktisadi yapısı. *Yeni Türkiye*. (32). 195-214.

BÖLÜM 14

ERKEN CUMHURİYET'TEN GÜNÜMÜZE SANAYİLEŞME VE DIŞ TİCARET POLİTİKALARININ ANALİZİ

Elif ASOY[1], Zahide AYYILDIZ ONARAN[2]

[1]Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Aydın Üniversitesi Anadolu BİL Meslek Yüksekokulu, İşletme Yönetimi Programı, İstanbul, Türkiye
E-posta: elifasoy@aydin.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü İktisat Teorisi Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye
E-posta: zayyildiz@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.14

Öz

Dünya ekonomisinde yer alan her yeni sistem, ülkelerin ekonomik durumuna ve kalkınma seviyesine göre farklı etkiler yaratmaktadır. "Tek kutuplu" düzen, sermaye gücünü elinde bulunduran merkez ülkelerin, az gelişmiş veya gelişmekte olan çevre ülkelere dayatmış olduğu politikalar üzerine kurulmaktadır. Gelişmekte olan ülke olarak Türkiye ve ekonomisi de bundan payını almaktadır. Tarihi süreç içerisinde uygulanan her iktisat politikası beraberinde, en iyi ihtimalle, amaca yönelik gelişmeleri getirmektedir. Ancak bir evresinden sonra yapısal ve makro ekonomik sıkıntılar meydana gelebilmektedir. Politika sonuçları bağlamında iş çevrimlerinde daralma ve dip ile ifade edilen bu noktada yeni bir politika arayışı kaçınılmazdır. Tıpkı Herakleitos'un ateşi gibi. Her politikanın daha çok parladığı veya olumsuz sonuçlanıp sönmesi halinde karşıtının doğduğu bir dönem vardır. Bu önerme doğrultusunda Türkiye Ekonomisi'ni sanayileşme ve dış ticaret politikalarına ilişkin yapısal değişimleri ve kırılmaları göz önünde bulundurarak ele almak gerekmektedir. Çalışmada analize konu olan dönemler; (1923-1929) Cumhuriyet'in ilk yılları, (1930-1939) korumacı-devletçi sanayileşme, (1940-1945) savaşın etkileri altında dış politikalar, (1946-1953) liberal politikalar, (1954-1961) korumacı dış ticaret politikalarına dönüş, (1961-1979) planlı ithal ikameci sanayileşme ve (1980-1989) serbestleşme başlıkları altında incelenmektedir. Ayrıca 1990'lı yıllardan günümüze kadar olan dönem kapitalizmin yeni araçlarının etkisindeki serbestleşme olarak incelenmektedir. Tarihsel süreç, 1923-2020'yi kapsayan 97 yıllık veriyle analiz edilmektedir. Çalışmada kullanılan ithalat ve ihracat serileri, TÜİK veri tabanından çekilerek dış ticaret dengesi hesaplanmaktadır. İlgili kırılım tarihleri bağlamında oluşturulan her bir dönem için trend analizi gerçekleştirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Dış ticaret dengesi, dış ticaret politikaları, Türkiye ekonomisi

1. Giriş

"Bir ülke için özellikle ekonomi politikası kapsamında neyin uygun veya uygun olmadığını değerlendirirken genel siyasi ortamı ve ekonomik politikanın faaliyet gösterdiği kurumsal yapıyı dikkate almak önemlidir." - Lucas Papademos (2012)

Avrupa Merkez Bankası eski başkan yardımcısı Lucas Papademos'un da belirttiği gibi bir ülke ekonomisi için uygun olan ekonomi politikalarının tespiti ve uygulanması o ülkenin tarihi, siyasi ve hatta sosyo-kültürel gerçeklerinden kopuk, yapısal düzenlerinden ayrı gerçekleştirilemez. Aksi takdirde bugün sıklıkla eleştirilen neoliberal politikaların kimi az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler nezdinde meydana getirdiği ekonomik tahribatlar kaçınılmazdır. Zira ülkeler iç dinamikleri, yapısal koşulları ve iktisadi aktörleri bakımından büyük farklılıklar göstermektedir. Bu önerme doğrultusunda politika yapıcının teorik rasyonaliteden kopmadan, ancak mevcut farklı yapıları da göz önünde bulundurarak amaca ve varılacak hedefe yönelik doğru politikayı zamanında, kesin, çelişkisiz ve tutarlı bir şekilde uygulaması gerekmektedir. Tüm bu çıkarsamalar bir ülkenin politikalarının tarihi süreç içerisindeki seyrini değerlendirirken etkili olduğu düşünülen faktörlerin ve durum ya da olayların vurgulanmasını zorunlu kılmaktadır.

Benzer kaygılar Marglin (1988) tarafından "Kapitalizmin Altın Çağının Dersleri" adlı çalışmasında vurgulanmaktadır. Aşırı kuramsallaştırmanın, analizlerde gerçeklerden kopmaya veya gerçekleri ihmal etmeye neden olduğunu ileri sürmektedir. Varsayımların analizleri kolaylaştırma gücünün yanında, diğer tüm değişkenleri dışlama rahatlığı kimi zaman anahtar niteliğindeki bir belirleyenin göz ardı edilmesi paradoksunu da beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada çok uzun bir periyodun ele alınmasının zorluğu da dikkate alınarak Türkiye ekonomisinin politika değişimleri temelli kırılma dönemleri, tarihi ve siyasi faktörlerin ışığı altında irdelenmektedir. Belli kısıtlar doğrultusunda bu faktörler arasında göreceli olarak daha çok önem taşıdığı varsayılan faktörlerin öncelikli incelendiğini ifade etmek gerekir.

Nitekim bir asırlık yolculuğunda Türkiye Ekonomisi birçok eşikten geçmiştir. Her bir eşik ise kapsadığı olaylar ve durumlar bağlamında oldukça derindir. Her dönem kendi başına bir kitap bölümü olma niteliğindedir. Bu nedenle çalışma yıllar itibarıyla Türkiye'de uygulanan çeşitli dış ticaret politikalarının ihracatta, ithalatta ve dış ticarette meydana getirdiği değişimleri, trend analizi ile gözler önüne sererken ulusal ve uluslararası gelişmelere de işaret etmektedir. Analizde kullanılan veri seti 1923-1969 yılları için TÜİK (2012)'in hazırlamış olduğu İstatistik Göstergeler kitabından, 1969-2022 yılları için ise TÜİK'in resmi sitesinden çevrimiçi elde edilen serilerden oluşmaktadır. Her bir dönem için ayrı ayrı trend grafikleri oluşturularak, ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi bu grafikler bağlamında yorumlanmaktadır.

2. Erken Cumhuriyet Dönemi (1923-1929)

Erken Cumhuriyet dönemini ele alırken Osmanlı'nın son zamanlarında uygulamakta olduğu politikalara değinmek gerekmektedir. Genç Cumhuriyet, Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan dış borç ve kapitülasyon gibi miraslar ile bağımsız iktisadi politikalar uygulayabilecek durumda değildi. Bu sebeple Osmanlı Devleti'nin son dönemindeki dış ticaret politikalarının iyi bir şekilde irdelenmesi önemlidir.

Osmanlı Devleti dış ticaret politikalarında yabancı ülkelere tanımış olduğu kapitülasyonlar nedeni ile ağır tahakküm altına girmişti. Buna rağmen dış ticarete yönelik kısıtlamaların uyguladığı görülmektedir. İhracatın kısıtlandığı, ithalatın ise teşvik edildiği bir dış ticaret politikası uygulamaktadır. Bu haliyle Osmanlı İmparatorluğu 18. ve 19. yüzyıllarda Sanayi Devrimi'ni yaşayan ülkelerin pazar arayışlarına cevap verebilecek bir potansiyel taşımaktaydı. Yabancı devletler için söz konusu potansiyelin tam olarak değerlendirilebilmesi ancak daha ciddi imtiyazların elde edileceği kapitülasyonlarla mümkündü (Ateş, 2014, s. 56).

Tablo 1. 19. yüzyılda ve 20. yüzyılın başlarında Osmanlı İmparatorluğu'nda dış ticaret

	İhracat (Milyon £)	İthalat (Milyon £)	Dış Ticaret Dengesi (Milyon £)	İhracat Artış Oranı	İthalat Artış Oranı
1830-1839	4,2	5,1	0,9	-	-
1840-1849	6,0	6,9	0,9	42,9	35,3
1850-1859	9,8	12,3	2,5	63,3	78,3
1860-1869	15,4	18,3	2,9	57,1	48,8
1870-1879	18,6	20,8	2,2	20,8	13,7
1880-1889	15,5	16,0	0,5	-16,7	-23,1
1890-1899	17,7	18,6	0,9	14,2	16,3
1900-1909	23,0	26,0	3,0	29,9	39,8
1910-1913	27,3	38,6	11,3	18,7	48,5

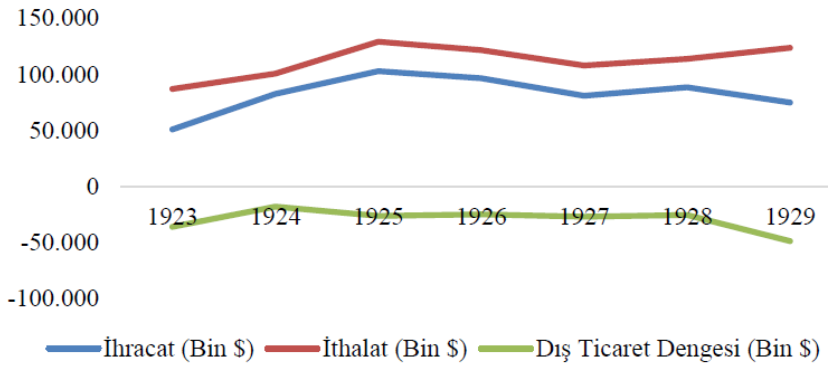
Kaynak: Pamuk, (1994:34)

Osmanlı İmparatorluğu, 1838 yılında dış ticaretinde önemli yer tutan Baltalimanı Antlaşması'nı imzalamıştır. Bununla birlikte aynı yıl içerisinde ve takip eden yıllarda birçok yabancı devlet ile kapitülasyon antlaşması yapılmıştır (Ateş, 2014, s. 56). Tablo 1'de de görüldüğü gibi ilk yirmi yıllık süreç içerisinde dış ticaret açığında % 178'lik bir artış yaşanmıştır. Bununla birlikte 1900'lü yıllara kadar dış ticaret açığında bir düşme eğilimi dikkat çekmektedir. Bunun nedeni, dış ticaret politikalarında değişikliklerin meydana gelmesidir.

Osmanlı İmparatorluğu, 19. yüzyılın sonuna doğru yerli üretimi dış rekabete karşı korumak amacıyla korumacı politikalar uygulamaya başlamıştır. İthal ürünler vergilendirilirken veya var

olan vergilerde artışa gidilirken ihracata konu olan mallar için tam tersi yönde bir politika izlenmiştir (Kılınç Savrul, Özel, & Kılıç, 2013, s. 58). Tabloda açık olarak görünen ithalat ve ihracattaki değişim, bu dış ticaret politikalarının bir sonucudur. Ancak 20. yüzyılın başlarında ihracat azalan bir oran ile artmaya devam ederken, ithalat bir önceki yüzyılın son on yılına kıyasla iki kattan daha fazla artış göstermektedir. Bu da cari açığı artırıcı yönde bir etki oluşturmaktadır.

Söz konusu koşullar altında kapitülasyonların, dış borçların ve artan dış ticaret açığının miras olarak kaldığı ülkede rejim değişikliği yaşanmıştır. 1923 yılında anayasal monarşi yerini Cumhuriyet rejimine bırakmış ve her alanda devrim niteliğinde değişim rüzgarları esmeye başlamıştır. Cumhuriyet'in bu erken çağında iktisat politikalarını şekillendiren İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlardır. Bu çerçevede özel sektör öncülüğünde milli iktisadi bağımsızlığı hedefleyen ve özel sektöre yönelik teşvikleri içeren politikaların uygulanması kabul edilmiştir. (Türkkan, 2016, s. 54-56; Kepenek & Yentürk, 2005). Ne var ki Türkiye Cumhuriyeti, iktisadi bağımsızlık hedefine ilerlerken Lozan Antlaşması'nda yer alan gümrük tarifelerine ilişkin bağlayıcı hükümler altında hareket etmek zorunda kalmıştı. Kapitülasyonların kaldırılmasına rağmen gümrük tarifelerine ilişkin kimi hükümler geçerliğini korumaktaydı. Antlaşma' ya göre Türkiye Cumhuriyeti beş yıl boyunca gümrük tarifelerini, 1 Eylül 1916 tarihindeki seviyesinde tutmakla yükümlüydü. Bu sebeple kongrede ısrarla üzerinde durulan milli sanayi üretimi, bir süre daha dış rekabet karşısında korumasız kalmıştır. Siyaseten elde edilen bağımsızlığın iktisadi politikalara yansıması biraz daha zaman gerektirmiştir (Eroğlu, 2007, s. 64-65). Diğer taraftan takip eden süreçte dünyada yaşanan Büyük Buhran, dış ticarette serbestleşmeye yönelik liberal politikalardan kaçışı başlatmıştır. Dünyanın küreselleşme yolunda geri adım attığı, düzenleyici ve korumacı politikaların yükseldiği bir dönemin kapıları aralanmıştır (Horowitz, 2004). Bu konjonktürel hareket genç Cumhuriyet'in ekonomisine de yansımıştır.



Grafik 1. Erken Cumhuriyet döneminde ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1923-1929, bin $)
Kaynak: TÜİK, (2012)

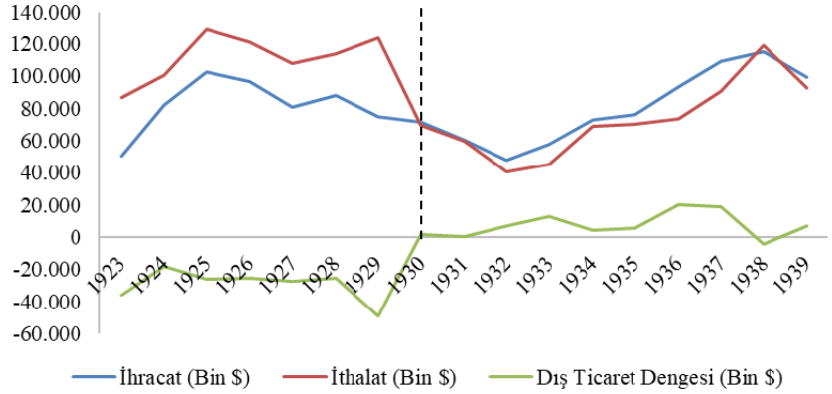
Grafik 1' de 1929 yılında Türkiye'nin ihracat gelirlerindeki düşüş dikkat çekmektedir. Gerçekleşen ekonomik kriz nedeni ile dünya genelinde düşen hammadde fiyatları Türkiye'nin ihracat gelirlerini de etkilemiştir. İhracat gelirlerinin bir önceki yıla kıyasla %15.2 azaldığı ve buna karşın ithalatın %8.7 arttığı görülmektedir. Dış ticaret açığı ise bir önceki yıla göre %91.6 artmıştır. Bununla birlikte olası bir döviz darboğazı, kurlarındaki artış ile ivmelenmiştir. Ayrıca Lozan Antlaşması'nın gümrüklere ilişkin bağlayıcı hükümleri altında artan ithalat ile birlikte Cumhuriyet bu erken çağında moratoryum ilan etmek durumunda kalmıştır (Kazgan, 2013). Ülke ekonomisini böylesine sarsan koşullar altında politika değişimi gerekmiştir. Böylece Türkiye ekonomisinde korumacı-devletçi sanayileşme dönemi başlamıştır.

3. Korumacı-Devletçi Sanayileşme (1930-1939)

1930-1939 dönemi, özellikle korumacı politikalar altında yürütülen planlı sanayileşme veya kalkınma planları ile göze çarpmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu ulu önder Mustafa Kemal Atatürk'ün ülkenin iktisadi politikalarına ilişkin görüşleri şöyledir (Aysan, 1984): "…Devletçiliğin bizce manası şudur: Fertlerin hususi teşebbüslerini esas tutmak, fakat büyük bir milletin ve geniş bir memleketin bütün ihtiyaçlarını ve birçok şeyin yapılmadığını göz önünde tutarak memleket iktisadiyatını devletin eline alması."

Atatürk'ün beyanından da anlaşılacağı üzere iktisat politikalarının şekillenmesinde devletçilik ilkesi ön planda tutulmaktadır. Nitekim 1930'lu yıllarda Türkiye'de yabancı sermayeye karşı temkinli, yerli sermayenin ve dolayısıyla oluşturulmaya çalışılan burjuvazinin korunduğu politikaların uygulandığı görülmektedir. Bu amaca yönelik olarak ithalat işlemleri kontrol altına alınmakta ve ithal ikameci politikalar uygulanmaktadır. Bahsi geçen korumacı politikalar, Lozan Antlaşması'nın gümrük politikalarına ilişkin hükümlerinin geçersiz hale geldiği 1929 yılından itibaren uygulamaya konulabilmiştir. Bilhassa 1 Ekim 1929 tarihinde uygulanmaya başlanan "Gümrük Tarifesi Kanunu", iktisaden bağımsız bir ülke amacı doğrultusunda önemli bir adım olmuştur (Saraçoğlu, 2009; Özkardeş, 2015, s. 26-27). Bu kanun kapsamında Türkiye Cumhuriyeti'nin bebek sanayileri yüksek gümrük vergileri ile korunmuştur.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın damgasını vurduğu 1934-1938 yılları arasında ülkenin farklı bölgelerinde çeşitli fabrikalar açılmıştır. Fabrikalar kurulurken tüketim mallarına ilişkin talep ve hammaddenin yurtiçinden sağlanması belirleyici olmuştur.



Grafik 2. İthalat, ihracat ve dış ticaret dengesi (1923-1939, bin $)
Kaynak: TÜİK, (2012)

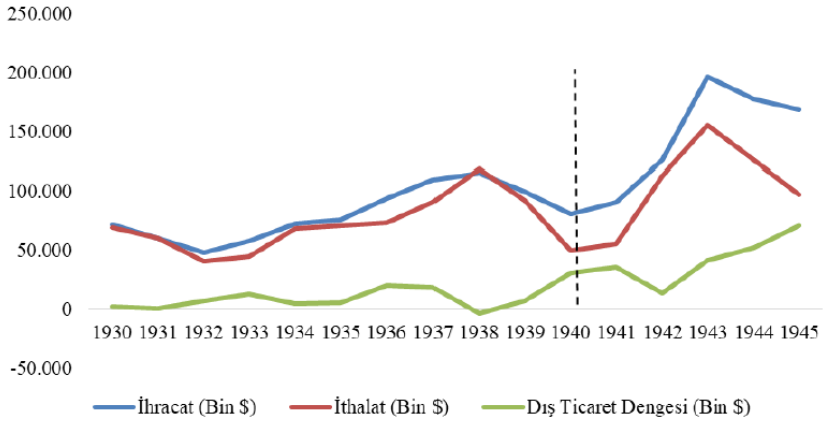
Grafik 2, korumacı-devletçi sanayileşme politikalarının ve bu bağlamda gümrük ve kambiyo kontrollerinin çarpıcı etkisini gözler önüne sermektedir. Bir nevi Bebek Sanayi Tezi'ni destekler nitelikte sonuçların gerçekleştiği görülmektedir. 1930 yılı ile başlayan dış ticaret fazlası, 1936 yılında konu olan dönemin maksimum noktasına ulaşmıştır.

1830 yılından bu yana elde edilen veri dikkate alındığında 100 yıllık süreç sonunda ilk defa ihracat, ithalattan daha yüksek seviyede gerçekleşmiştir. Aynı zamanda ülke ekonomisi ilk defa dış ticaret fazlası vermiştir. Ancak ekonomide süregelen bu başarılara İkinci Dünya Savaşı'nın gölgesi düşmüştür.

4. Savaşın Etkileri Altında Dış Politikalar (1940-1945)

Türkiye Cumhuriyeti her ne kadar İkinci Dünya Savaşı'nda cephede savaşan devletlerden biri olmasa da savaşın hem siyasi hem de iktisadi olarak yansımalarından payına düşeni almaktadır. Savaş karşısında dengeli ve tarafsız politikalar yürüttüğü görülmektedir. Bu bağlamda savaşın ülkeye sirayet etme endişesi ile alınan kararlar, sosyal ve iktisadi hayat üzerinde etkili olmaktadır.

1940-1945 döneminde Türkiye ekonomisinde kapsamlı devlet müdahaleleri görülmektedir. 1940' da çıkarılan Milli Korunma Kanunu ve 1942'de çıkarılan Varlık Vergisi özel sektörün serbestliğine kısıtlama getirmiştir. Öyle ki Milli Korunma Kanunu'nun maddelerine göre; devlet, özel işletmelerin faaliyetlerine, ihracat-ithalat miktarlarına ve fiyatlarına müdahale etme hakkına sahiptir (Mevzuat Metni, 1940).



Grafik 3. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1930-1945, bin$)
Kaynak: TÜİK, (2012)

Savaşın başlamasıyla birlikte Türkiye'nin ithalatı, 1939'daki değerine göre yaklaşık olarak %42 azalmıştır. Dolayısıyla bu dönemde artan dış ticaret fazlasının nedenlerinden biri, ithalatın ciddi oranda azalması ve ihracattaki gerilemenin bu azalmaya oranla daha düşük gerçekleşmesidir. Grafik 3'teki ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi eğrileri durumu açık bir şekilde göstermektedir. Savaş ekonomisinin hâkim olduğu süreçte olası riskler sebebi ile savunma harcamalarında ciddi ölçüde artışlar gerçekleşmiştir. Artan harcamaları karşılamak için para basma yoluna gidilmiştir (Yenal, 2010, s. 89-40). Diğer taraftan üretim neredeyse durma noktasına gelmiş ve artan talebin karşılanmasında güçlük yaşanmıştır. 1942 yılını takip eden üç yıl boyunca ard arda ekonomik küçülme meydana gelmiştir.[1]

Savaşın sona ermesiyle birlikte dünya ekonomisi yeni bir kırılma noktası ile karşı karşıya gelmiştir. Türkiye savaşa müdahil olmamasına rağmen siyasi ve ekonomik olarak savaşın sonuçlarından etkilenmiştir. Peş peşe yaşanan ekonomik daralmanın ardından yeni bir politika arayışı içerisine girmiştir.

5. Liberal Politikalar Dönemi (1946-1953)

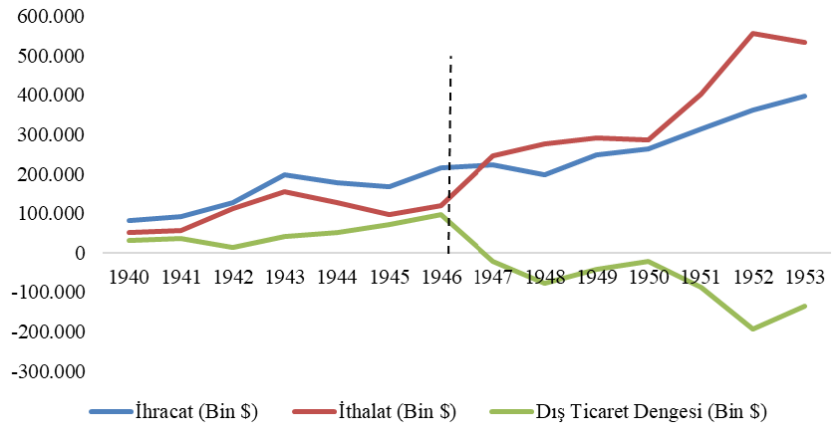
1946-1953 döneminde dünya, büyük bir savaşın ve tüm ülke ekonomilerini sarsan bir ekonomik krizin yorgunluğu içerisindeydi. Buna paralel olarak hem siyasal zeminde hem de iktisadi zeminde kaymalar yaşanmıştır. Dünya siyasi haritası tekrar çizilmiş, yeni aktörler ve var olanların değişen rolleri ile yeni bir düzen oluşturulmaya başlamıştır. Henüz savaş bitmeden imzalanan Bretton Woods Anlaşması ve akabinde doğan Dünya Bankası ve Ulus-

1 Bknz. Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 2015, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ekonomik_ve_Sosyal_Gostergeler_1950_2014.pdf

lararası Para Fonu, kurulan yeni düzenin nasıl olacağının işareti niteliğindeydiler. Bu örgütsel ikizler, savaş sonrası hegemonik güç olarak yükselen Amerika'nın öncülüğünde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri ekonomik baskı altına almak üzere kolları sıvamışlardı ve dünya siyasetinin kapitalist yüzünü temsil ediyorlardı.

Diğer taraftan bağımsızlıklarına kavuşan birçok az gelişmiş ülke korumacı politikalar uygulamış, ihtiyaçları olan kaynaklara yabancı devletlerden borçlanma yoluyla erişmişler ve uluslararası piyasalara sırtını dönmüşlerdir. (Şenses, 2009, s. 237-238). Ancak Türkiye benzer politikalar uygulayan, kısmen ekonomik akran diyebileceğimiz ülkelerden ayrışmış ve planlı sanayileşme siyasetini geride bırakmıştır. Buna paralel olarak ithalat üzerindeki kontrollerin gevşetilmiş ve 1946 yılında Türk parası dolar karşısında devalüe edilmiştir. Böylece ülkenin kanayan yarası haline gelen dış ticaret açıkları için çare olarak yabancı sermaye yatırımları ön plana çıkmıştır. Dolayısıyla yabancı sermaye akımı için daha davetkar politikalar uygulanmıştır (Yentürk, Yeldan, Somel, Köse, & Günaydın, 2008, s. 10).

Savaştan zarar görmeden çıkan ABD ise SSCB'ye karşı üstünlüğünü koruyabilmek adına ülkelerin kapılarını 1947 yılında Truman Doktrini' yle çalmıştır. Bu ülkeler arasında Türkiye de bulunmaktadır. Truman Doktrini ve akabinde gelen Marshall Planı, özel girişimin ihtiyacı olan serbestinin tanınmasını ve kamunun aksi yönde olan müdahalelerinin zayıflatılmasını ön koşul olarak dayatmaktadır (Kepenek & Yentürk, 1996, s. 83-84). Böylece kapitalist hegemonyanın boyunduruğu altına giren Türkiye'nin yeri perçinlenmiştir (Önder, 2022, s. 55-56). Buna mukabil 1952 yılında bir önceki yıla göre iki kat artan dış ticaret açığına IMF tarafından dayatılan reçeteler uygulanmamış ve 1956 yılında Milli Koruma Kanunu tekrar yürürlüğe sokulmuştur.



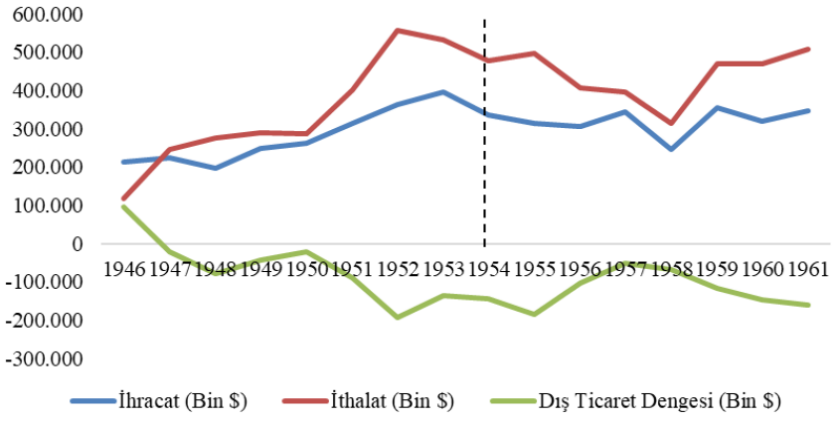
Grafik 4. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1940-1953, bin $)
Kaynak: TÜİK, (2012)

Grafik 4, Türkiye'nin savaş dönemindeki dış ticaret dengesine ilişkin mevcut görüntüsü ile liberal politikaların uygulandığı 1946-1953 dönemini karşılaştırmak üzere düzenlenmiştir. Savaş dönemi ve sonrasında dış ticaret fazlası veren Türkiye, liberal politikaların uygulamaya girmesinden sonra dış ticaret açığı vermiştir. Bununla birlikte ihracatı canlandırmak amacıyla 7 Eylül 1946 tarihinde ilk devalüasyon yapılmıştır. Ancak grafikte de görüldüğü gibi bu karar amaca hizmet etmemiştir. 1947 yılında ihracat bir önceki yıla kıyasla sadece %4,1 artmış ve takip eden yıl ise 1946 yılına oranla %8 azalmıştır. İthalat %131 artmış ve buna bağlı olarak dış ticaret açığı %205 artış göstermiştir.

Görülmektedir ki ne Truman Doktrini ve Marshall Planı ne de Chang (2009)'ın ifadesiyle sözde "iyi kurumlar"ın "iyi politika" önerileri Türkiye Ekonomisi için çare olmuştur. Bu nedenle korumacı dış ticaret politikaları tekrar gündeme gelmiştir. Bununla birlikte iç üretimi canlandırmak amacı ile 7 Eylül 1946 tarihinde ilk devalüasyon yapılmıştır.

6. Korumacı Dış Ticaret Politikalarına Dönüş (1954-1961)

1954-1961 döneminde Türkiye ekonomisinde liberal politikalar geride bırakılarak korumacı dış ticaret politikalarına dönülmüştür. Milli Korunma Kanunu 1956 yılında tekrar yürürlüğe girmiştir. İthalat kotaları, sıkı kambiyo denetimleri ve fiyat kontrolleri uygulanmaya başlanmıştır (Kılınç Savrul, Özel, & Kılıç, 2013, s. 67). Ancak istenilen sonuca ulaşmak için uygulanan politikalar yetersiz kalmış ve uluslararası kuruluşlardan yardım talep edilmiştir.



Grafik 5. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1946-1961, bin $)
Kaynak: TÜİK, (2012)

Grafik 5, 1946 ve 1961 yılları arasında gerçekleşen dış ticaret seyrini göstermektedir. Liberal politikaların uygulandığı 1946-1953 yılları arasında ithalat ve ihracatta meydana gelen artışlar, 1950'li yıllar itibarıyla aksi yönde hareket etmeye başlamıştır. Henüz savaşın yarattığı

ekonomik sorunlarla boğuşan ülkelerin, Türkiye'den yapmış oldukları ithalatı kesmelerinin etkisi grafikte açıkça görülmektedir. Ayrıca ithalattaki azalma da dikkat çekicidir. Bunun sebeplerinden biri ise dış ticarette uygulanan sıkı kontrol politikalarıdır. Diğer taraftan 4 Ağustos 1958'de gerçekleştirilen devalüasyonun, artan dış ticaret açıklarına çare olmadığı ortadadır (Çelebi, 2001). Özellikle zorunlu ithal malların fiyatında meydana gelen artış, yurtiçindeki fiyatların da yükselmesine neden olmuştur.

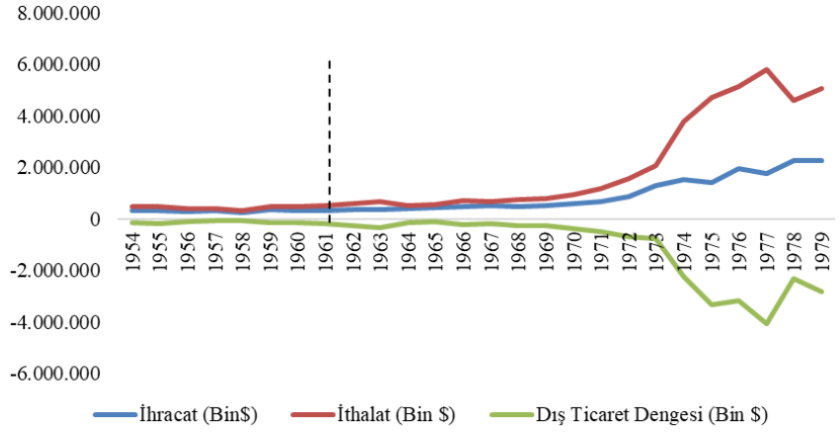
Devalüasyonun GSYH üzerindeki etkisi irdelendiğinde ise bir önceki yıla nazaran %19 oranında artış olduğu gözlenmektedir. Ancak bu artışın tarım sektöründeki üretim artışından kaynaklı olduğu döneme ait veriler doğrultusunda yorumlanabilmektedir. Aynı yılda sanayi üretiminin %40 civarında azalması, ithal ara girdi ile üretim yapan sanayi üretimi için devalüasyonun maliyet artırıcı bir etki oluşturduğunu göstermektedir. Netice itibarıyla Türkiye ekonomisi içinde olduğu zor şartlar için çıkışı, IMF'in istikrar programı adı ile düzenlediği reçetede bulmuştur.

Burada kıyaslanması gereken bir diğer husus da 1930'larda uygulanan korumacı politikalar ile 1950'lerde uygulanan korumacı politikaların sonuçları arasındaki farktır. Grafik 2 ve Grafik 5 karşılaştırıldığında ilkinde dış ticaret fazlası veren ülke ekonomisinin, ikincisinde dış ticaret açıkları ile karşı karşıya kaldığı görülmektedir. Bu farklılığın gerekçelerinden biri olarak Cumhuriyet'in ilk yıllarında uygulanan ithal ikameci politikalarda daha ölçülü adımların atılması gösterilebilir. Ancak 1950'lerde yürütülen politikalar sebebi ile kaynakların büyük bir çoğunluğu ithal edilen malların yurt içinde üretilmesinde kullanılmıştır. Bu durumu ihracattaki daralmanın nedenlerinden biri olarak değerlendirmek mümkündür (Hatipoğlu, 1991, s. 4).

7. Planlı İthal İkameci Sanayileşme (1961-1979)

1960'lı yılların sonunda Bretton Woods sisteminde sorunlar yaşanmıştır. Birçok ülke sermaye hareketlerinin serbestliğini destekleyen politikaları terk ederek korumacı politikalara yönelmiştir (Qinn, 2003, s. 197). Türkiye ise 1963 yılı itibarıyla ithal ikameci sanayileşme politikalarını uygulamıştır. Bu politikaların temel amacı daha önceleri ithal edilen malların ülke içerisinde üretimini teşvik etmek ve geliştirmektir. Bu amaç doğrultusunda gümrük duvarları en etkin politika aracı olarak görülmüştür. Böylece ithalat karşısında aşılması güç gümrük duvarları, yerli sanayinin ve üreticinin mutlak koruyucusu olarak kullanmıştır. Bu korumacı önlemler aşırı değerli kur politikası ile desteklenmiş ve yerli üreticinin üretimini ucuz yoldan gerçekleştirebilmesinin önü açılmıştır. Ne var ki yurtiçinde üretilen ihraç malının bu kur politikası sebebi ile pahalı olması, ihracatı düşürürken artan ithalat karşısında dış açık sorununu beraberinde getirmiştir (Yentürk, 2008,s. 38-39).

1970'li yıllarda dünya ekonomisi petrol şokları ile mücadele etmekteydi. Ülkelerin yaşamış oldukları dış borç krizleri korumacı politikaları sürdürülemez bir boyuta getirdi. Bu nedenle gümrük engellerine ilişkin politikalar gevşetilmiştir. Türkiye'de de benzer senaryolar yaşanmaktaydı. 1970'lerin ortaları itibarıyla Türkiye'de dış ödeme güçlükleri ve kaynak yetersizliği baş gösterdi. Her ne kadar dış ticaret açıklarına dış borç ve daha sonra yurt dışında çalışan işçilerden gelen dövizler ile pansuman uygulansa da nihayetinde 1979'da döviz darboğazından kaynaklanan kriz patlak vermiştir. IMF gibi uluslararası kuruluşların kapılarının çalınması zorunlu hale gelmiştir (Kutlu, 1990, s. 312). Esasında bu darboğaz Türkiye için sanayileşme politikaları bağlamında yeni bir dönemin perdelerini aralamıştır.



Grafik 6: İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1954-1979, bin $)

Kaynak: TÜİK (Çevrimiçi:7 Kasım 2022)[2]

1973-1974 yılındaki petrol şoku sebebi ile artan petrol fiyatlarına karşın petrol tüketimini kısmak yerine sübvansiyon yoluna gidilmiştir (Oktar & Eroğlu, 2015). Grafik 6'da da görüldüğü gibi dış ticaret açığı ciddi ölçüde artmıştır.

1978-1979 yıllarında yeni bir petrol şoku yaşanmıştır. 1978 yılında ithalatta azalma meydana geldiği görülmektedir. Bunun sebeplerinden biri söz konusu dönemde döviz bulmakta yaşanan güçlüktür. Zira yabancı kuruluşlar da mevcut riskler doğrultusunda borç vermekten kaçınırken alacakları için baskı yapmaktaydılar. Böylece dış ticaret açıklarını azaltmak için ithalatın kısılması yoluna gidilmiştir (Hatipoğlu, 2003).

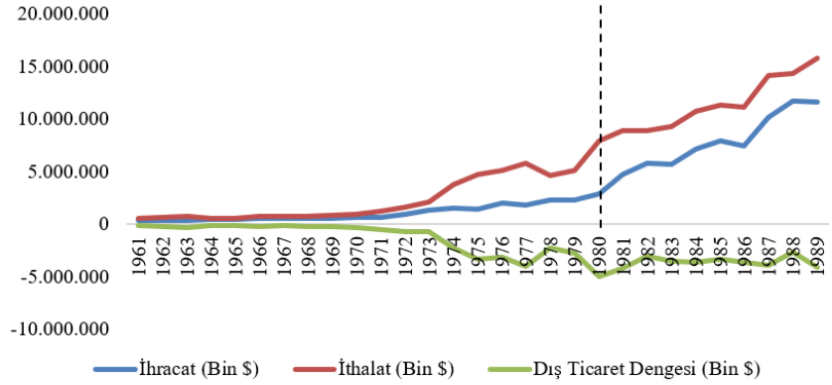
2 1969 yılı itibarıyla ilgili veriler TÜİK'in web sitesinden alınmıştır. https://biruni.tuik.gov.tr/disticaretapp/disticaret.zul?param1=0&param2=0&sitcrev=0&isicrev=0&sayac=5801, (Çevrimiçi:7 Kasım 2022)

8. Serbestleşme Dönemi (1980-1989)

1970'lerin sonu ve 1980'lerin başı dünya siyaseti ve ekonomisi için oldukça çarpıcı gelişmeleri barındırmaktaydı. Dünya genelindeki ülkelerin ekonomileri elbette ki bu gelişmelerin birer izdüşümüydü. David Harvey, "Neoliberalizmin Kısa Tarihi" nde bu mühim gelişmeleri adeta bir binanın taşıyıcı kolonları ile benzer görev üstlenen aktörlerle özetlemiştir. Neoliberalizm, bu dört kolon üstünde güç bulmuş ve yükselmiştir (Harvey, 2005). Bunlardan biri Deng Xiaoping'dir. Deng Xiaoping, 1978 yılı itibarıyla Çin'de sosyalist piyasa ekonomisine geçilmesinde aktif rol oynamıştır (Saray & Gökdemir, 2007). Öte yandan 1979 yılında Birleşik Krallık ilk kadın başbakanını seçmiştir. Takip eden yıllarda Keynesyen politikalara sünger çekilen yılların "Demir Leydi" si olarak anılacak Margaret Thatcher, bir diğer önemli isimdir. Aynı yılda Paul Volcker, Amerikan Merkez Bankası'nın başına geçmiş ve 1980 yılında başkan seçilen Ronald Reagan ile neoliberal politikaların dümenini paylaşmışlardır (Bateman, 2002). Dünyada böylesi bir rüzgâr eserken Thatcher'ın literatüre kazandırdığı TINA ifadesi özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ezberlemek zorunda kaldığı bir slogan olmuştur (Kolsuz & Yeldan, 2014, s. 50).[3]

Bu dönemde Türkiye ise kendisini darboğazdan çıkaracak bir dizi politika arayışı içerisindeydi. Ancak bu politikalara yönelik uluslararası kuruluşlardan ekonomik destek alabilmek için önce dış ticarete yönelik serbestleşme yolunu tutmak zorundaydı. İçinde bulunduğu çıkmaz, Türkiye için 24 Ocak Kararları' nın gerekçelerinden olmuştur (Oktayer, 2009). "İstikrar Tedbirleri" olarak anılan ilgili kararlar ile daha önce uygulamada olan ithal ikameci büyüme politikaları terk edilmiştir. Bunun yerine dışa açık büyümeye yönelik politikalar uygulamaya konulmuştur (Takım, 2012, s. 25). 11 Ağustos 1989 tarihinde çıkarılan Türk Parasının Değerini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile birlikte sermaye hareketlerinin engellenmesine yönelik baskıcı politikalar terk edilmiştir. Beraberinde yapılan düzenlemeler Kambiyo rejiminde de serbestleşmenin önü açmıştır. Böylece ülkeye gelecek sermaye ve dövizle dış borçların ödenmesi hedeflenmiştir (Parasız, 2003:412). Ancak Türkiye'nin bu dönemdeki dış ticaret verisi ve büyüme hadleri bu beklentilerden oldukça uzak bir görünüm sergilemektedir.

3 "There Is No Alternative" nin baş harflerinden oluşturulmuş ve Türkçe'ye "Başka Alternatif Yok"şeklinde çevrilen slogan. Gerçekten başka bir alternatif yok muydu? Bu sorunun cevabı ise Ha-Joon Chang'ın karşı argümanları göz önünde bulundurularak verilebilir. Ancak bu başka bir araştırma konusudur. Bknz. Chang, Ha-Joon (2009, 2011)



Grafik 7. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1961-1989, bin $)
Kaynak: TÜİK

Grafik 7'de planlı ithal ikameci sanayileşme dönemine ve Türkiye'de hem mal hem de sermaye hareketlerine ilişkin serbestinin son derece yoğun olduğu 1980'li yıllara ait dış ticaret verilerine yer verilmektedir. 1980 yılı dış ticaret verilerine göre ihracatın ithalatı karşılama oranı %36,8'dir. Takip eden yıllar içerisinde bu oran artmış, ancak 1988 yılından itibaren gerileme trendine girmiştir. Diğer taraftan 1980'li yıllarda Türkiye'nin toplam dış ticaret hacmi yaklaşık 188 milyar dolar civarındadır. Bir önceki on yıl için ise bu tutar sadece 49.5 milyar dolardır. Dolayısıyla 1970'ler ve 1980'ler arasındaki bu büyük fark, serbestleşme hareketlerinin dış ticarete yansımasının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

9. 1990'lı Yıllardan Günümüze

Bu dönemde ülke ekonomisini etkileyecek hem ulusal hem de uluslararası arenada birtakım siyasi ve ekonomik sıkıntılar baş göstermiştir. 1990 yılında gerçekleşen Körfez Krizi, dünyada hâkim olan ekonomik durgunluk, ülke içinde ise enflasyon oranın gittikçe tırmanması, kamu açıklarının gün be gün artması, iç ve dış borç stoğunda meydana gelen önlenemeyen artışlar Türkiye Ekonomisi'ni yeni bir buhranın ortasına taşımıştır (Kişman & Yalçın, 2017, s. 15).

İfade edilen sorunların bir kısmı serbestleşme hareketlerinden beslenmekteydi. Öyle ki Türkiye Ekonomi tarihi irdelendiğinde sermaye hareketlerinin ülkenin ekonomisinde kilit bir rol oynadığı görülmektedir. Ancak bu rol bir yönüyle krizleri de barındırmaktadır. Bu duruma sermaye hareketlerinin süreç içerisindeki değişen suretinin sebep olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü 1990'lı yıllarda sermaye hareketlerinin arbitraj kazancına yönelik iştah ile hareket ettiği görülmektedir. Dolayısıyla spekülatif nitelikli ve kısa vadeli para hareketlerine dönüşen sermaye hareketleri bu suretiyle krizlere gebe olmuştur (Söylemez ve Yılmaz, 2012).

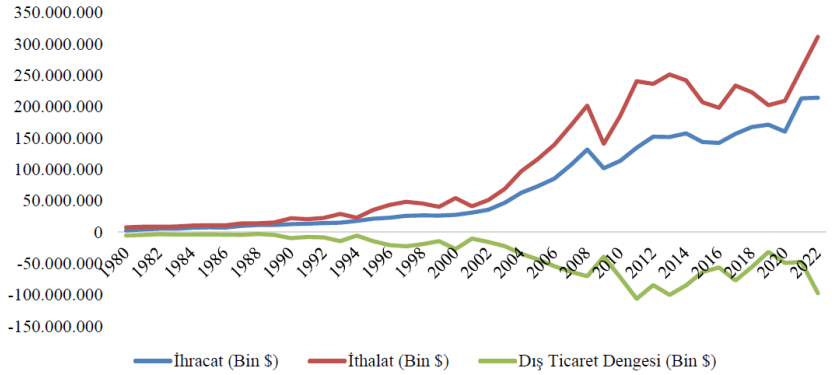
Türkiye'de artan faiz oranları kısa vadeli sermaye hareketlerini tetiklemiş ve ulusal paranın değerlenmesinde rol oynamıştır (Ersungur & Polat, 2011, s. 59).

Böylece 1994 Ekonomik krizi ile mücadele edebilmek için 5 Nisan Kararları yürürlüğe konmuştur. Ekonomik Önlemler Uygulama Planı olarak adlandırılan kararlara yönelik olarak devletin ekonomik alandaki rolünün ana hatları tekrar belirlenmiştir. Bu bağlamda devlet gözetleme ve denetleme rolüne geri dönerek üretim özel sektöre bırakılmalıydı. Dış talebe dayalı büyüme ve rekabetin korunması da 5 Nisan Kararları'nın önemli amaçları arasında yer almaktaydı (Köse, 2002). Bu çerçevede aşırı değerlenen Türk parası %38 devalüe edilmiştir. Uygulanan politikaların dış ticarete yansımasına bakıldığında ithalatın %21 oranında gerilediği ve ihracatın ise %18 oranında arttığı görülmektedir. Ancak takip eden yıllar içerisinde bu görüntüden hızla uzaklaşılmış, bir sonraki yıl ihracat %19,5 artış gösterirken ithalatta %53,5 seviyelerinde bir artış yaşanmıştır. 1994 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı %78 iken 1996 yılında bu oran %53 seviyesine gerilemiştir.[4] Bu dış ticaret göstergelerinden anlaşılmaktadır ki alınan tedbir kararları bozulan iç ve dış dengenin sağlanması için yetersiz kalmıştır. TL'nin yeniden değerlenmesi ile birlikte ihracat artış oranı ithalat artış oranının çok gerisinde kalmıştır.

1997 yılında yaşanan Asya Krizi ise Türkiye'nin dış ticareti için oldukça önemli bir gelişme olmuştur. Nitekim bu kriz ile birlikte spekülatif hareket eden sermaye, diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'den de çıkmıştır. Bir taraftan faiz oranları yükselirken diğer taraftan Rusya'nın Türkiye'den yapmış olduğu ithalatı kesmesi Türkiye'de ihracat gelirlerinde azalmaya sebep olmuştur. 1998 yılında ihracat bir önceki yıla nazaran %1,4 azalmıştır (Polat & Ersungur, 2011, s. 59).

2000'li yıllar ise 1980'li yıllar ile gelen serbestleşme hareketlerinin, uygulanan kur politikalarının ve krizlerin uzun dönem sonuçlarıyla başlamıştır. 2000 yılının son çeyreğinde kendini göstermeye başlayan ve 2001 yılında tam anlamıyla yaşanan bankacılık krizi; politika değişimleri, döviz krizi, sıcak para sorunu, aynı zamanda küreselleşmenin "bulaştırma etkisi" ile yayılan ciddi boyutlu dış ticaret ve bütçe açığı gibi sorunları beraberinde getirmiştir.

4 Bknz. Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 2015, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ekonomik_ve_Sosyal_Gostergeler_1950_2014.pdf



Grafik 8. İhracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (1980-2022, bin $)
Kaynak: TÜİK

Grafik 8, 1980'li yıllardan günümüze ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesinin son 42 yıllık eğilimini göstermektedir. 1990'lı yıllarda gerçekleşen serbestleşme hareketlerinin de etkisiyle dış ticaret hacminin 533 milyar dolar seviyelerine çıktığı görülmektedir. 2000'li yıllarda mal ve sermaye hareketlerinde gerçekleşen serbestleşmenin derinleşmesi ile birlikte dış ticaret hacminin 22 yıllık ortalaması 302 milyar dolar civarında gerçekleşmiştir. Bu oran 1980-2000 döneminde sadece 36 milyar dolardır. 2019 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı %84,5 olarak gerçekleşmiştir. Matematiksel olarak ihracatın ithalatı karşılama oranı yüksek olarak gerçekleşse dahi grafikte de görüldüğü gibi giderek artan dış ticaret açığı dikkat çekicidir. Bu dönemde yaşanan ciddi kur artışlarına rağmen açığın artmasının nedeni olarak üretimde kullanılan hammadde ve ara mal için dışa bağımlı olunması gösterilebilir. Aynı yıl içerisinde Siyah Kuğu olarak tanımlanan Covid19 salgını ile ihracatın ithalatı karşılama oranının %77 civarına gerilediği görülmektedir. 2022 yılında ise TÜİK verisine göre bu oran %68,9 seviyesine düşmüştür.[5]

Ayrıca 1994, 1997, 2000, 2001 ve 2008 krizleri ile 2019 yılında gerçekleşen ve dünya ticareti için yıkıcı etkiler oluşturan Covid19 pandemisinin Türkiye dış ticaretinde meydana getirdiği etkiler oldukça benzerdir. Grafikte de görüldüğü gibi her kriz döneminde dış ticaret açığı daralma trendine girmiştir. Ancak bunun temel sebeplerinden biri ihracattaki artış değil ihracattaki azalışın ithalattaki azalıştan daha az olmasıdır.

2019'da yaşanan Covid 19 tüm dünyada etkisini gösterirken Türkiye'de de daralma ve dış ticaret açığını artırıcı bir etki oluşturmuştur. Dünyanın yakın zamanda karşı karşıya kaldığı diğer bir siyah kuğu ise 2022 yılında başlayan Rusya-Ukrayna savaşıdır. Savaş, uluslararası gıda

5 2022 yılı verisi TÜİK raporunda "2022 yılı verileri geçicidir" şeklinde verilmektedir.

ve enerji tedarik zincirine darbe vurarak dış ticaret açığının artmasında önemli bir rol oynamıştır. Dönemin öne çıkan oyuncuları melek yatırımcılar, dış ticaret verisi üzerinde pozitif etki yaratsa da bunun ihracat yoluyla dış ticaret açığına yansıması beklenen şekilde olmamıştır.

10. Sonuç

100 yıllık Cumhuriyet tarihi boyunca Türkiye Ekonomisi'nde farklı amaçlar doğrultusunda çeşitli birçok politika ve ekonomik model uygulanmıştır. Aynı zamanda karar alıcılarının teşhiste ve uygulamada gecikme olmaksızın uygulamaya koydukları politikaların, ekonomik istikrar ve makro ekonomik göstergeler açısından sürdürülebilirliğin sağlanmasında önemli bir rol oynadığı çalışmada yer alan grafikler bağlamında saptanmaktadır.

Erken Cumhuriyet'ten günümüze dünyada ve Türkiye'de uygulanan politika değişimlerinin dış ticaret üzerindeki etkileri incelendiğinde henüz uygun koşullar oluşturulmadan gerçekleştirilen hızlı geçişlerin genel olarak negatif sonuçlar yarattığı görülmektedir. Böylece ithalat ve ihracat arasındaki makas açılmakta ve uzun dönemde darboğazlar meydana gelmektedir. Türkiye'de serbestleşme hareketlerine yönelik uygulanan politikalar bu durumun en belirgin örneklerindendir. Bu sebeple 1945'ten itibaren tüm dünyada hızla yayılan neoliberal politikalar her ne kadar dış ticarette kısa vadede olumlu etki yaratmış gözükse de uzun dönemde özellikle sıcak para hareketleriyle gelen krizler ile birlikte dış ticaret açıklarındaki genişlemelerin belirleyenlerinden biri olmuştur. Bununla birlikte politika geçişlerindeki başarı açısından değerlendirildiğinde Osmanlı'dan kalan borçlara, I. Dünya Savaşı'na ve dünya ekonomik buhranına rağmen gerek korumacı politikalar gerekse uluslararası sisteme uyum sağlayan devrimleri ile genç Cumhuriyet'in kazanımları dikkat çekicidir. Çünkü burada seçilen politikalar dönemin siyasi ve iktisadi koşullarına göre şekillendirilmiştir. 1954-1961 dönemindeki korumacı politikalar ve hatta tarihi süreç boyunca ele alınan tüm dönemler ile genç Cumhuriyet dönemi arasındaki değinilmesi gereken en önemli farklardan biri de budur.

Kaynakça

Ateş, T. (2014). *Siyasal tarih* (5. b.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Aysan, M. A. (1984). Ekonomik görüşüyle Atatürk. *Mustafa Kemal Derneği Yayınları, 5*, 32-67.

Bateman, B. W. (2002). There are many alternatives: Margaret Thatcher in the history of economic thought. *Journal of the History of Economic Thought, 24*(3), 307-311. doi:10.1080/1042771022000047 58

Chang, H.J. (2009). Merdiveni tekmelemek: tarihi bir perspektif içinde "iyi politikalar" ve "iyi kurumlar". F., Şenses (Ed.), *Neoliberal küreselleşme ve kalkınma seçme yazılar* İçinde (1. b., 89-122), İstanbul: İletişim Yayınları.

Çelebi, E. (2001). Türkiye›de devalüasyon uygulamaları (1923-2000). *Doğuş Üniversitesi Dergisi, 2*(1), 55-66.

Eroğlu, N. (2007). Atatürk dönemi iktisat politikaları (1923-1938). *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, XXIII*(2), 63-73.

Ersungur, M. Ş., & Polat, Ö. (2011). Türkiye ekonomisinde dış ticaretin gelişimi. *Dicle Üniversitesi Đktisadi ve Đdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1*(1), 48-64.

Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism.* Oxford: Oxford University Press.

Hatipoğlu, Z. (1991). *Tartışma masasında Türkiye ekonomisi yanlıştır inanmayın söylediklerine* (1. b.). İstanbul: Beta.

Hatipoğlu, Z. (2003). *Türkiye ekonomisi.* İstanbul: Lebib Yalkın Yayımları .

Horowitz, S. (2004). Restarting globalization after World War II structure, coalitions, and the cold war. *Comparative Political Studies, 37*(2), 127-151.

Kazgan, G. (2013). *Tanzimat'tan 21. yüzyıla Türkiye ekonomisi.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kepenek, Y., & Yentürk, N. (1996). *Türkiye ekonomisi* (8. b.). İstanbul: Remzi Kitapevi.

Kepenek, Y., & Yentürk, N. (2005). *Türkiye ekonomisi* (17. b.). İstanbul: Remzi Kitapevi.

Kılınç Savrul, B., Özel, H. A., & Kılıç, C. (2013). Osmanlı'nın son döneminden günümüze Türkiye'de dış ticaretin gelişimi. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, 8*(1), 55-78.

Kişman, Z. A., & Yalçın, H. (2017). Uluslararası siyasi krizlerin dış ticarete etkisi: I. Körfez Savaşı örneği. *Uluslararası İşletme, Ekonomi ve Yönetim Perspektifleri Dergisi,* (6), 11-20.

Kolsuz, G., & Yeldan, A. E. (2014). 1980 Sonrası Türkiye ekonomisinde büyümenin kaynaklarının ayrıştırılması. *Çalışma ve Toplum, 1*, 49-66.

Köse, S. (2002). 24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının karşılaştırılması. *Planlama Dergisi*, 119-128. https://file.setav.org/Files/Pdf/24-ocak-1980-ve-5-nisan-1994-istikrar-tedbirlerinin-degerlendirilmesi.pdf adresinden alındı

Kutlu, E. (1990). Devletçilikten liberal oluşuma yönelen Türk ekonomisi. *Eskişehir Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, VIII*(1-2), 305-316.

Marglin, S. A. (1988). *Lessons of the golden age of capitalism.* World Institute for Development Economics Research, United Nations University.

Metni, M. (1940). Milli Korunma Kanunu. Kasım 2, 2022 tarihinde alındı

Oktar, S., & Eroğlu, N. (2015). Petrolün ilk küresel krizi:1973 Krizi. N. Eroğlu, İ. Eroğlu, & H. Aydın (Eds), *İktisadi krizler ve Türkiye ekonomisi içinde* (1. b., s. 177-190). Ankara: Orion Kitapevi.

Oktayer, A. (2009). Türkiye'de Finansal Serbestleşme ve Derinleşme Süreci Üzerine Nitel Bir İnceleme. *Akademik İncelemeler, 4*(1), 73-100.

Önder, İ. (2022). *Türkiye ekonomisi* (1. b.). İstanbul: Yeni Ülke Yayınları.

Özkardeş, L. (2015). Cumhuriyetin ilk yılları ve 1929 ekonomik buhranında dış ticaretin yönetimi. *Gümrük&-Ticaret Dergisi,*(6), 25-34.

Papademos, L. (2012, Ocak 15). CNBC Transcript: CNBC'S chief international correspondent Michelle Caruso-Cabrera speaks with Greek prime minister Lucas Papademos. (M. Caruso-Cabrera, Röportaj Yapan)

Parasız, İ. (2003). *Türkiye ekonomisi.* Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları.

Polat, Ö., & Ersungur, M. Ş. (2011). Türkiye ekonomisinde dış ticaretin gelişimi. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1*(1), 48-64.

Qinn, D. P. (2003). Capital account liberalization and financial globalization,1890-1999:A synoptic view. *International Journal of Finance and Economics, 8*, 189-204.

Saraçoğlu, F. (2009). 1930-1939 döneminde vergi politikası. *Maliye Dergisi,*(157), 131-149.

Saray, M. O., & Gökdemir, L. (2007). Çin ekonomisinin büyüme aşamaları (1978-2005). *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi, 2*(7), 661-686.

Söylemez, A. O., & Yılmaz, A. (2012). Türkiye ekonomisinde finansal serbestleşme döneminde uluslararası sermaye girişi - büyüme ilişkisi. *MPRA Paper,*(52271), 47-66.

Şenses, F. (2009). Neoliberal küreselleşme kalkınma için bir fırsat mı, engel mi?, F. Şenses (Ed.), *Neoliberal küreselleşme ve kalkınma* içinde (1. b., s. 237-238). İstanbul: İletişim Yayınları.

Takım, A. (2012). Dış finansal liberalleşme sonrası Türkiye'nin dış borç dinamiğindeki değişmeler: bir literatür araştırması. *Sosyoekonomi*, 23-44.

TÜİK. (2012). *İstatistik göstergeler 1923-2011.*

Türkkan, E. (2016). *Türkiye ekonomisi geçiş ekonomisi yaklaşımı* (1. b.). Ankara: Orion.

Yenal, O. (2010). *Cumhuriyet'in iktisat tarihi* (1. b.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları .

Yentürk, N. (2008). İmalat sanayi: gelişimi, yapısı ve rekabet gücü. N. Yentürk, & G. Elmas Arslan (Eds.), *Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyet'in 85. yılında Türkiye ekonomisi* içinde (1. b., s. 38-39). Ankara: Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Basımevi.

Yentürk, N., Yeldan, E., Somel, C., Köse, A., & Günaydın, G. (2008). *Türkiye ekonomisi* (1. b.). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

BÖLÜM 15

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE SANAYİLEŞMENİN EVRİMİ VE SAVUNMA SANAYİİ

Ersel ERTÜRK[1]

[1]Doktora Öğrencisi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Programı, İstanbul, Türkiye
E-posta: ersel.ert@gmail.com

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.15

Öz

Türkiye Ekonomisinin sanayileşme sürecindeki gelişim evrelerinin ele alındığı bu çalışma kapsamında temel amaç, 2000'li yıllar ile beraber sanayi sektörünün gelişiminde önemli bir rol oynayan savunma sanayisinin genel ekonomi içerisindeki edindiği konumu ve ulaştığı seviyeyi ortaya koymaktır. Savunma sanayisinde elde edilen yüksek katma değerli üretim yeteneği, alanında nitelikli işgücünün yetiştirilmesi, teknolojik gelişim faaliyetlerine sağladığı katkı ve Türkiye'nin ekonomik kalkınmasında üstlendiği stratejik rol, bahsedilen amacın hedeflenmesinde önem arz etmektedir. Bu amaç doğrultusunda hareket ederken tarihsel bir bütünlük sağlanabilmesi adına, öncelikle Osmanlı Devleti'nden miras alınan sanayi yapısına değinilmiş, Cumhuriyetin ilk yıllarında bağımsız bir ekonomik düzen oluşturulabilmesi için alınan kararlardan bahsedilmiş, günümüze kadar uygulanan ve önemli yol ayrımlarına neden olan politikalara yer verilmiştir. Ekonomik bağımsızlığın öncelendiği tüm tarihsel süreç içerisinde gerek ulusal problemler gerekse de uluslararası ekonomik koşulların güçlüğü nedeniyle meydana gelen yönelimlerle yabancı ülkelerin tavsiyelerinin veya önerilen uygulamaların hayata geçirildiği belirtilmiştir. Türkiye'nin sanayileşebilmesi için yol haritalarının sunulduğu ve batılı uzmanlarca hazırlanan raporlara da yer verilen bu çalışmada, Türkiye'ye özgülenen "tarım ülkesi" yakıştırmasından uzaklaşıldığı, bahsedilen raporlarda ısrarla kaçınılması gerektiği belirtilen "ağır sanayi" faaliyetlerinin hayata geçirildiği, gelişen teknolojik koşullara göre biçimlendirilen, özellikle savunma sanayisi alanında ekonomik bağımsızlığın köşe taşlarının döşendiği, savunma sanayisindeki uzun zamanlı büyüme eğiliminin oluşturduğu dinamizmden yola çıkarak vurgulanmıştır. Ulaşılan sonuçlar itibariyle, 2002 yılındaki savunma sanayisine ait cironun yaklaşık 1 milyar dolar seviyesinde iken 2021 yılında 10 milyar dolar seviyesini aşmış olması Türkiye'ye ait büyüme oranlarına yansıyan katkısı bakımından son derece önemli olduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye ekonomisi, sanayileşme, savunma sanayisi

1. Giriş

Sanayileşme meselesi, iktisat literatüründe önemli bir yer tutan ve oldukça problemli bir konu olarak süre gelmiştir. Sanayileşme kavramı sadece ekonomik bir olguyu içermekle kalmayıp içerisinde çok çeşitli kurumsal, siyasal, sosyal ve kültürel unsurları barındıran karmaşık bir süreci ifade etmektedir. 19'uncu yüzyılın başlarında Avrupa'da başlayan ve daha sonra farklı coğrafyalara yayılan Sanayi Devrimi ile birlikte insanların hayatlarına direkt etki eden gelişmeler yaşanmış ve bu gelişmeler, modern sanayileşme sürecinin başlangıcı olarak kabul edilmiştir. Bu başlangıç ile beraber el zanaatlarına ve tarımsal üretime dayalı emek yoğun üretim tarzından, sanayinin geniş bir yer edinmeye başladığı, üretim faaliyetlerinin fabrikalarda organize ve büyük ölçekli bir şekilde yürütüldüğü ve sermaye yoğun üretim tarzının ağırlık kazandığı üretim biçimine geçiş sağlanmıştır. Sanayileşme sürecinin ilerleyen aşamalarında gelişmiş bir sanayi sektörüne sahip olma ihtiyacı, toplumların kalkınma ve gelişme süreçlerine olumlu katkılarının gözle görülür hale gelmesi ve sanayileşme noktasında eksikliklerini tamamlayamayan ülkeler için öneminin vurgulanmaya başlamasıyla birlikte gelişmekte olan ülkeler için vazgeçilemez bir hedef olarak belirlenmiştir.

Sanayileşme ve gelişme kavramlarının günlük konuşma diline ve iktisat literatürüne girişleri ise İkinci Dünya Savaşı'nın yaşandığı yıllara rast gelmektedir. Bu dönem, bazı sömürge toplumlarının kendi siyasal bağımsızlıklarını kazanıp dünya sahnesinde kendi isimleriyle var olmaya çalıştıkları bir dönemdir. Savaş sonrası yıllarda yeni yeni sözü edilmeye başlanan "kalkınma iktisadının" sanayileşme olgusunu, gelişme konusunda var olan açığın kapatılması için bir gerek şart olarak öne sürmesi ve bu anlayışın benimsenmesi sanayileşmenin önemini arttırmıştır. Ancak toplumsal ilerleme ve gelişme fikrinin günümüzde farklılaşan anlamı sanayileşme kavramının ihtiva ettiği anlamı da değiştirmektedir. Günümüzdeki anlamıyla sanayileşme kavramı, teknolojik ilerleme ve gelişme ile birlikte ele alınmakta, teknolojinin gelişmesi ise toplumsal ilerleme ve gelişmenin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Toplumların gelişmişlik düzeyleri sınıflandırılırken bu unsur dikkate alınmaktadır. Bu sınıflandırmalar yapılırken de baz alınan seviyeyi, sanayileşme süreçleri çoktan başlamış ve belirli bir yol kat etmiş olan ileri teknolojili batı toplumlarına ait devletler oluşturmaktadır. Genel olarak "az gelişmiş" veya "gelişmekte olan" şeklinde nitelendirilen ülkeler gelişmiş sanayiye dayalı ülke ekonomilerinin zıttı olarak kullanılmakta ve üretim teknolojilerinin geri olduğu, dolayısıyla da toplumsal ilerlemeyi gerçekleştirememiş ülkeler olarak algılanılmasına neden olmaktadır. Bu nedenledir ki sanayileşme veya gelişme sorunları bu tip ülkelerin yüz yüze kaldığı sorunlar olarak nitelendirilmektedir.

Sanayileşmiş ülkelerin tarihsel serüvenine, uzun bir vade göz önünde bulundurularak bakıldığında, sanayileşmeyle birlikte gözlemlenen refah artışının toplumsal gelişmeye katkısı kuşkusuz olumlu yöndedir. Ancak sanayileşme sürecinde geri kalmış olmayı salt bir gecikme olarak değerlendirmek hatalı bir yaklaşımı ifade etmektedir. Bunun yanı sıra sanayileşme sürecinde "tarihsel nedenlerden dolayı" ileri bir konumda bulunan ülkelere yaklaşma veya aynı seviyede olabilme arzusunu yine aynı hatalı yaklaşımın bir parçası olarak değerlendirmek mümkündür. Bu yaklaşım az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin gelişme noktasındaki sorunlarını yanlış tespit etme hatasına yol açmaktadır. Sanayileşmenin bu yaygın tanımlamasına göre yapısal değişim, toplumsal ilerlemenin ve gelişmenin tek bir belirleyicisi olarak kabul edilmektedir. Yani sanayileşme olgusu toplumsal ve politik olmaktan ziyade pratik ve teknik bir problem olarak yansıtılmaktadır. Buradan yola çıkarak teknik problemlerin çözülmesiyle beraber sanayileşme sürecinde hız kazanılacağı ve büyümenin dolayısıyla toplumsal gelişmenin süreklilik kazanacağını kesin bir sonuç olarak değerlendirmek mümkündür. Dolayısıyla sanayileşme sürecinde tarihsel nedenlerden ötürü ilerlemiş ülkelere göre geri kalmış ülkelerin gelişme yolundaki tek problemi olarak sanayileşme yolunda yapısal sorunların ortadan kaldırılmasını öne sürmek, arka planda yatan politik sebeplerin üzerini örtmek anlamına da gelmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemlere bakıldığında batılı devletlerin savaşlar nedeniyle sarsıntılı bir süreç yaşadıkları görülebilmektedir. Bu sebeple ortaya çıkan ekonomik ve idari boşluk neticesinde savaşlarda pek fazla yıpranmayan Amerika Birleşik Devletleri'nin bahsedilen boşluğu doldurmak adına önemli bir fırsat yakaladığı ve bu fırsatın değerlendirilebilmesi için ihtiyaç duyulan uygun ortamın büyük ölçüde sağlandığı kabul edilmektedir. ABD, ekonomik olarak zor durumda bulunan ülkelere yapmaya başladığı askeri-ekonomik yardımlarla ve kurduğu ittifak ilişkileriyle erişebildiği ülkeler üzerinde söz sahibi olabilmeyi ve siyasi karar alma mekanizmalarına dahil olabilmeyi amaçlamaktadır. Bu durumdan etkilenen ülkeler arasında savaş sonrasında kendisine ittifaklar arayan, askeri ve ekonomik yardımları geri çeviremeyecek durumda olan Türkiye de yer almaktadır. 1947 yılında Türk yöneticiler, ülkece ihtiyaç duyulan ve karşılanması elzem olan makine ve teçhizatların tedarik edilmesi için Türkiye'nin de Marshall planına dahil edilmesi ve bu kapsamda yapılması öngörülen 615 milyon dolar tutarındaki yardımın taliplisi olmuşlardır. Bu çerçevede 1948 yılının temmuz ayında Türkiye, Marshall planına dahil edilmiş ve ABD ile İktisadi İş Birliği Anlaşması imzalanmıştır. Aynı yılın ilerleyen aylarında dahil olunan yardım programını yürütmek amacıyla Amerikalılardan oluşan bir heyet Türkiye'ye gelerek Ankara'ya yerleşmiştir. Türkiye'nin sanayileşmesinde ve kalkınmasında Amerikalıların etkili olmaya başlayacağı bir döneme böylelikle zemin hazırlanmış olmaktadır.

Ancak Türkiye'nin Marshall yardımlarından yararlanması sanayileşmeye dönük olmaktan ziyade tarımsal üretimle ilişkilendirilmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ekonomisi ağır hasar alan batılı devletlerin tekrar toparlanabilmek için ihtiyaç duyduğu gıda ve hammaddelerin, Türkiye'ye verilen yardımlar kapsamında Türkiye tarımının geliştirilerek batılı devletlerin ihtiyaç duydukları ürünlerin üretilmesi planlanmaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarıyla beraber sanayi ülkesi olmayı hedefleyen Türkiye, Marshall yardımlarının da yönlendirmesiyle beraber tarım ülkesi olmaya, batılı devletlerin sanayileşmesini destekleyecek bir konuma doğru itilmek istenmektedir. Türkiye'nin kalkınması için gerekli olanın sadece tarımsal üretim olduğu ve Türkiye'nin bir tarım ülkesi olduğu görüşünün çeşitli raporlarla telkin edilmesi ve yöneticiler tarafından benimsenmeye başlaması da bu yıllara denk gelmektedir.

Türkiye'nin iktisadi serüveninde en ciddi yol ayrımlarının yaşandığı ve bıraktığı derin izlerin günümüze sirayet eden etkileri, 1950'li yılların iyi değerlendirilmesini, günün koşullarının anlaşılması ve gelecek yılların en iyi biçimde şekillendirilmesi için büyük önem arz etmektedir. Bu amaç doğrultunda çalışma kapsamında, Türkiye'nin geçirdiği iktisadi süreçleri dönemsel olarak sunmanın yanı sıra günümüz ekonomik koşulları altında sanayi sektörünün geldiği nokta, özellikle oluşturduğu katma değer bakımından itici unsur görevi gören savunma sanayisi özelinde irdelenmeye çalışılacaktır.

2. Türkiye'nin Sanayileşme Süreci (1923 ve 2000)

Türkiye'nin sanayileşme sürecini ele alırken nasıl bir yapı üzerine sanayileşmenin inşa edilmeye çalışıldığını anlayabilmek için Osmanlı Devleti'nden kalan mirası da iyi bilmek, gelişmeleri kavrayabilmek adına önem arz etmektedir. Kurtuluş Savaşı öncesindeki Osmanlı ekonomik yapısına bakıldığı zaman tarıma dayalı bir ekonomik sistemin hâkim olduğu görülebilmektedir. Ulaşım ve haberleşme imkanlarının yeterli olmadığı geniş nüfuz alanında, tarıma dayalı olan her türlü üretimin büyük ölçekli olmaktan uzak, aile ölçeği olarak tanımlanabilecek dar bir alan içinde ekonomik faaliyetler yürütülmektedir. Dış ticarete konu olan ürünler ise ihracat alanında tarımsal ürünler ve bazı değerli madenlerden ibaretken, ithalata konu olan mallar arasında ise tüketim ürünleri üretmek için kullanılmak üzere ara mallar ve yatırım malları bulunmaktadır. Bu çerçevede batılı devletler ile yakın ticari ilişkiler içerisinde bulunulmasına rağmen Osmanlı Devleti'nin sanayileşme sürecinde yaşanan olumlu gelişmelere uyum sağlayamadığı açıktır (Tokgöz, 1992, s.5).

1915 yılında yapılan sanayi sayımına göre Osmanlı Devleti'nden devralınan ve çoğunluğu Batı Anadolu'da bulunan 269 tesisin 88'i gıda ve tarım alanında, 75'i dokumacılıkta, 55'i tütüncülükte, 20'si ise çimento ve seramik alanında faaliyet gösteren küçük ölçekli işletmelerdir.

Yine aynı sayımın sonuçlarına göre toplam istihdam edilen işgücü 256.855'tir. İşletmelerin istihdam ettiği kişi sayısının ise oldukça sınırlı olduğu görülebilmektedir. Tek kişinin istihdam edildiği işletmelerin oranı %35, iki ve üç kişinin istihdam edildiği işletmelerin oranı %35, beş ve daha fazla kişinin istihdam edildiği işletmelerin oranı %8 ve yüz kişiden daha fazla çalışanın yer aldığı işletmelerin oranı da %0,2 düzeyinde tespit edilmektedir (Altınbaş, 1978, s.91).

Bahsedilen işletmelerin rekabet ortamından korunabilmesi ve sanayi sektörünün geliştirilebilmesi için Birinci İktisat Kongresine katılan katılımcılar tarafından, gümrük alanında yapılacak düzenlemelerle koruma altına alınması karara bağlanan hususlar arasında yer almaktadır. Ayrıca Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun iyileştirilmesi, sanayi bankasının kurulması ve yerli sanayiye zarar verecek malların ithal edilmesini zorlaştıracak vergi düzenlemelerinin yapılmasına dair kararlar yine bu kongrede hayata geçirilmiştir (Karluk, 1996, s.196). Bu gelişmelere bakarak Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ilk olarak yerli sanayisini kurmak ve geliştirmek için korumacı bir yaklaşımla gerekli ekonomik ve politik kararları uygulamaya çalıştığını söylemek mümkündür.

Teşvik-i Sanayi Kanunu ile yerli sanayinin özendirilmesine yönelik idari yönetimlerden mevcut bankacılık sisteminin işleyişine ve geliştirilmesine, kamu desteklerine ve vergi özelindeki düzenlemelere kadar birçok destekleyici yapısal dönüşümler için adımların atılmasına karar verilmiş ve 15 yıl yürürlükte kalan bu kanun ile özel girişimler kamu desteği ile teşvik edilmiştir.

Yapılan düzenlemelerin olumlu etkileri milli gelir hesaplamalarında kendisini göstermektedir. Sanayi sektörünün milli gelir içerisindeki payı %10 seviyelerinde iken cari fiyatlarda ölçülen milli gelir 952 milyar TL olarak saptanmaktadır. 1930 yılına gelinceye kadar milli gelirde %17, sanayi sektöründen elde edilen gelir de %67 oranında artış görülmektedir. Ancak bu yükselişin 1930 yılında, Büyük Buhranın ve tarıma dayalı ekonomilerin en zayıf tarafı olan iklimsel etkiler nedeniyle kesintiye uğradığı görülebilmektedir (Karluk, 1996, s.201).

Her ne kadar milli gelire dair verilerde bir iyileşme görülse de asıl yapılmak istenen özel sektörün özendirilmesi ve yatırım harcamalarının arttırılması olduğu için uygulanan korumacılık ve kamu ortaklıklarının istenilen sonuçlara ulaşılmasında yetersiz kaldığını söyleyebilmek mümkün hale gelmektedir. Özel sektörün ağır sanayi alanlarına yatırım yapmaktan çekindiği, kâr oranlarının çok yüksek ve piyasadaki talebin hazır olduğu tüketime dönük ürünlerin üretilmesine yönelindiği görülmektedir. Bu konudaki temel sorunlar arasında ise yeni kurulan bir devletin henüz oluşmamış kurumsal yapısı, yeterli birikimi sağlayamamış sermayenin olmayışı, girişimcilerin ve işgücünün gerekli niteliği ve niceliği sağlayamayışı ve uzun vadeli yabancı sermayelerden yararlanma olanağının çok kısıtlı olması gibi faktörler önemli rol oynamaktadır.

1930'lu yıllardan sonra ise ulusal bağımsızlık için gerekli görülen ekonomik bağımsızlığın sağlanmasına dönük çalışmalara başlanıldığı görülebilmektedir. Bu amaç doğrultusunda yukarıda belirtilen sebeplerin henüz ortadan kaldırılamamış olması devleti, kalkınma için gerekli görülen hamleleri kendisinin yapmasına mecbur bıraktığını söyleyebilmek mümkündür (Altınbaş, 1978, s.99). Bu kapsamda atılan adımlardan ilkini 1933 yılında Sümerbank'ın kurulması oluşturmaktadır. Sümerbank, özel sanayi kuruluşlarında yer alan devlete ait payları yönetmek, devlete ait olacak olan sanayi kuruluşlarının her türlü hazırlığını yapmak, onları kurmak ve yönetmek, sanayi kuruluşlarına gerekli kredileri sağlamak ve ulusal sanayinin gelişmesi için ihtiyaç duyulan her türlü çalışmaları yapmak ve ilgili birimlere sunmak üzere görevlendirilmiştir.

Devletin sanayi sektörüne bu denli dahil olması, sanayi sektörünün tekelleştirildiği ve rekabet edebilirliğinin ortadan kaldırılmasından dolayı sektörün gelişemeyeceğine dönük eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Devlet açısından ise dengeli ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için bu durumun elzem olduğu görüşü hâkimdir. Çünkü kısıtlı olan özel sektör sermayesi büyük kentlerdeki demir yolları inşası ve limanlarla doğrudan bağlantıya sahip olan alanlarda yapılması gereken sanayi yatırımlarına yoğunlaşmış bir haldedir. Dengeli kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için bahsi geçen bölgelerin dışında da yatırım yapılması gerektiği devletçe kabul edilmiş ve devlet kaynakları da özel sermaye tarafından daha az kârlı kabul edilen bu alanlara aktarılmıştır (Kazgan, 1981, s.6).

Devletçilik ilkesinin ağırlık kazandığı bu dönemde; tarımsal üretime dayalı sanayi ürünlerinin üretilmesi, dış alımların kaçınılmaz olduğu temel tüketim mallarının ülke içerisinden tedarik edilmesi, kurulacak işletmelerin üretim faktörlerine yakınlığı gibi hususları göz önünde bulundurarak "planlı sanayileşme programı" uygulanmaya başlanmıştır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı çerçevesinde elde edilen olumlu sonuçlar bu planın süresi dolmadan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının hazırlanmasına zemin oluşturmuştur. İkinci plandaki en büyük fark ise artık ihracatın da hedeflenmesidir. Ancak bu planın uygulanılmasından, İkinci Dünya Savaşının başlamasıyla beraber vazgeçilmiştir. Savaşla beraber üretim sürecinde önemli bir rol oynayan nüfusun büyük kısmı askere alınmış ve merkez bankasının harcamaları finanse etmek için para arzını artırmasının enflasyonist süreci hızlandırmış olması savaşa girilmemesine rağmen planlı kalkınma hamlesinin önemli bir unsuru olan sanayi sektörünü olumsuz etkilemiştir.

İncelenen dönem itibariyle bakıldığında sanayileşme konusunda atılan adımların en önemli özelliği olarak devlet girişimciliğinin yanı sıra özel sektörün de devamlı olarak devlet tarafından desteklendiğini söylemek mümkündür. İkinci önemli husus ise ilk kez planlı bir şekilde sanayileşme hamlesinin hayata geçirilmeye çalışılmasıdır. Her ne kadar iki plan da imalat

ağırlıklı sorunların çözümüne odaklanmış gibi gözükse de piyasada bir düzen oluşturması ve aksak tarafların belirlenerek düzeltilmesi bakımından büyük önem arz etmektedir.

1950'li yıllara gelindiğinde ise sanayi sektörünün gelişmesi için önemli görülen devletçilik ilkesine bağlı olarak kurgulanan ve devletin öncülüğünde ilerletilmesi planlanan gelişme stratejileri terk edilmiş, onun yerine kamu kesiminin piyasaya müdahalesini en aza indirmeyi öngören, gelişme sürecini özel sektörün önderliğine devreden liberalleşme süreci başlatılmıştır. 1947 yılında hayata geçirilen Kalkınma Planı çerçevesinde ithal ikamesi yerine ihracatı teşvik etmek amaçlanmış, sanayi sektörü yerine tarım sektörü öncelenmiş ve kamu kesiminin yerine özel kesimin girişimciliğini benimseyen liberal dönemin 1950'lerin sonuna kadar varlığını hissettirdiğini söylemek mümkündür. Batılı devletlerin de toparlanma süreci olan bu yıllarda Avrupalı devletlerle Türkiye arasında ekonomik ve sosyal ilişkilerde görülen iyileşmeler ve yakınlaşmalar neticesinde Türkiye'de uygulamaya konulan ekonomi politikalarında batılı devletlerin önerileri göz ardı edilmemiştir. Batılı devletlerin görüşüne göre ise Türkiye'nin kalkınması özel sektörün gelişmesine bağlıdır. Bu çerçevede Türkiye, kıt olan kaynakların daha verimli değerlendirilmesi için ağır sanayiden uzak durmalı, tarım ve hayvancılığa dayalı üretime yönelmeli, orman ve deri ürünleri üretiminde uzmanlaşmalıdır. ABD tarafından organize edilen Marshall yardımlarına Türkiye'nin de dahil edilmesi bahsedilen amaçlara hizmet eder niteliktedir. Yardımlar kapsamında tarımsal üretimin makineleştirilmesi ve bu yolla tarımsal üretimin arttırılması buna bağlı olarak da kara yollarının geliştirilmesiyle üretilen ürünlerin Avrupa pazarına kolayca ihraç edilebilmesinin amaçlamış olması bu konuda verilebilecek örneklerdendir (Karluk, 1996, s.209).

Liberalleşme adımlarının atılmasına rağmen devletçilik ilkesinin gereği olarak devlet öncülüğünde gelişme fikrinin etkilerinden 1960'lı yıllara kadar uzaklaşılamamıştır. Karar alma süreçlerinde karşılaşılan yol ayrımları ve kamunun ağırlığını azaltmaya dönük çabalar, yürütülen projelerin koordine bir şekilde ilerletilmesini engellemiş, ulaşımı hali hazırda sorunlu olan finansal kaynakların yönlendirilmesinde verimsizlik oluşmuş ve sanayileşme alanında yapılan hamleler Türkiye genelinde bir "dağınıklık hali" izleniminin oluşmasına neden olmuştur. 1960 yılında yaşanan ihtilalden sonra bahsedilen dağınık görünümü toparlayabilmek adına ekonominin bir plan çerçevesinde idare edilmesi fikri olgunlaşmış ve bu amaç doğrultusunda Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur.

1970'li yıllar ise Türkiye'nin sanayileşmesi açısından ayrı bir öneme sahiptir. Avrupa Ekonomik Topluluğu'na entegre olunmasının hedeflenmesi nedeniyle yeni bir kalkınma stratejisinin ortaya konması gerekmiştir. Avrupalı ve sanayisi gelişmiş ülkelerin oluşturduğu topluluk içerisinde rekabet edebilirliğin arttırılması, büyük ölçekli üretim yapan firmalara daha çok

yatırım yapılmasını gerekli kılmıştır. Buradaki amacın, kalkınmanın yanı sıra sanayisi gelişmiş batılı devletler ile aradaki farkı da kapatabilmek olduğunu söyleyebilmek mümkündür (Tokgöz, 1992, s.212).

Ancak iç ve özellikle dış gelişmelerden kaynaklı olarak uygulamaya konulan planlar çerçevesinde hedeflenilen sonuçlardan sapmalar meydana gelmiştir. Ülke ekonomisinin ara mallar konusunda dışa bağımlılığının devam etmesi, sanayi sektöründe istenilen ihracata erişilememesi ve daha çok iç pazara yönelik üretimlerin yapılması, yurt içinde artan talep ile beraber enflasyonun da artmasını ülke içindeki olumsuz etkiler olarak sıralamak mümkündür. Bu dönemdeki petrol fiyatlarının yaklaşık olarak beş kat artış göstermesi ve buna bağlı olarak temel tüketim ürünleri fiyatlarının yükselmesi, batılı ülkelerde işsizlik oranlarının artması sonucu tüketimin daralması ve yerli parada yaşanan istikrarsızlıklar nedeniyle ihracatın sekteye uğraması bahsedilen sapmaların yabancı ülke kaynaklı sebeplerindendir (Yıldız, 1987, s.20).

1970'li yılların sonlarına doğru dünya genelinde yaşanmaya başlanan ekonomik sorunlar nedeniyle üretim sistemlerinde değişikliklere gidilmesi bir zaruret halini almış ve verimlilik konusunda iyileştirme arayışlarına gidilmiştir. Üretim sistemlerinin hızla değişiyor olması üretim sürecinde kullanılan teknolojilerin ve işgücünden beklenilen niteliklerin değişmesine de yol açmıştır. Dolayısıyla mevcut sanayileşme yapısındaki verimsizliğin sürdürülebilirlikten uzaklaşmış olması yeni bir sermaye birikim sisteminin hayata geçirilmesini gerekli kılmıştır. Bu amaç doğrultusunda Türkiye, 24 Ocak 1980 tarihli Ekonomik İstikrar Programıyla ithal ikameci sanayileşme stratejisini terk ederek ihracatı önceleyen bir sanayileşme modeline geçiş kararı almıştır (Eser ve Eser, 1995, s.20).

24 Ocak Kararlarıyla beraber Türkiye ekonomisinin uluslararası ekonomik sisteme tam entegre olması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda dış ticarete konu mallara ilişkin miktar kısıtlamaları kaldırılmış ve gümrük vergileri büyük ölçüde düşürülmüştür. 1989 yılında ise ticarete konu olan malların yanı sıra sermaye hareketlerinin serbestliğini sağlamak için yabancı sermaye akımları üzerindeki engellemeler ve kısıtlamalar da kaldırılarak finansal liberalizasyon ve uluslararası ekonomik sisteme entegrasyon konusunda önemli adımlar atılmıştır. Öte yandan devlet, ekonomideki ağırlığını hızla azaltarak özellikle sanayileşme sürecinde özel kesimin payını önemli ölçüde arttırmaya çalışmıştır.

Finansal liberalizasyona hız verilen ve özel kesim öncülüğünde devreye alınan sanayileşme politikaları oluşturulurken batılı devletler ile olan ilişkilerin etkileri de göz ardı edilmemelidir. Bu bağlamda, 1987 yılında Avrupa Birliği'ne tam üyelik için başvurunun yapılmış olması, 1995 yılında Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği Anlaşmasının imzalanması, ulusla-

rarası çalışmalara uyumun sağlaması amacıyla 1995 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne dahil olunması bahsedilen ilişkilerin en önemlileri arasında yer almaktadır. Sanayileşme sürecine etki eden en önemli gelişme ise Gümrük Birliği'ne dahil olunmasıdır. Gümrük Birliği'nin bir gereği olarak Avrupa Birliğine dahil olan ülkelerle sanayi mallarının ticaretinde gümrük vergileri sıfırlanmış ve üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesi belirlenmiştir. Teşvik sistemleri birlik ülkeleri ile uyumlu hale getirilmiş, fikri ve sınai mülkiyet hakları özelinde daha aktif bir tutum belirlenmiş ve rekabet ortamındaki ihlallerin engellenmesine yönelik caydırıcılığın arttırılması ve haksız rekabeti caydırıcı hale getirecek önlemlerin alınması kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda 1980'li yıllar itibariyle Türkiye'deki sanayileşme sürecinin, küresel koşulların ve Avrupa Birliği ile entegrasyon sürecinin sınırlarını belirlediği bir alanda ilerletilmeye çalışıldığını söylemek mümkündür (Arısoy, 2005, s.47).

3. 2000 Sonrası Sanayileşme ve Savunma Sanayisi

1990'lı yılların sonlarında Türkiye ekonomisi, yüksek düzeyli cari açık, yüksek oranlı enflasyon ve dalgalı bir seyir izleyen büyüme oranlarıyla istikrarsız bir görünüm sergilemektedir. Bahsedilen sorunların yanı sıra meydana gelen dışsal şokların da etkisiyle reel faizler sürdürülebilir olmaktan çok uzak bir görünüm sergilemiştir. Makro ekonomik dengelerin bu denli olumsuz seyretmesi yeni bir programın uygulamaya konulmasını gerekli kılmıştır. Bu amaç doğrultusunda 2000-2002 yıllarını kapsayan orta vadeli program 2000 yılının başlarında yürürlüğe konulmuştur. Bahsedilen program çerçevesinde Uluslararası Para Fonu'ndan (IMF) Stand-By anlaşmasıyla destek de alınmıştır. Ancak 2000 yılının son aylarında ve 2001 yılının ilk aylarında yaşanan krizler nedeniyle bu program istenilen ölçüde uygulanamamış ve IMF tarafından, 2001-2005 yıllarını kapsayan, yeni bir "istikrar programı" önerilmiştir. Yapılan öneriler çerçevesinde Türkiye ekonomisinin düzeltilmesi noktasında ihtiyaç duyduğu kalkınma ve üretim gibi konular kapsam dışı bırakılmıştır (Çelebi, 2001, s.24). Bahsedilen plan çerçevesinde, sanayi üretiminde ihtiyaç duyulan hammadde ve enerji kaynaklarının daha hızlı, güvenli ve sürdürülebilir halde olması için sahip olunan doğal kaynaklardan daha etkin yararlanılması kararlaştırılmıştır.

Makro ekonomik göstergelerin iyileştirilme sürecinde 2000'li yıllar ile beraber Türkiye'de yıllardan beri süre gelen siyasi istikrarsızlığın da ortadan kalkmış olması önemli bir role sahiptir. Tek partili hükümetin uygulamaya koyduğu politikaların şekillendirdiği bu dönemde, pek çok yapısal reforma imza atılmış ve yeniden yapılandırma süreci başlatılmıştır (Taymaz ve Voyvoda, 2015, s.26). Üst üste gelen krizlerin etkilerinden kurtulabilmek adına kamu kesiminde sıkı mali disiplinin benimsenmesi, merkez bankasının özerkliği, uygulanan sıkı para politikası ve dalgalı kur rejiminin yürürlüğe konulması gibi reformist kararlar makro

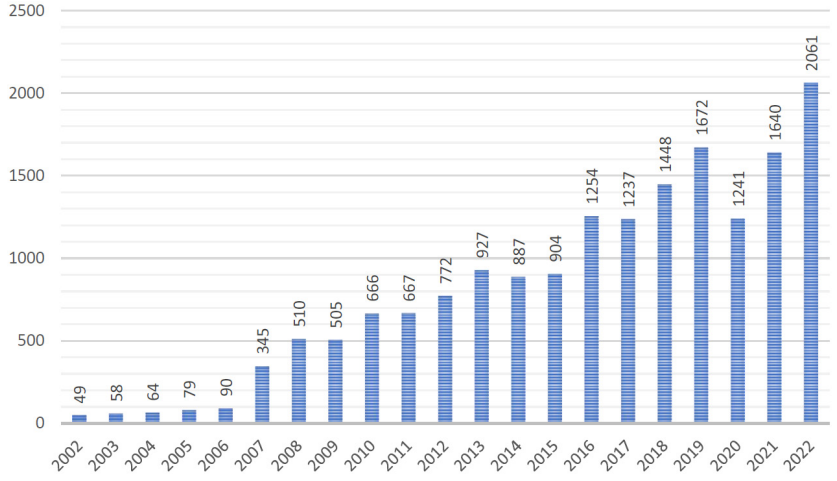
ekonomik istikrarın sağlanmasında ve istikrarlı büyüme adımlarının atılmasında yardımcı olmuştur (Şahin, 2012, s.359). Yine bu dönemlerde, küresel piyasalarda görülmeye başlanan likidite bolluğuna dayalı büyüme süreci Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin kolay ve ucuz borçlanabilmesine olanak sağlamıştır. Yakalanan istikrar sayesinde ülke ekonomisinin üretim gücü, rekabet etme yeteneği ve altyapısı da hızlı bir gelişme kaydetmiştir. Sanayi sektöründe kullanılan teknoloji düzeyi gelişmiş, dünya genelindeki sanayi üretiminden alınan %0,57'lik pay, bu dönemde, %0,85 seviyelerine ulaşmıştır (İstikbal, 2022, s.15).

Türk sanayi sektörünün gelişimi incelenirken özellikle 2000'li yıllarla birlikte önemli bir atılımın gözlemlendiği savunma sanayisine de değinmek gerekmektedir. Tüm sanayi dalları içerisinde lokomotif olma özelliği taşıyan savunma sanayisinin istihdam, ihracat ve ekonomik büyüme gibi temel makro ekonomik göstergelere yansıyan olumlu etkileri mevcuttur. Özellikle savunma alanında gerçekleştirilen Ar-Ge faaliyetleri sonucunda elde edilebilen ileri teknolojilerin zaman içerisinde diğer sektörlere aktarılmasıyla ticari hale getirilmesi katma değeri yüksek olan ürünlerin üretilmesine olanak sağlamaktadır.

Sanayileşme olgusu kalkınma yolundaki tüm ülkeler için büyük bir öneme sahiptir. Nitekim günümüzde gelişmiş olarak adlandırılan ülkelerin en önemli itici unsuru sanayileşmeye verilen önceliktir. Bahsi geçen ülkelerin sanayileşme süreçleri incelendiğinde savunma sanayisine ait payın oldukça büyük olduğu da anlaşılmaktadır (Ergin, 1991, s.30). Savunma sanayisine dönük gerçekleştirilen üretimlerin, alt sektörlerin de üretimlerinin artmasına, Ar-Ge yatırımları yapılmasına ve dolayısıyla yüksek katma değerli ürünlerin üretilmesine olanak sağlamaktadır. Ülke içerisinde daha önce var olmayan sanayi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve yan sanayi üretimlerinin artması ve çeşitlenmesi sağlanmaktadır. Farklı sanayi kollarına yönelik üretim tesislerinin kurulması ülke çapındaki sanayileşme düzeyini arttıran bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca sektörde yer alan diğer firmaların da üretim süreçlerine dahil olmasıyla ara malına olan talep artarken üretim kapasitelerinde optimum seviye yakalanarak eksik kapasite sorununun ortadan kaldırılması kolaylaşmaktadır. Oluşan ekosistem ise üretim konusunda verimliliğin artmasına ve ölçek ekonomilerinin getirdiği faydalardan yararlanılmasına olanak sağlamaktadır. Yüksek kaliteyi ve standardizasyonu önceleyen savunma sanayisi üretimlerinde geliştirilen teknolojilerin alt yüklenicilere de aktarılmasıyla genel üretim kalitesinin artışına katkı sağlanmaktadır. Ayrıca tüm bu süreçler içerisinde yetiştirilen nitelikli işgücü de elde edilen önemli kazanımlardan bir tanesini oluşturmaktadır.

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren kalkınmanın gereği olarak sanayinin geliştirilmesi öngörülmüş ve bu amaçla birçok çalışma yapıla gelmiştir. Bu anlamda savunma sanayisi de kalkınma yolunda katedilmesi gereken yollardan bir tanesi olarak kabul edilmiştir. İkinci

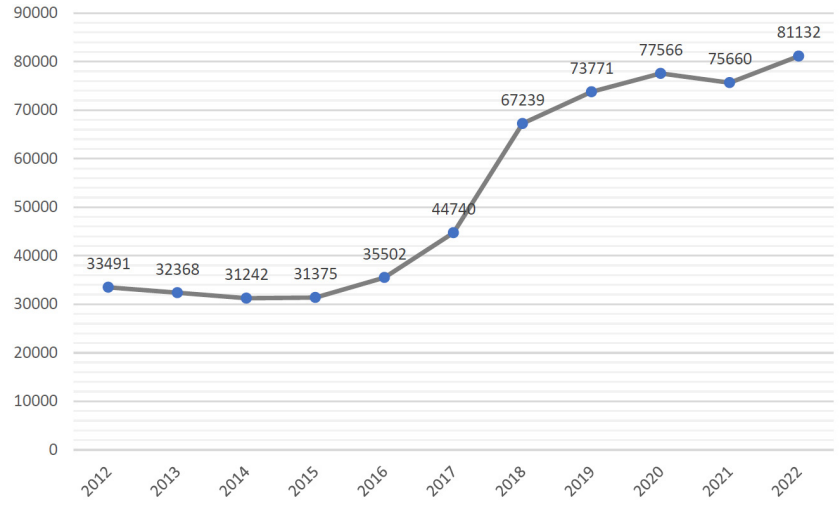
Dünya Savaşına kadar geçen sürede savunma sanayisine ait alt yapının oluşturulması için girişimlerde bulunulmuştur. Ancak savaş yılları sırasında ABD ve İngiltere'den alınan yardımlar Türk sanayi sektörünün gelişmesine fayda sağlayamamış özellikle savunma sanayisi olmak üzere birçok alanda gelişme sürecini sekteye uğratmıştır. Alınan yardımlarla beraber elde edilen birikimler de zaman içerisinde kaybolmaya mahkûm edilmiştir. 1974 yılında geçekleştirilen Kıbrıs Barış Harekâtı sırasında ABD tarafından Türkiye'ye yönelik uygulanan ambargolar özellikle savunma sanayisinin öneminin anlaşılması noktasında bir dönüm noktası haline gelmiştir. Bu tarihten itibaren savunma sanayisinde bağımsızlığın kazanılmasına yönelik atılacak adımlara hız verilmiştir. Bu amaç kapsamında 2006 yılında yayımlanan ve 2007-2013 yıllarını kapsayan 9. Kalkınma Planı çerçevesinde savunma sanayisinin ülke sanayisi ile bütünleştirilerek kendi kendine yetebilir hale gelmesini sağlamak ve uluslararası platformlarda rekabet edebilecek bir yapıya büründürebilmek için çalışmalara başlanılmıştır. Bu amaç ile Ar-Ge faaliyetlerine ağırlık verilmiş ve gerekli teknolojik yeterliliğin sağlanabilmesi için yatırımlara hız kazandırılmıştır. Bahsedilen tarih itibariyle de savunma sanayisinde önemli bir mesafe katedilmiştir.



Grafik 1. Savunma Sanayi Ar-Ge Harcamaları (Milyon $)
Kaynak: Savunma Sanayii Başkanlığı, Stratejik Planı ve SASAD, Performans Raporu.

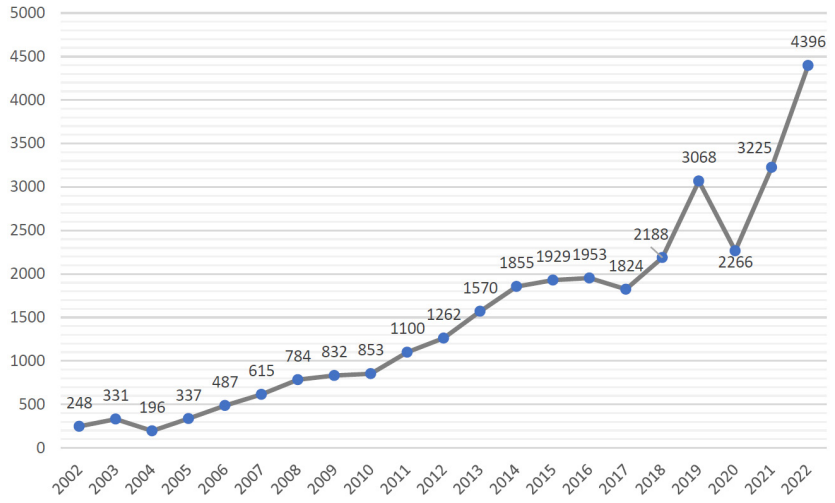
Söz konusu sektöre ait Ar-Ge harcaması verileri incelendiğinde ürün ve teknoloji geliştirmek için yapılan harcamaların 2000'li yılların başlangıcındaki değerlere göre yaklaşık %4000 artış kaydettiği görülebilmektedir. 2020 yılı özelinde ise yaşanan küresel salgından ötürü artış trendinin bozulduğu ancak 2021 yılı itibariyle trendin tekrar yakalandığı görülebilmektedir. Öte yandan Ar-Ge harcamalarının bir diğer önemi de bu alanda kullanılan makine ve ekipmanların yüksek performansa sahip ve kaliteli ürünler olması gerekliliğinden

kaynaklanmaktadır. Diğer sektörlerde faaliyet gösteren firmaların Ar-Ge konusunda temel motivasyonu kâr maksimizasyonu olurken savunma sanayinde faaliyet gösteren firmalar için öncelikli hedefin bu olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Genel olarak talep odaklı tedarik modelinin hâkim olduğu bu sektördeki Ar-Ge faaliyetlerinin ana amacı son kullanıcı tarafından talep edilen gerekli isterlerin sağlanabilmesi ve ulusal savunma için gerekli olan kritik ürün ve teknolojilerde dışa bağımlılığı azaltmaktır. Öte yandan artış trendinin devam etmesi söz konusu sektörün devamlılığı ve rekabetçilik özelliğinin gelişerek artması açısında da büyük önem arz etmektedir.



Grafik 2. Savunma Sanayi Toplam İstihdamı (Bin Kişi)
Kaynak: Savunma Sanayii Başkanlığı, Stratejik Planı ve SASAD, Performans Raporu.

Grafik 2'de ise savunma sanayisi alanında faaliyet gösteren firmaların yıllar itibariyle toplam istihdam seviyeleri yer almaktadır. 2022 yılına ait verilere göre sektörde istihdam edilen toplam kişi sayısı 2012 yılına göre %142 artış göstermiştir. 81 bin seviyelerini geçen personel sayısının %29'unu mühendis, %11'ini üniversite mezunu olarak çalışanlar oluştururken %44'ünü ise teknisyen veya operatör gibi nitelikli personel oluşturmaktadır. Genel içerisinde yöneticilerin aldığı pay ise %1 seviyelerindedir. Bu durumu üretkenlik ve verimliliğin öncelendiği noktasında önemli bir ip ucu olarak değerlendirmek mümkündür. Keza sektördeki istihdam yoğun olarak öncelikle üretim hattında çalışanlardan (%48) daha sonra ise Ar-Ge bölümlerinde çalışanlardan (%26) oluşmaktadır. İstihdamın ağırlıklı olarak bahsedilen şekilde yapılandırılmış olmasını sektörün etkinliği açısından önemli ve pozitif bir gösterge olarak kabul etmek mümkündür.

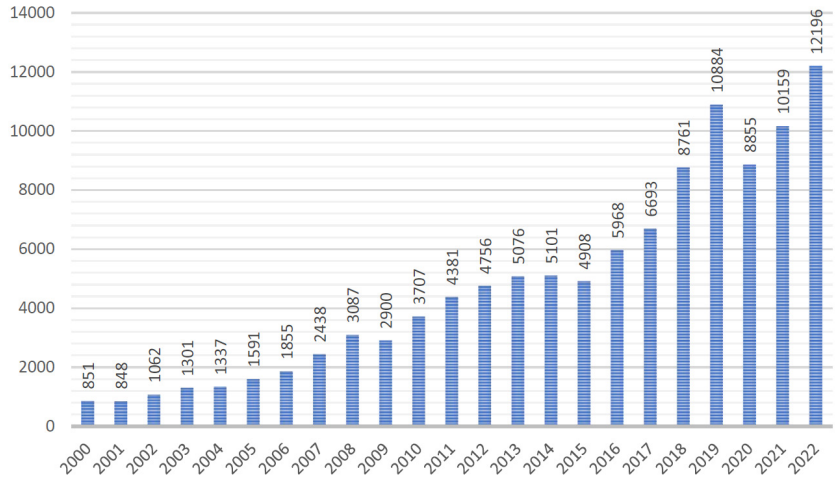


Grafik 3. Savunma Sanayi İhracatı (Milyon $)
Kaynak: Savunma Sanayii Başkanlığı, Stratejik Planı ve SASAD, Performans Raporu.

Yukarıda yer alan 3 nolu grafikte de savunma sanayisine ait ihracat gelirlerine yer verilmektedir. Paylaşılan dönem için (2002-2022) oluşan fark ise yaklaşık olarak %1660'tır. Gelişme trendinin net bir şekilde görülebildiği grafikte en dramatik düşüş 2020 yılında küresel salgından kaynaklı olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönem atlatıldıktan sonra iki yıl gibi kısa bir süre içerisinde sektör ihracatının yaklaşık iki katına ulaştığı görülebilmektedir. Bahsedilen ihracattaki en büyük pay ise sivil havacılık alt sektörüne aittir. Takiben kara platformları, silah-mühimmat-füze ve deniz platformları alt sektörleri gelmektedir.

Geliştirilen ürün ve sistemler sayesinde katma değerli ürün ihracatının artmasıyla beraber gelecek dönemlerde yıllar arasındaki ihracat farklarının geometrik artışlara yaklaşacağı tahmin edilmektedir. Sınırlı adetlerle platform ihracatı görülmeye başlanmış olsa da ürün ve sistemlerde henüz yatırım ve geliştirme aşamasında olduğunu kabul edebileceğimiz sektör, olgunlaşma süreciyle birlikte bu safhayı tamamladığında bahsedilen tahminin gerçekleştiğini görebilmek mümkün olacaktır. Nitekim 2000'li yılların başında yürütülmekte olan proje sayısı 66 iken 2021 yılı sonunda bu sayı 793'e yükselmiştir.

Bu noktaya kadar bahsedilen Ar-Ge harcamaları, istihdam oranları ve ihracat seviyeleri ile sektörün ulaştığı nokta hakkında oluşturulmak istenen tablonun bir nevi nihayeti denebilecek olan sektör cirosu da Grafik 4 ile sunulmaktadır.



Grafik 4. Savunma Sanayi Toplam Cirosu (Milyon $)
Kaynak: Savunma Sanayii Başkanlığı, Stratejik Planı ve SASAD, Performans Raporu.

Grafik incelendiğinde, son birkaç yıla sirayet eden küresel salgının etkilediği 2020 yılı hariç, düzenli bir artış eğiliminin olduğu görülebilmektedir. 2000'li yılların başlangıcında savunma sanayi sektörü neredeyse durma noktasına gelmiş olsa da günümüzde geliştirilen stratejiler ve planlamalar sayesinde hızla gelişen ve olgunlaşan bir görünüm sergilemektedir. Keza 2022 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %20'lik bir artış kaydedilmiştir. Savunma sanayisinin, sanayi sektörü içerisindeki payına bakıldığında ise 2000'li yılların başlarında savunma sanayisi cirosunun, sanayi sektörü içerisindeki oranı %1,2 seviyelerindeyken 2020'li yıllarda bu oranın %3 seviyelerine yükselmiş olduğu görülebilmektedir (Öksüz ve Öztürk, 2019, s.69). Bununla birlikte savunma sanayisinin toplam ihracat içerisindeki payı da artan bir seyir izlemektedir. 2022 yılında savunma sanayisi ihracatının toplam ihracat içerisindeki payı 4,3 milyar $ ile %5,3 seviyelerine ulaşmıştır. Bu oran 2000 yılındaki verilere göre ise %0,54 seviyesindedir. Netice itibariyle Türkiye, yapılmakta olan savunma sanayine dönük harcamalar ve savunma sanayisi alanında faaliyet gösteren tüm firmalarıyla beraber dünya sıralamasında önemli bir yer edinmeye başlamıştır.

Sonuç

Türkiye ekonomisi, Osmanlı Devletinden devralınan ve dönem şartlarına göre değerlendirildiğinde kaçınılmaz olan koşullara karşı geliştirilmeye çalışılmıştır. Hiç şüphesiz Cumhuriyetin ilk yıllarıyla beraber ülkenin kalkınması ve refaha kavuşması için iyi niyetli adımlar atılmışsa da gerek ekonomik krizler gerek dünya geneline yayılmış savaşlar gerek ülkenin tek başına mücadele vermek zorunda kaldığı bağımsızlık savaşları ve gerekse de siyasi is-

tikrarsızlıklar ile beraber batılı devletlerin güdümünde hareket eden bürokratik çevrelerce istenilen sonuçlar istenildiği ölçüde hayata geçirilememiştir. "Kalkınma reçeteleri" sürekli başka ülkelerden talep edilmiş, gerekli görülen sermayeler de yine başka ülkelerce teklif edilmiş ve kabul görmüştür.

Bahsedilen "reçetelere" ilk örnek olarak, 1948 yılında ABD Federal Karayolları Örgütü Genel Müdür Yardımcısı H. G. Hilts başkanlığında hazırlanan ve dönemin Bayındırlık Bakanlığına sunulan "Türkiye'nin Yol Durumu" isimli rapor gösterilebilir. Hilts ve beraberindeki kalabalık heyet Türkiye'ye gelerek çeşitli bölgelerde incelemelerde bulunmuş ve ülkenin yol ihtiyacı ve karayolu ulaşımının örgütlenmesi gibi çeşitli konularda bahsedilen raporu hazırlamıştır. Özet olarak raporda, karayolu taşımacılığının daha ucuz bir taşımacılık türü olduğu iddia edilmekte ve demiryollarına göre daha üstün olduğu ABD'den örnekler verilerek vurgulanmaktadır. Doğu bölgesinde Van'a kadar uzanacak bir demir yolunun yeterli olduğu ancak 35 bin kilometrelik bir karayolunun ise şiddetli bir ihtiyaç olduğu belirtilmektedir. Ancak Hilts tarafında yazılan bu raporun, savaştan oldukça kârlı çıkan ABD'li otomotiv firmalarının, demiryolu şirketleri üzerinde büyük bir baskı kurdukları ve iç pazarlarının doyuma ulaştığı ve daha sonra hızla artan üretimlerine yeni dış pazarlar aramaya yöneldikleri bir dönemde hazırlandığı gözden kaçırılmamalıdır. Türkiye'de oluşturulması planlanan gelişmiş bir karayolu ağının batılı devletlere çok yönlü bir kazanç sağlayacağı fikri heyetçe benimsenmiş ve "önceliğin karayoluna verilmesi" fikri şiddetle savunulmuştur. Nitekim raporda sunulan ve uygulanılması için 9 yıllık bir sürenin belirlendiği program 1948 yılında onanmıştır. Benzer heyetlerin diğer az gelişmiş ülkeleri de ziyaret etmesiyle, dönemine göre en gelişkin karayolları, demiryollarına hiç fırsat vermeyen bir hızla, az gelişmiş ülkelerde yapılmaya başlanmıştır (Güven, 1998, s.11).

Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerin gelişmiş karayolları ağları sayesinde taşımacılık faaliyetleri gelişmiş, tarımsal ve hammadde üretimi artmış ve bu ürünlerin ihracatı hızlanmıştır. Hızlı ihracat olanaklarının gelişmesiyle doğal kaynaklar ve hammaddelerin ulusal sanayilerle bütünleştirilmesi yerine, gelişmiş batılı devletlerin sanayileriyle bütünleştirilmesi daha uygun bir hal almış gibi görünmektedir. Gelişmiş karayolları sayesinde, az gelişmiş ülkelerin uluslararası ekonomik iş bölümü içerisinde hammadde ve tarımsal ürünler ihraç eden birer tarım ülkesi olarak "hak ettikleri" düşünülen konumları pekiştirilmiş olmaktadır.

İkinci bir örnek ise 1950 yılına ait olan Thornburg Raporu'dur. Bu rapor, ABD'de uzun yıllar Kaliforniya Standart Oil Şirketi'nin mühendisler meclisi başkanlığını ve aynı şirketin Ortadoğu şubelerinin başkan yardımcılığını yapmış olan ve daha sonra Amerikan Dış İşleri Bakanlığı'nda petrol danışmanlığı görevinde bulunan Max Weston Thornburg tarafından ha-

zırlanmıştır. 9 bölümden oluşan ve oldukça kapsamlı değerlendirmelerin yer aldığı raporda, Türkiye'nin hazırladığı beşer yıllık kalkınma planları, ekonomik kalkınma planları olarak görülmemekle birlikte siyasi ve askeri programlar olarak nitelendirilerek değersizleştirilmektedir. Thornburg, Türkiye'nin batılı devletlerce sağlanan sermayeden bağımsız bir şekilde girişilen kalkınma ve sanayileşme planlarını eleştirmekte, öz kaynaklara dayalı ve dış denetimlerden göreceli olarak bağımsız politikalar izlemesini nafile çabalar olarak görmektedir. "Türkiye'nin Bugünkü Ekonomik Durumunun Eleştirisi" başlığını taşıyan raporda, Türkiye'de ağır sanayi faaliyetlerinin gerçekleştirilebileceği tesislerin kurulmasına tamamen karşı çıkılmaktadır. Karabük demir-çelik fabrikasının tasfiye edilmesi ve Zonguldak'ta çıkarılan kömürün ülke içerisinde tüketilmesine gerek olmadığı, bu kömürün batılı devletlere ait olan ve onlar tarafından yürütülen sanayi faaliyetlerinde kullanılmak üzere ihraç edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Türkiye'nin bir tarım ülkesi olduğu vurgusu sıkça yapılmakla birlikte katma değerli üretimlerden uzak durulması, sadece tarımsal üretimlerde kullanılmak üzere basit aletlerin üretilebileceği hatta bu ürünlerin de ithal edilmesinin daha ekonomik olacağı belirtilmektedir. Bir önceki raporda bahsedildiği gibi demir yollarından vaz geçilerek karayollarına ağırlık verilmesi gerektiği ve karayolu taşımacılığının geliştirilerek ihracatın kolaylaştırılabileceği üzerinde durulmaktadır. Tüm bu öneriler doğrultusunda atılacak adımlar için gerekli olan sermayenin ise ABD tarafından karşılanabileceği temin edilmektedir.

1950 yılına ait bir başka rapor ise Dünya Bankası Raporu olarak da bilinen "Türkiye Ekonomisi" başlığını taşıyan ve hazırlayıcısı olan Amerikalı James M. Barker'ın adıyla anılan Barker Raporu'dur. Bu raporun giriş kısımlarında yeni hazırlanan raporun meşruiyetinin sağlanması adına daha önce hazırlanan raporlar eleştirilmiş olsa da Türkiye'nin sanayileşebilmesi için verilen tavsiyelerden yola çıkarak, atılması gereken adımların benzer çalışmaların sonuçlarına göre çok fazla farklılaşmadığı görülmektedir. Ana fikir olarak "Türkiye'nin bir tarım ülkesi olduğu" ve "kalkınması için önceliğin tarıma verilmesi gerektiği" düşüncesi sürekli olarak telkin edilmektedir. Tarımsal kalkınma gerçekleştirildikten sonra önem verilmesi gereken alanlar ise gıda işleme, hafif metal işleri, hafif makine ve alet üretimi, inşaat malzemeleri ve deri işleme faaliyetleridir ve bunların tedrici olarak geliştirilmesi tavsiye edilmektedir (Güven, 1998, s.68). "Geliştirilmemesi gereken" sanayi kollarının da yer aldığı rapor kapsamında Türkiye'nin sadece hammadde üreten tarım ülkesi olarak kalması gerektiği çeşitli ifadelerle sık sık yinelenmektedir.

Bununla beraber bahsedilen gelişmiş ülkeler hem kalkınma seviyelerini iyileştirebilmek ve artırabilmek için hem de kendilerini gerçekleşmesi olası saldırılara karşı koruyabilmek adına ihtiyaç duydukları savunma sanayisine yönelik adımları söz konusu dönemlerde ya atmışlardır

ya da atmaya devam etmektedirler. Türkiye ise mevcut coğrafi konumunun gerektirdiği üzre mevcut sınırlarını koruyabilmek adına Cumhuriyetin ilanından sonraki süreçte bu sektörün gelişebilmesi için gerekli ehemmiyetin sergilenmesi noktasında bir tavır ortaya koymuştur. Zaman zaman verilen destekler azalsa veya sektörün önemi unutulsa dahi yaşanan gelişmeler bu sektörün ayağa kaldırılmasının bir zaruret olduğunu göstermiştir. Her ne kadar savunma sanayisi sektöründen bir "sektör" olarak bahsedilse de geleneksel sektör anlayışından farklılaşan yapısını göz ardı etmemek gerekmektedir. Bu sektöre has ürün ve teknolojilerin milli ve tasarruf hakkının üreten ülkeye ait olması oldukça önemli bir husustur. Sivil amaçlı kullanılan pek çok teknolojinin çıkış noktasının askeri amaçlı geliştirmelere dayandığı hatırlanacak olursa bu alandaki gelişmelerin öncü gelişmeler olduğunu kavrayabilmek mümkün hale gelmektedir. Bu nedenledir ki sivil teknolojilerin uluslararası piyasalarda serbestçe dolaşabilmesi mümkün iken askeri amaçla kullanılan kritik teknoloji ürünlerinin devletler arasında alışverişi bile bazen mümkün olamamaktadır. Uhdelerinde transfer edilmesinin istenmediği teknolojileri barındıran ülkelerin de ekseriyetle gelişmiş ülkeler olarak adlandırılıyor olması ülkelerin kalkınması noktasında konunun önemini ifade eden bir unsur olarak dikkate değer olduğu düşünülmektedir. Ancak dikkat edilmesi gereken bir başka nokta daha vardır. Savunma sanayisine yapılan harcamaların ekonomik büyümeye etkisinin pozitif olacağı yorumu her durum altında geçerli olmayabilir. Bu, ülkelerin mevcut gelişmişlik seviyeleriyle de doğru orantılıdır. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin savunma harcamalarını plansızca arttırmasının, kamu kaynaklarının etkinsizliği problemine neden olması pek muhtemeldir. Bu noktada uzun vadeli stratejilerin izlenmesi kamu kaynaklarının verimliliğine olumlu etki edecektir.

Nihai olarak Türkiye'de, 1930'lu yıllarla birlikte kalkınmanın sanayileşmeyle mümkün olabileceği fikri benimsenmiş fakat 1950'li yıllardan itibaren ekonomi alanında kendisini hissettirmeye başlayan Amerikan etkisi ile birlikte amaçlanan yolda bağımsız bir politika izlenememiş ve pek de talihli olmayan bir yol ayrımına varılmıştır. Türkiye'nin kalkınabilmesi için gerekli koşulların Amerikan görüşleri çerçevesinde şekillendirilmeye çalışılması, yabancı sermaye ve dış borçlanma ile uluslararası ticarete adeta mahkûm bir ekonomik düzen kurma çabaları ön plana çıkmış ve cazibesi varlığını sürekli hissettirmiştir. Bu nedenledir ki Türkiye, uzun yıllar boyunca batılı devletler için hammadde merkezi ve pazar vazifesi gören bir ülke olmuş ve belirli bir dönem, uygulanmak istenen ekonomik ve sosyal politikaların IMF gibi batılı kuruluşlarca onaylanması zaruret halini almıştır. Ancak gelinen nokta itibariyle Türkiye Ekonomisi, birçok zorluğu aşmış, geride bırakmış ve gelişen teknolojik koşullara ayak uydurarak sanayisini bu koşullara entegre edebilmiş, katma değerli üretim konusunda özellikle 1980'li yıllarla birlikte başlayan ancak 2000'li yıllarla birlikte ivmelenen savunma sanayisinin

geldiği aşama itibariyle sayılı ülkeler arasında yerini almıştır. Uygulanması planlanan politikaların belirli kuruluşlara onaylatılmasından ziyade hayata geçirdiği bağımsız ve öncü atılımlarla uluslararasındaki konumunu koruyarak daha da ileri noktalara taşıması kaçınılmazdır.

Kaynakça

Altıntaş, M. (1978). *Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Uygulama Sonuçları.* Ankara, AİTİA, Muğla İşletmecilik Yüksekokulu Yayınları.

Arısoy, İ. (2005). Türkiye'de Sanayileşme ve Temel Göstergeler Açısından Sanayinin Gelişimi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14 (1), 45-67*.

Çelebi, E. (2001). Türkiye'de Devalüasyon Uygulamaları 1923-2000. *Doğuş Üniversitesi Dergisi, 2 (1), 55-66*.

Ergin, E. (1991). *Savunma Sanayii Yatırımları ve Ekonomik Büyüme (Ekonometrik Bir Analiz).* Ankara, Millî Savunma Bakanlığı Yayınları.

Eser, U. ve Eser, K. (1995). *Türkiye'de Sanayi Sektörünün Yapısı ve Gelişme Eğilimi.* Ankara, Harb-İş Yayınları.

Güven, S. (1998). *1950'li Yıllarda Türk Ekonomisi Üzerine Amerikan Kalkınma Reçeteleri.* Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları.

İstikbal, D. (2022). Türkiye'de Sanayinin Dönüşümü ve Yeni Teknolojik Trendler. *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Yayınları, 365.*

Karluk, S., R. (1996). *Türkiye Ekonomisi.* İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım.

Kazgan, H. (1981). *Cumhuriyet Döneminde Türk Sanayinin Gelişmesi.* İstanbul.

Öksüz, D. Y. ve Öztürk, Z. (2019). *Türkiye'de Savunma Sanayinin Sanayi Sektörünün Gelişim Sürecindeki Rolü,* Dünden Bugüne Ekonomi Yazıları, s. 62-81, yay. haz. A. Orhan, M. R. İnce, S. Demir. Kocaeli, Umuttepe Yayınları.

Savunma ve Havacılık Sanayii İmalatçılar Derneği (SASAD) (2023). *SASAD performans raporu.* https://www.sasad.org.tr/sasad-performans-raporu adresinden edinilmiştir.

Şahin, H. (2012). *Türkiye Ekonomisi.* Bursa, Ezgi Kitapevi.

Taymaz, E. ve Voyvoda, E. (2015). 2023'e Doğru Sanayi, Yapısal Dönüşüm ve Sanayi Politikaları. *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, 30 (350), 25-62.*

T.C. Savunma Sanayii Başkanlığı (2019). *2019-2023 stratejik plan.* https://www.ssb.gov.tr/website/ContentList.aspx?PageID=2272 adresinden edinilmiştir.

Toksöz, E. (1992). *İktisadi Gelişme Tarihi. Türkiye Ekonomisi, Sektörel Gelişmeler*. Anakara, Türk Ekonomi Kurumu Yayınları.

Yıldız, O. (1987). *Türk Sanayi ve Ticaretinde Gelişmeler.* Ankara.

BÖLÜM 16

TÜRKİYE'DE TARIMA SAĞLANAN MALİ TEŞVİKLER

Yasemin TAŞKIN[1]

[1]Doç. Dr. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: taskiny@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.16

Öz

Tarımın her dönemde vazgeçilmez olması devletlerin bu alandaki sorunların çözümü için önlemler almasına yani politikalar uygulamasına neden olmaktadır. Devletler tarafından uygulanan tarım politikaları farklı gerekçelere dayanmakta ve içinde bulunulan dönemin özelliklerine göre de değişiklik göstermektedir. Özellikle Covid-19 pandemisi tarımın öneminin anlaşılmasına ve yeniden değerlendirilmesine neden olmuştur. Türkiye'de tarım uygulanan mali teşvikler, 5488 sayılı Tarım Kanunu'na dayanmaktadır. Mezkûr Kanun'da tarım politikalarının amaçlarına, ilkelerine, önceliklerine, tarıma uygulanacak teşviklere, bu teşviklerin uygulama esaslarına ve finansmanına yer verilmiştir. Doğrudan gelir desteği, fark ödemesi, telafi edici ödemeler, hayvancılık destekleri, tarım sigortası ödemeleri, kırsal kalkınma destekleri, çevre amaçları tarım arazilerini koruma programı destekleri ve diğer destek ödemelerini kapsayan teşviklerin finansmanı Tarım Kanunu'nun 5. maddesine göre; bütçeden ve dış kaynaklardan sağlanmaktadır. Bu kapsamda sağlanan desteklerin GSYH ve bütçe içindeki payı dönemsel olarak farklılaşmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'de Tarım Kanunu ile sağlanan mali teşvikler, bu teşviklerin GSYH ve bütçe içindeki payı, paylardaki değişimler incelenmiş ve politika önlemleri değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Tarım, Ekonomi, Tarım Ekonomisi, Teşvik, Mali Teşvik

1. Giriş

Dünyada insanoğlunun yaşamının temel yapı taşlarından biri olan tarım geçmişte olduğu gibi şu anda ve gelecekte de vazgeçilmez sektörlerden biri olmaya devam edecektir. Tarımın vazgeçilmezliği bu sektörün devletler tarafından desteklenmesinin nedenlerinden birini oluşturmaktadır.

Gelecekte tarım ve gıda düzeninde yaşanması öngörülen belirsizlikler, tarımın teşvik edilmesi ve bu alandaki istikrarın sağlanması, gıda tedarikinde süreklilik ve üreticilerin gelirlerinde yeterlilik ülke politikalarının ortak hedefini oluşturmaktadır. Ancak ülke yapılarının farklılığı tarım politikalarını da etkilemektedir.

Türkiye'de tarıma sağlanan mali teşvikler ülkenin içinde bulunduğu durumdan ve uluslararası politikalardan etkilenmekte ve dönemsel olarak farklılık göstermektedir. 1970'li yılların ilk yarısına kadar devlet tarafından uygulanan politikalar tarımın korunmasına neden olurken, 1980'li yıllardan itibaren devlet politikaları değişmeye başlamıştır. 2006 yılında tarımın ve kırsal alanın, kalkınma plan ve stratejileri doğrultusunda geliştirilerek desteklenmesi için gerekli politikaların tespiti ve düzenlemelerin yapılması amacıyla 5488 sayılı Tarım Kanunu *(Tarım Kanunu)* yürürlüğe girmiştir. 2000'li yıllardan itibaren küresel anlamda yaşanan değişim tarım politikalarını da etkilemiştir. Günümüzde ise yaşanan iklim değişikleri, nüfus artışı ve gıda maddeleri temininde yaşanması muhtemel sorunlar tarımın önemini bir kez daha gündeme getirmiştir.

Bu çalışmada, tarım sektörü ve tarımsal politikalar açıklandıktan sonra Türkiye'de Tarım Kanunu ile sağlanan mali teşvikler, Tarım Kanunu hükümleri esas alınarak incelenecektir. Ayrıca, mali teşviklerin GSYH ve bütçe içindeki payı ile bu payların değişimleri, uygulanan teşviklerin etkileri açıklanarak değerlendirilecektir.

2. Tarım Sektörü ve Tarımsal Politikalar

Dünyada yaşanan değişim, tarımın da hızlı bir biçimde değişmesine neden olmaktadır. Kentleşmenin artması, işçilerin hizmet ve sanayi gibi diğer iş kollarına geçmesi tarımdaki işgücünün payının azalmasına neden olmaktadır. Uluslararası ticaretin gelişmesi de tarımın değişmesinde etkili olmakta; tarımın önemli bir fonksiyona sahip olma işlevi ise bu süreçte değişmemektedir.

Tarımsal üretimin doğal koşullara bağımlılığının yüksek olması; mevsimlik faktörlere göre değişiklik göstermesi ve belirsiz olması; üretilen ürünlerin arz-talep elastikiyetlerinin düşük olması; tarımsal üreticilerin gelirlerinin düşük ve istikrarsız bir yapıya sahip olması

ile geleceğe yönelik üretimin planlanmaması, tarımın diğer ekonomik faaliyetlerden ayırt edici özelliklere sahip olduğunu göstermektedir (Yıldız, 2017, s. 46). Tarımın sahip olduğu bu özellikler ise bu sektöre yönelik politikaların dönemsel olarak değişiklik göstermesinin nedeni olarak gösterilebilir.

Özellikle 2020 yılında ortaya çıkan ve tüm Dünyayı halen etkilemeye devam eden Covid-19 pandemisi tarımın öneminin bir kez daha anlaşılmasına ve bu alana yapılacak teşviklerin tekrar değerlendirilmesine neden olmuştur. Halkın yaşam biçiminde ve tercihlerinde meydana gelen değişim toprağa olan ilgiyi artırmış ve tarımsal üretimin artırılması, üretimin planlanarak çiftçilerin gelirlerinin artırılması, gıda güvenliği gibi konularda tüketicilerin üretime katılma istekleri de artmıştır (Yıldırım, 2022, s. 51-52).

Tarımda yaşanan sorunların çözümü için devletler tarafından alınan önlemler olarak adlandırılan tarım politikası (Kazgan, 2013, s. 283) ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Devlet tarafından tarıma yapılan devlet müdahaleleri sadece gelişmiş olan ülkelerde değil, gelişmekte olan ülkelerde de bulunmaktadır (Kazgan, 2013, s. 283). Gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler arasında tarımın desteklenmesi konusunda, üretim girdilerinin ve ihracatın sübvanse edilmesi, tarım ürünlerine taban fiyat uygulanması gibi politikalarda bir farklılık bulunmamakta; sadece ülkelerin ekonomileri ve bütçelerindeki farklılık uygulanan mali teşviklerin-desteklerin farklılaşmasına neden olmaktadır (Acar & Aytüre, 2014, s. 16). Ayrıca tarım politikaları ülkelerin kendi karakteristik özelliklerini de taşımakta ve ülkelerin sorunlarının çeşitliliğine göre farklılık göstermektedir. Tarımda destek politikaları üç amaca yönelik uygulanmaktadır (Kazgan, 2013, s. 284). Birinci amaç, ülkelerin dünyaya bağımlılığının azaltma istekleri gıda maddelerinin stratejik olarak öncelikli olması politikaların iç piyasayı artırma amacıdır. İkinci amaç, tarımda kişi başına gelirin çok düşük olması nedeniyle önlem alma gerekliliğidir. Üçüncü amaç ise tarımdaki istikrarsızlığın giderilmesi, fiyat ve gelir istikrarsızlıklarının azaltılmasıdır.

Tarıma yönelik devlet tarafından gerçekleştirilen müdahaleler tarım dışı sektörlere yönelik müdahalelerden farklı gerekçelere dayanmaktadır. Devletler tarım dışı sektörlere mal ve hizmetlerin fiyatların yükselmesini önleyici yani tüketici koruyucu yönde müdahale ederken; tarım da ise tarımsal ürün fiyatlarını yükseltici ya da üretici korumak amacıyla tarımsal ürünlerin maliyetini düşürücü yönde müdahale görülmektedir (Dinler, 2021, s. 273).

Bu amaçlara yönelik uygulanan politikalar küresel düzeyde sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Özellikle gelişmiş güçlü üreticilerin destekleyici politikaların kaldırılması yönünde baskı oluşturmaları uygulanan politikalarda değişim yaşanmasına neden olmuştur

(Kazgan, 2013, s. 284). Tarım sektörünün büyümeye devam etmek durumunda olması Dünyadaki nüfus artışına da dayanmaktadır. Ayrıca, tarımın istihdamdaki payı, GSYH içindeki payı düşüyor olsa da gelişmekte olan ülkelerde var olan üretime artan talep ve atıl işgücü imkanları nedeniyle, bu ülkeler için geçim ve büyüme fırsatları yaratan sektörlerden biri olmaya devam etmektedir (Hazel, 2021, s. 155-156). Ayrıca tarımın nüfusun beslenmesini sağlaması yanında farklı sanayi kollarına katkısı (üretim, ihracat, istihdam bağlantılarıyla) da bütün devletler için ekonomik ve sosyal yönden desteklenmesi gereken bir sektör olarak varlığını sürdürmesine neden olmaktadır (Acar & Aytüre, 2014, s. 6).

Devletin tarıma müdahalesi doğrudan doğruya tarımsal ürünlerin fiyatlarına müdahale etme ya da çeşitli araçlar kullanılarak tarımsal ürün fiyatlarını dolaylı yoldan etkilemek suretiyle gerçekleştirilmektedir. Tarım, fiyat dışı yollarla yani dolaylı yoldan desteklenmek istendiğinde tarımcıların gelirlerini yükseltmek amacıyla üretim alanlarının sınırlandırılması, tarımcıların örgütlenmelerinin sağlanması, kârlılığın yükseltilmesinin sağlanması amacıyla girdi fiyatlarının yükseltilmesi, vergi, resim ve harçlardan kısmi ya da tam muafiyet sağlanması, yeni yatırımların gerçekleştirilmesi için tarımsal kredi olanaklarının artırılması yönünde dolaylı destek politikalarına başvurulabilmektedir. Tarımsal ürün fiyatlarına doğrudan müdahale ise devletin üreticileri korumak amacıyla piyasa fiyatının belli bir düzeyin altına düşmesini engelleyici destekleme fiyatı (taban fiyat) politikası uygulaması, belirli bir fiyatı garanti eden ancak alışverişin piyasa fiyatından yapılmasını serbest bırakan mali yardım (prim) politikası şeklinde gerçekleşmektedir (Dinler, 2021, s. 279-282).

Devletin doğrudan ya da dolaylı müdahale dışında doğrudan gelir desteği şeklinde uygulanan devlet politikaları da tarımsal politikalar içinde uygulama alanı bulmaktadır. Dünya Ticaret Örgütüne göre doğrudan gelir desteği, tarım üreticilerinin gelir düzeylerini iyileştirmek amacıyla kamu kaynaklarından yapılan transferler olup, üretimden bağımsız olarak ya da üretimle belli bir derecede bağımlı olarak gerçekleştirilen doğrudan gelir ödemelerini ifade etmektedir (Dinler, 2021, s. 284).

Doğrudan gelir desteği biçiminde uygulanan politikalar tarım kesiminde üreticilerin gelir düzeyini yükseltmek için kamu kaynaklarından yapılan transferler olarak ifade edilmektedir. Bu politikanın uygulama biçimi ülkelerin farklı özelliklere sahip olmaları nedeniyle farklılık göstermektedir (Yılmaz, Demircan, & Dernek, 2008, s. 249-250).

Gıda talebinin artışı, yaşanan iklim değişiklikleri, şehirleşme, toprak ve su kaynakları ile tarımsal ürünler ve üretici üzerinde baskı yaratmaktadır. Bu nedenle iklime ve uygun bitkilerin ve hayvan türlerinin geliştirilmesi, çevre ve biyolojik çeşitliliğin korunması gerekmekte, daha

az kaynakla gıda talebinin karşılanması için nitelikli iş gücü ve teknolojiye ihtiyaç duyulmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 11).

3. Türkiye'de Tarım Kanunu'na Dayalı Olarak Uygulanan Mali Teşvikler

Türkiye'de tarımda uygulanan teşvik politikaları fiyat desteği, mali destek, doğrudan gelir desteği ve alan bazlı tarımsal girdi destekleri biçimde uygulanmıştır. Bu politikalar yıllar içinde değişim göstermiştir. 1980 öncesi dönemde gümrük sınırlamaları, tarım ürünleri fiyat kontrolleri, girdi sübvansiyonları, tarım üretiminin piyasasının kontrol eden KİT'ler aracılığıyla ithalatın kontrolü, tarım kredi kooperatifleri, devlete ait Ziraat Bankasının varlığına dayalı kapalı sistem uygulanmaktaydı. 1980-2010 arası dönem ise kademeli olarak serbestleştirme öngörülmekle birlikte, bu dönemde de tarımsal koruma devam etmiştir (OECD, 2022, s. 552).

Özellikle 1990 yıllardan itibaren ürün alımları ve kredi sübvansiyonları şeklinde verilen destekler bazı dönemlerde gübre desteği ve prim ödemesi şeklinde olmuştur (Omrak, ty.). 2000'li yılların başından itibaren "Çiftçi Kayıt Sistemi ve Doğrudan Gelir Desteği" projesi yürütülmeye başlanmış ve önce pilot uygulama olarak başlayan bu proje, 2001 yılından itibaren tüm ülkede uygulanacak şekilde yaygınlaştırılmıştır (Acar & Aytüre, 2014, s. 136).

2000'li yılların başına kadar olan dönemde uygulanan politikalar ürün desteği, girdi desteği ya da düşük faizli krediler biçiminde olurken; 2000 yılından itibaren uygulanan Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) ile birlikte alan bazlı destekler ve kırsal kalkınma politikaları ön plana çıkmaya başlamıştır. Sonrasında bitkisel üretimde mazot, gübre, toprak analizi biçiminde destekler, biyolojik mücadele, tarımsal danışmanlık, çiftlik muhasebe veri ağı sistemi biçiminde destekler uygulanmıştır. Ayrıca hayvancılığı desteklemek ve verimliliği artırmak, gen kaynağını korumak ve alternatif gelir elde etmeye yönelik politikalar da uygulama alanı bulmuştur (Tan & Everest, s. 268).

2010 yılından günümüze kadar olan dönemde tarımda koruma devam etmesine ragmen, açık piyasa ekonomisi uygulanmaktadır. Tarım tarifeleri, ihracat sübvansiyonları, ülke genelinde tarım havzalarına yönelik farklılaştırılmış fark ödemeleri ve alt yapı yatırımları artışı yaşanmaktadır (OECD, 2022, s. 552).

Çiftçilerin kayıt altına alınması, uygulanan politikaların etkisinin takip edilmesi ve amaca ulaşmayan politikaların kaldırılarak yeni politikaların oluşturulması vb. amaçlarla uygulamaya konulan çiftçi kayıt sistemi zorunlu bir kayıt sistemi olmamasına ragmen, birçok çiftçinin kayıt altına alınmasıyla tarımsal desteklerin bütçe üzerindeki yükü kısmen de olsa hafifletilmiştir (Acar & Aytüre, 2014, s. 136-137).

2006 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu'nun 4. maddesinde tarım politikasının amaçlarının "tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmek" olduğu belirtilmiş ve mezkûr Kanun'un 5. maddesinde ise tarım politikalarının ilkeleri belirlenmiştir. Kanun'un 19. maddesinde, doğrudan gelir desteği, fark ödemesi, telafi edici ödemeler, hayvancılık destekleri, tarım sigortası ödemeleri, kırsal kalkınma destekleri, çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri ve diğer destekleme ödemeleri kapsamında destekleme araçlarına yer verilmiştir.

3.1. Doğrudan Gelir Desteği

Tarım Kanunu'nun 3/f maddesine göre doğrudan gelir desteği, "Ürün ve girdi fiyatlarını doğrudan etkilemeden, üreticilere yapılan gelir transferlerini" ifade etmektedir. Doğrudan gelir desteğinde üreticilere üretim amacıyla işledikleri araziler için doğrudan ödeme yapılmakta ve ödeme miktarları üreticilerin uygulanan tarım politikaları amaçları ile çevre koşullarına uyumunu kolaylaştırmak amacıyla farklı miktarlarda belirlenmektedir (Tarım Kanunu, m. 19/a)

3.2. Fark Ödemesi

Çiftçilerin üretim maliyetleri ile iç-dış fiyatlar esas alınarak fark ödemesi desteği yapılmakta ve bu ödemede öncelik arz açığı olan ürünlere verilmektedir (Tarım Kanunu, m. 19/b).

3.3. Telafi Edici Ödemeler

Üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçmesi yoluyla alternatif ürünlere teşviki sağlanarak, alternatif ürünlerin yetiştirilmesinden kaynaklanan gelir kayıpları telafi edici ödemelerle karşılanmaktadır (Tarım Kanunu, m. 19/c).

3.4. Hayvancılık Destekleri

Hayvancılık faaliyetlerinde ırk ıslahı, kaba yem üretiminin artırılması, verimliliğin artırılması, işletmelerin ihtisaslaşması, işletmelerde hijyen şartlarının sağlanması, hayvan sağlığı ve refahı, hayvan kimlik sisteminin teşviki, hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması ile bunlarla ilgili kontrol, takip ve standartların iyileştirilmesi ve su ürünlerinin desteklenmesi amacıyla destekleme tedbirleri alınmaktadır (Tarım Kanunu, m. 19/ç).

3.5. Tarım Sigortası Ödemeleri

2005 yılında 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu ile kurulan Devlet Destekleri Tarım Sigortaları Sistemi (TARSİM), tarımda karşılaşılması olası risklere ve doğal afetlere karşı tarımsal üretimin sürdürülebilirliğinin ve üreticinin gelirinde istikrar ve tarım ekonomisinde dengenin sağlanması için kurulmuştur (Tarımsal Destekleme Politikaları Grubu Çalışma Raporu, s. 10). Bu kapsamda, üreticilerin, üretim materyallerini ve ürünlerini sigorta ettirmelerini teşvik etmek üzere, sigorta prim bedellerinin bir kısmı Devlet tarafından karşılanır (Tarım Kanunu, m. 19/d).

3.6. Kırsal Kalkınma Destekleri

Kırsal gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapı (…) ve sosyal yapının güçlendirilmesi, modern sulama sistemlerinin geliştirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi amacıyla, kırsal toplum kesimlerinin birlikte veya ferdî olarak yürütecekleri yatırım projelerinin maliyetinin bir kısmı, masraf paylaşma esasına göre, Devlet tarafından karşılanmaktadır. Kırsal kalkınma destekleri uygulaması, Bakanlık (Tarım ve Orman Bakanlığı) tarafından yapılmaktadır. Kırsal yatırımların desteklenmesinde, köy ve diğer kırsal alanda yaşayan topluma istihdam sağlayıcı tarımsal ve tarım dışı ekonomik yatırımlara öncelik tanınmaktadır. Kırsal kalkınma destekleri çerçevesinde desteklenecek projeli yatırımlarda; hedef kitle ve yerel paydaşların katılımı, tabandan yukarı yaklaşım, sürdürülebilirlik, uygun teknolojilerin kullanılması ve modern işletmecilik sistemlerinin yaygınlaştırılması ilkelerine uyulması esastır (Tarım Kanunu, m. 19/e).

Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından projeye dayalı olarak verilen kırsal kalkınma destekleri ve Genç Çiftçi Projesine ek olarak diğer bakanlıklar tarafından verilen kırsal kalkınma amaçlı destekler, hayvancılık destekleri, yoksullukla mücadele destekleri, sosyal destek programları, çevresel altyapı ve çevre koruma destekleri, köy altyapılarının desteklenmesi, su, kanalizasyon ve altyapı destekleri, orman köylülerin desteklenmesi, KOSGEB destekleri ve Bölgesel gelişme destekleri yanında Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanan destekler de bulunmaktadır (Tarımsal Destekleme Politikaları Grubu Çalışma Raporu, s. 9).

3.7. Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Programı Destekleri

Erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin arazilerini doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanmalarını teşvik etmek üzere, kendilerine belirli bir süreyi kapsayacak şekilde, çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri sağlanmaktadır (Tarım Kanunu, m. 19/f).

3.8. Diğer Destekleme Ödemeleri

Araştırma, geliştirme ve tarımsal yayım desteği, pazarlama teşvikleri, özel depolama yardımı, kalite desteği, piyasa düzenlemeleri desteği, organik üretim desteği, imha desteği, ürün işleme desteği, gerektiğinde bazı girdi destekleri ile tarım havzaları destekleri ve benzer konularda destekleme araçları kullanılabilmektedir (Tarım Kanunu, m. 19/g). Bu amaçla çevre amaçlı tarım alanlarının korunması (ÇATAK), çiftlik muhasebe veri ağı (ÇMVA) katılım desteği, tarımsal yayım ve danışmanlık desteği, sertifikalı tohum kullanım/üretim ve sertifikalı fidan kullanım/üretim desteği, AR-GE desteği, lisanslı depo işletmelerine kira destekleme ödemesi, tarımsal sulama elektrik desteği verilerek tarım sektörü desteklenmektedir (Tarımsal Destekleme Politikaları Grubu Çalışma Raporu, s. 11).

4. Tarımsal Desteklemelerin Finansmanı

Ulusal gelir arttıkça bu artan kısmın kullanımı; yani kamu harcamalarının artışı siyasal otoriteler tarafından belirlenmektedir (Bulutoğlu, 1988, s. 229). Bu noktada bütçelendirme süreci çerçevesinde cari, yatırım ve transfer harcamalarının payı dönemsel olarak farklılık göstermektedir.

Bütçenin ülkelerin ekonomik kalkınmasını sağlayacak ve kalkınma planlarını gerçekleştirecek önemli bir araç olma fonksiyonu, aynı zamanda bütçenin genel iktisadi siyasetin bir aracı olarak da kabul edilmesine neden olmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s. 43).

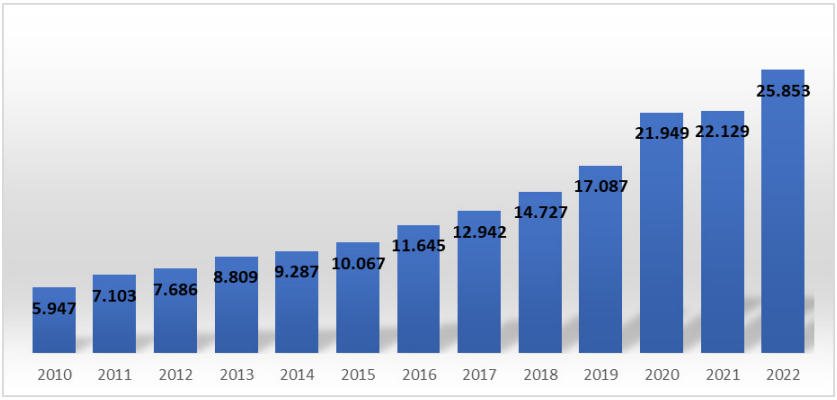
Bütçelendirme sürecinde uyulması gereken kurallar olarak ifade edilen bütçe ilkelerinden ödenek ayırma ilkesi kamu idarelerine gerçekleştirecekleri kamu hizmetlerinin finansmanını sağlamak üzere bütçeden kaynak ayrılmasını ifade etmektedir (Pehlivan, 2017, s. 211). İlgili bakanlıklar için ayrılan ödenek farklı amaçlarla kullanılamadığı gibi, miktar olarak ödeneğin aşılmaması ve bütçe yılı içinde ödeneklerin kullanılması gerekmektedir.

Tarımın desteklenmesi konusunda destekleme programlarının finansmanı, bütçeden ve dış kaynaklardan sağlanmakta ve bütçeden ayrılacak kaynak, gayrisafi milli hasılanın yüzde birinden az olamamaktadır (Tarım Kanunu, m. 21).

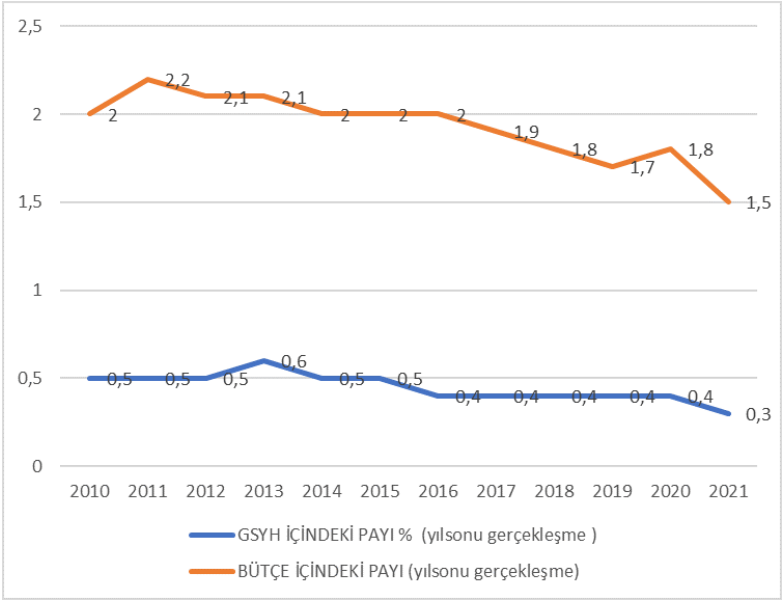
Dış kaynaklar kapsamında hibe programlarından destek elde edilmektedir. Bu kapsamda 2011 yılından itibaren Avrupa Birliğince aday ülkelere sağlanan hibe nitelikli yardımlardan yararlanılmaktadır. IPARD programı kapsamında sağlanan teşviklerden tarım ve gıda sektörünün sürdürülebilir modernizasyonunun sağlanması, gıda güvenliği, çevre ve diğer standartlara ilişkin Avrupa Birliği müktesabatının üstlenilmesini teşvik ve kırsal alanların südürülebilir kalkınmasına destek sağlanması amaçlanmaktadır (Tarım ve Kırsal Destekleme Kurumu, Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Destekleri (IPARD)).

4.1. Tarımsal Desteklerin GSYH ve Merkezi Yönetim Bütçesi İçindeki Payı

Tarımsal desteklemeler kapsamında merkezi yönetim bütçesinden ayrılan paylar yıllar itibariyle farklılık göstermektedir. Bu durum, aşağıdaki yer alan Grafik 1'deki verilerden anlaşılabilmektedir:



Grafik 1. Yıllara Göre Tarımsal Desteklemeler (Milyon TL)
Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı 2022 Yılı Performans Programı, s. 24.



Grafik 2. Tarımsal Destek Ödemelerinin GSYH ve Bütçe Gerçekleşmeleri İçindeki Payı (%)
Kaynak: 2011-2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporları verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur. **Bkz.:** https://www.sbb.gov.tr/butce-merkezi-yonetim-butce-gerceklesmeleri-ve-beklentiler-raporlari/, (Erişim tarihi: 19.11.2022).

Merkezi Yönetim yılsonu gerçekleşme bütçe verileri incelendiğinde yaklaşık olarak tarımsal destek ödemelerinin gayrisafi yurt içi hasıla içindeki payının yıllar itibariyle azalma eğiliminde olduğu görülmektedir. 2022 yılı bütçesinde tarımsal destekleme ödemelerinin GSYH içindeki payı % 0,5'tir. Ayrıca ilgili dönemlere ilişkin veriler incelendiğinde dönemsel olarak uygulanan politikalara bağlı olarak yapılan destekler de farklılık meydana gelmektedir. Örneğin tarımsal destek ödemeleri içinde 2022 yılı bütçesinde alan bazlı desteklerin 10.082 (Milyon) TL ile en yüksek desteği aldığı (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022, s. 61), 2018 yılında ise, hayvancılık destek ödemelerinin en yüksek desteği aldığı görülmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018, s. 67). Hayvancılık destek ödemelerinin bazı yıllarda diğer destek ödemelerinden fazla oluşu tarım sektörünün gelişimi yönünde Avrupa ortalamasına yaklaştığı bu durumun ise olumlu karşılandığı ifade edilmiştir (Tarımsal Destekleme Politikaları Grubu Çalışma Raporu, s. 7).

On Birinci Kalkınma Planı'nda (100. Yıl Türkiye Planı, 2019-2023), tarımın cari GSYH'ye oranının arttırılması ve 2023 yılında %5'e yükseltilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca, desteklerin kapsamının değiştirilmesi, katma değer artışını dikkate alan bir tahsisin yapılacağı, desteklerle amaçlanan sosyal ve üretim odaklı fayda ile mali yükün karşılaştırılması için bir izleme sisteminin kurulacağı ve etkin olmayan desteklemelerin sonlandırılacağı ifade edilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 48).

4.2. Tarıma Yapılan Teşvikler

On Birinci Kalkınma Planı'nda tarımsal desteklerin miktarının ve etkinliğinin artırılacağı ve etki analizi yapılacağı, tarımsal üretimin bir planlama dahilinde yapılacağı, tarımsal üretime yönelik analiz desteklerinin artırılacağı ve iklim değişikliklerinin yaratacağı etkiler de dikkate alınarak gerekli önlem ve politikaların geliştirileceği ifade edilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 87-92).

Tarımsal destekler kapsamında Avrupa Birliğince IPARD kapsamında yapılan 2021-2027 dönemi için tarım ve gıda sektörüne yönelik rekabet gücünün artırma, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetiminin sağlanması, iklim eylemi ve kırsal kesimin çekiciliğinin artırılması ve Avrupa Yeşil Mutabakatı hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacıyla 430 milyon Avroluk Türkiye Kırsal Kalkınma Programı (IPARD III) onaylanmıştır (Avrupa Birliği Komisyonu 2021-2027 Dönemi için 430 Milyon Avro Bütçeli Türkiye Kırsal Kalkınma Programı, (IPARD III)).

Dünyada üretim kontrolünün yanında ticaret bozucu politikalara daha az yer verilmesi yönünde temel eğilim devam etmekte ve bu yönde uygulanan politikaların sonuçları, verilen

desteğin miktarı ve desteklemede kullanılan araçların bileşimi ile ölçülmektedir (Acar & Aytüre, 2014, s. 10). 2021 yılı Üretici Destek Tahmini (PSE), Avrupa Birliği'nde %17,57, OECD ortalaması %15,88 ve Türkiye'de %15,13'tür (OECD Data).

Türkiye'de Üretici Destek Tahmini (PSE) yıllar itibariyle farklılık göstermektedir. 2000 yılında bu oran yaklaşık olarak %31 düzeyinde iken yıllar itibariyle artış ve azalış göstermiş; 2020 yılında yaklaşık %26 düzeyine kadar yükselmiştir. Bu verilere bakıldığında Türkiye'de 2021 yılı için tarımdan elde edilen gayrisafi üretim değerinin %15,13'ü uygulanan tarımsal politikalar sonucunda elde edilmiştir. Destekler esas olarak üreticileri yapılan prim ödemelerini, ürün sigortası şeklinde yapılan alan bazlı ödemelerini, mazot ve gübre desteği şeklinde ödemeleri içermektedir. 2020 yılında PSE genel trendin üstüne çıkmış ve bu dönemde imtiyazlı krediler belirgin olarak ön plana çıkmıştır (OECD, 2022, s. 546).

Türkiye'de tarımın desteklenmesine yönelik uygulanan politikalar, çiftçilerin gelirlerinde oluşan kayıpları telafi etmeye ve verimliliği teşvik edici politikalar olup, dünyadaki genel eğilimden farklı yönde politikalardır. Dünya genelinde destekleme uygulamaları çiftçileri rekabetçi dünyaya hazırlayıcı ve şeffaf fiyatlama politikaları biçimindedir. Böylece çiftçiler piyasada oluşabilecek fiyat oluşumlarını öngörerek üretim yapmaya teşvik edilebilmektedir (Semerci, 2019, s. 185).

Ayrıca 2019 yılında resmi olarak ilan edilen Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamında Avrupa Birliğinde kaynakların verimli kullanılması, 2050 yılında sıfır karbon salınımı ile kapsamlı bir büyüme stratejisi taahhüt edilmiştir. Bu mutabakatın tarım ile ilişkisi ise ortak tarım politikasında için yeni mutabakat kapsamında küçük ve ortak ölçekli çiftlikler yanında genç çiftçilere yönelik de teşvikler de bulunmaktadır. Ayrıca verilen teşvikler Avrupa Birliği tarafından verilen doğrudan ödemelerin çevre ve iklim dostu tarım üretimine bağlanmaktadır. Avrupa Birliğinde gerçekleştirilen politika değişikliklerin Türkiye'yi de etkileyecek olması özellikle Sınırda Karbon Vergisi uygulaması ihraç edilen ürünler üzerinde etki yaratacaktır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne benzer şekilde düşük karbonlu bir ekonomik sisteme geçişinin kuşkulu olması bu süreç açısından tarımın etkilenmesine neden olacaktır (Gönel, 2021, s. 21, 29, 32).

Türkiye'de tarımda genç çiftçilere yönelik vergi muafiyeti 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun *(Gelir Vergisi Kanunu)* mükerrer 20. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde hükmüne göre ilk defa gelir vergisi mükellefiyeti başlayan ve bu tarih itibariyle 29 yaşını doldurmamış tam mükellef gerçek kişilerin, faaliyete başladıkları takvim yılından itibaren üç vergilendirme dönemi boyunca elde ettikleri kazançlarının 75.000 TL'ye kadar olan kısmı gelir vergisinden müstesnadır. Bununla birlikte Tarım ve Orman Bakanlığının kırsal kalkınma destekleri genç

çiftçilere yönelik destekleri de bulunmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sağlanan tarımsal destekleme ödemeleri de Gelir Vergisi Kanunu'nun mükerrer 20/C maddesi kapsamında gelir vergisinden istisna edilmiştir.

5. Sonuç

Tarım politikalarında yaşanan değişimde küreselleşmenin etkilerini de görmek mümkündür. Türkiye'de tarıma uygulanan mali teşviklerin dayanağını oluşturan Tarım Kanunu'nda birçok mali teşvik bulunmasına rağmen bu teşviklerin yeterliliği tartışılmaya muhtaçtır. Uygulanan teşvikler de dönemden döneme farklılık göstermekte; Dünyada ve Türkiye'de yaşanan değişimler de politikaları etkilemektedir. Tarım politikalarının tarımın ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde güncellenmesi ve küresel düzeyde yaşanabilecek gıda krizlerinin etkilerini azaltmaya yönelik olarak şekillendirilmesi zorunludur.

Tarım Kanunu'nun kapsamındaki teşviklere bakıldığında yıllar itibariyle bütçeden tarıma aktarılan paylar artmasına ragmen, tarımsal desteklemelerin GSYH'daki payının azalma eğiliminde olduğu görülmektedir. On Birinci Kalkınma Planı'nda tarımın, GSYH'daki payının arttırılacağı ve desteklerin değerlendirilerek etkin olmayan desteklerin de sistemden kaldırılacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda hedeflerin, olumlu değişiklikler olduğu kabul edilebilir. Ancak yapılacak her bir değişikliğin tarıma olası etkilerinin değerlendirilmesi ve hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yeterliliği sağlayacak mali teşvikler sağlanması, tarım sektörünün geleceği bakımından çok önemlidir. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen tarımsal desteklerin de gelir vergisinden istisna edilmiş olması bu desteklerden yararlananlar açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamında 2050 yılında sıfır karbon salınımı ve sınırda uygulanacak karbon vergisinin Avrupa Birliğine tarımsal ürün ihracını etkilemesi beklenebilir. Bu süreçte Türkiye'nin tarımsal politika değişikliklerinde bu gelişmeleri de dikkate alması gerekmektedir. Bu kapsamda özellikle sürdürülebilir tarım ve çevre dostu üretim tekniklerini özendirici tarımsal desteklerin belirlenmesi ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesine de kayda değer katkı sağlayacaktır.

Kaynakça

Acar, M., & Aytüre, S. (2014). *Dünyada'da ve Türkiye'de tarım ve tarım politikalarının geleceği.* Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Avrupa Birliği Komisyonu 2021-2027 Dönemi için 430 Milyon Avro Bütçeli Türkiye Kırsal Kalkınma Programını (IPARD III) onayladı. (tarih yok). https://www.avrupa.info.tr/tr/news/avrupa-birligi-komisyonu-2021-2027-donemi-icin-430-milyon-avro-butceli-turkiye-kirsal-kalkinma, (Erişim Tarihi: 25.09.2022).

Bulutoğlu, K. (1988*). Kamu ekonomisine giriş.* İstanbul: Filiz Kitabevi.

Dinler, Z. (2021). *Tarım ekonomisi.* Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Feyzioğlu, B. N. (1984). *Nazari, tatbiki, mukayeseli bütçe* (7 bs). İstanbul: Filiz Kitabevi.

Hazel, P. B. (2021). Kentleşme, tarım ve küçük toprak sahibi çiftçiler. Ed: R. Serrai, & P. Pingali içinde, *Tarım ve gıdada yatırım trendleri 2050.* ss. 155-179. İstanbul: Scala Yayıncılık.

Gönel, F. D. (2021). *Ortak tarım politikası yeşil olabilecek mi?.* Ed: F. H. Sezgin, A. E. Yüksel, & R. A. Kuşçu. Ankara: Nobel.

Kazgan, G. (2013). *Tarım ve gelişme.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

OECD. (2022). *Agriculture policy monitoring and evaluation.* https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2022_7f4542bf-en#page548, (Erişim tarihi: 10.10.2022).

OECD (Tarih Yok). *OECD data, agriculture support.* https://data.oecd.org/agrpolicy/agricultural-support.htm, (Erişim tarihi: 03.10.2022).

Omrak, H. (Tarih Yok). *2022 yılında verilecek tarımsal destekler.* http://www.turktarim.gov.tr/Haber/721/2022-yilinda-verilecek-tarimsal-destekler, (Erişim tarihi: 02.12.2022)

Pehlivan, O. (2017). *Kamu maliyesi.* Celepler Matbaacılık Basım Yayın Dağıtım.

Semerci, A. (2019). Türkiye'de tarımsal destekleme uygulamalarının değerlendirilmesi. *ÇOMÜ Ziraat Fakültesi Dergisi,* 7(1), ss. 181-186, https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/764630, (Erişim tarihi: 10.11.2022).

Şurası, T. O. (Tarih Yok). *Tarımsal destekleme politikaları grubu çalışma raporu.* https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetFile/330/Sayfa/1416/1778/DosyaGaleri/14._tarimsal_destekleme_politikalari.pdfhttps://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetFile/, (Erişim tarihi: 10.11.2022)

Tan, S., & Everest, B. (Tarih Yok). Türkiye'de tarımsal destekleme politikaları. *International Conference on Eurosian Economies.* https://avekon.org/papers/1444.pdf, (Erişim tarihi: 20.12.2022).

Tarım ve Orman Bakanlığı. (2022). *2022 yılı performans programı.* https://www.tarimorman.gov.tr/SGB/Belgeler/Performans%20Programlar%C4%B1/TARIM%20ve%20ORMAN%20BAKANLI%C4%9EI%202022Y%C4%B1l%C4%B1%20PerformansProgram%C4%B1.pdf, (Erişim tarihi: 02.12.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2011-2022). *Merkezi yönetim bütçe gerçekleşmeleri ve beklentiler raporları.* https://www.sbb.gov.tr/butce-merkezi-yonetim-butce-gerceklesmeleri-ve-beklentiler-raporlari/, (Erişim tarihi: 19.11.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2018). *2018 yılı merkezi yönetim bütçe gerçekleşmeleri ve beklentileri raporu.* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/MYB_GerceklesmeleriveBeklentilerRaporu_2018.pdf, (Erişim tarihi: 10.11.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *100. yıl Türkiye planı, onbirinci kalkınma planı (2019-2023).* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, (Erişim tarihi: 01.12.2022).

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2022). *2022 yılı merkezi yönetim bütçe gerçekleşmeleri ve beklentileri raporu.* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/2022-Yili-Merkezi-Yonetim-Butce-Gerceklesmeleri-ve-Beklentiler-Raporu-30072022.pdf, (Erişim tarihi: 28.12.2022).

Yıldırım, A. E. (2022). *Yeni tarım düzeni.* İstanbul: Sia Kitap.

Yıldız, F. (2017). Türkiye'de merkezi yönetim bütçesinden yapılan tarımsal destekleme ödemelerinin tarımsal üretim üzerindeki etkisi: 2006–2016 dönemi. *Sayıştay Dergisi,* S.104, ss. 45-63.

Yılmaz, H., Demircan, V. & Dernek, Z. (2008). Türkiye'de tarımında doğrudan gelir desteği uygulamaları (isparta ili üreticileri açısından bir değerlendirme. *Doğuş Üniversitesi Dergisi,* 9(2), ss. 248-265.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu. RG. Tarih: 06.01.1962, Sayı: 10700.

5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu. RG. Tarih: 21.06.2005, Sayı: 25852.

5488 sayılı Tarım Kanunu. RG. Tarih: 25.04.2006, Sayı: 26149.

BÖLÜM 17

TÜRKİYE ENERJİ SEKTÖRÜ TEMEL KAVRAMLAR, DÖNEMLER, GENEL GÖRÜNÜM

Gelengül KOÇASLAN[1]

[1]Prof. Dr. , İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, Istanbul, Türkiye
E-posta: kocaslan@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.17

Öz

Enerji yaşamın varlığı ve sürdürülebilirliği için vazgeçilmez bir unsurdur. Enerji kaynaklarının dünya üzerindeki dağılımları, mevcut rezervlerin erişilebilirliği, kullanılabilirliği ve kalitesi enerji ve temin edilebilirliği kapsamında kritik önem taşıyan diğer hususlardır. Özellikle fosil ya da yenilenemeyen enerji kaynakları olarak da sınıflandırılan petrol, doğal gaz ve kömürün dünya üzerindeki sınırlı rezervleri, bu kaynakların kullanımının yarattığı sera gazı etkisinin iklim değişikliği üzerinde yarattığı olumsuz etkiler ve yine sözkonusu kaynakların bulundukları coğrafya nedeniyle sürdürülebilir kaynak temini açısından karşılaşılan sorunlar rüzgar, güneş, jeotermal, hidroelektrik, deniz-dalga ve biyokütle gibi yenilenebilir enerji kaynaklarına ilgiyi artırmış, bu alandaki araştırma, yatırım ve teknolojik ilerlemeler ile sözkonusu kaynaklar ülkelerin enerji ihtiyaçlarını karşılamada önemli paylara sahip olmuşlardır. Küresel enerji politikaları incelendiğinde; enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi, sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi, kabul edilebilirlik, karşılanabilirlik, kullanılabilirlik ve ulaşılabilirlik (erişilebilirlik) olarak sıralanan 4 bileşen çerçevesinde şekillenen enerji güvenliği, enerji verimliliği, enerji etkinliği ve enerji tasarrufu konularının ilk öncelikli olarak incelendiği ve göz önünde bulundurulduğu anlaşılmaktadır. Enerji politikalarının temelinde enerjinin kesintisiz biçimde temini yer almakta, sürdürülebilir enerji arz güvenliği enerji politikalarının temel amacı olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'nin coğrafi konumunun gerek jeopolitik gerekse jeostratejik önemi enerji kaynakları kapsamında gerek bu kaynakların rezervleri gerekse dağıtım, iletim ve depolanma aşamalarında bir kez daha gözler önüne serilmektedir. Bu noktada enerji konusunda gelecekte karşılaşılabilecek küresel senaryolara hazırlıklı olmak ve enerji politikalarını bu çerçevede şekillendirmek şarttır. Enerjinin ekonomi, çevre, politika hatta hukuksal düzenlemelerle ilişkisi, konuyu geniş bir çerçevede değerlendirmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu bölümün amacı enerjiyi tanım, sınıflandırmalar ve küresel enerji politikaları odağında enerji güvenliği, enerji verimliliği ve enerji tasarrufunun önemine dikkat çekerek, Türkiye'de enerji konusundaki kanun, yasa ve düzenlemelere de yer vererek, Türkiye enerji sektörünü Cumhuriyet Öncesi, 1923-1933, 1933-1950, 1950-1960, 1960-1980 ve 1980 sonrası küresel ekonomiyle bütünleşme dönemleri olarak kronolojik ve detaylı bir şekilde ortaya koymaktır.

Anahtar Kelimeler: Enerji, Enerji Kaynakları, Enerji Politikaları, Enerji Güvenliği

1. Giriş

Günümüz dünyasında enerji küresel politikaların temel hedefi olan sürdürülebilirliğin temel unsurudur. Enerji kaynakları yenilenebilir ve yenilenemeyen enerji kaynakları olmak üzere iki grupta incelenmektedir. Buna göre güneş, rüzgar, jeotermal, dalga, biyokütle ve hidroelektrik yenilenebilir enerji kaynakları; petrol, doğal gaz, kömür ve nükleer enerji ise yenilenemeyen enerji kaynaklarıdır. Bu ayrımda petrol, doğal gaz ve kömür fosil enerji kaynakları olarak sınıflandırılmaktadır.

Enerji, sanayi devrimini takip eden teknolojik gelişme ile sanayileşmenin hızla artması neticesinde stratejik öneme sahip olmuştur. Bu doğrultuda enerji ihtiyacı hızla artmış, enerjiye güvenli erişebilirlik ve karşılanabilirlik küresel enerji politikalarının odağına yerleşmiştir. Sürdürülebilir enerji hedefi gerek ulusal gerekse uluslararası enerji politikalarının nihai hedefi haline gelmiştir. Enerji sürdürülebilirliği ise çevresel, sosyal ve iktisadi öğelerle yakından ilişkili olup üretim, tüketim, iharacat, ithalat, tasarruf, yatırım, ödemeler dengesi, inovasyon, geleceğe yönelik beklentiler, stratejik planlar ve araştırma geliştirme faaliyetleri gibi birbiriyle yakından ilişkili çok sayıda bileşen kapsamında değerlendirilmektedir. Bu noktada hem enerji arzının, hem de enerji talebinin karşılanması aşamaları gerçekleştirilirken; iktisadi anlamda doğru politikaların benimsenmesi yanında; çevresel ave sosyal maliyetlerin en aza indirilmesi hedeflenmektedir.

Son yıllarda Türkiye'de yenilenebilir enerji kaynaklarından enerji elde edilmesi konusunda atılan adımlarla sağlanan teşvik ve destekler ile bu alanda yatırımların arttığı ve teknolojik altyapının hızla gelişip güçlenmesi yönünde mesafe kaydedildiği anlaşılmaktadır. Enerji ve enerji kaynaklarına ilişkin temel tanım, sınıflandırma ve kavramlar, Türkiye'de enerji konusundaki kanun, yasa ve düzenlemeler bölümün ilk konuları olarak ele alınacaktır. Bu kapsamda temel tanım ve sınıflandırma bilgilerinin ardından küresel enerji politikalarının odağında yer alan enerji güvenliği, enerji verimliliği ve enerji tasarrufu incelenecektir. Takiben Türkiye enerji sektörü; Cumhuriyet Öncesi, 1923-1933, 1933-1950, 1950-1960, 1960-1980 ve 1980 sonrası küresel ekonomiyle bütünleşme dönemleri çerçevesinde ele alınacak, sonuç ve değerlendirme ile bölüm tamamlanacaktır.

2. Enerji: Tanım, Sınıflandırmalar Ve Önemli Kavramlar

Yaşamın ortaya çıkışı, varlığı ve devamı için vazgeçilmez olan enerjinin çevresel, sosyal ve ekonomik öğelerle etkileşimi büyümenin sürdürülebilirliğinin sağlanması için de vazgeçilmezliğini gözler önüne sermektedir. Sanayi devrimi enerji ve enerji kaynaklarını stratejik unsurlar haline getirmiş, devam eden süreçte artan enerji talebinin karşılanabilmesi ve daha da

önemlisi sözkonusu karşılanabilirliğin sürdürülebilirliği konusu küresel enerji politikalarının odağına yerleşmiştir. Enerji kaynaklarının stratejik özellikleri kaynakların bulunması, çıkarılması, taşınması, iletimi, denetimi gibi konularla birlikte enerji güvenliği, enerji verimliliği ve enerji tasarrufu da küresel enerji piyasasının dikkatle takip edilen unsurlarıdır. Enerji politikalarını ekonomi, toplum, çevre koşulları ile siyasal, teknoloji ve hukuksal politikalardan ayrı değerlendirmek mümkün değildir. Dolayısıyla bu çok yönlü etkileşim enerjinin küresel önemini gözler önüne sermesi açısından son derece anlamlıdır.

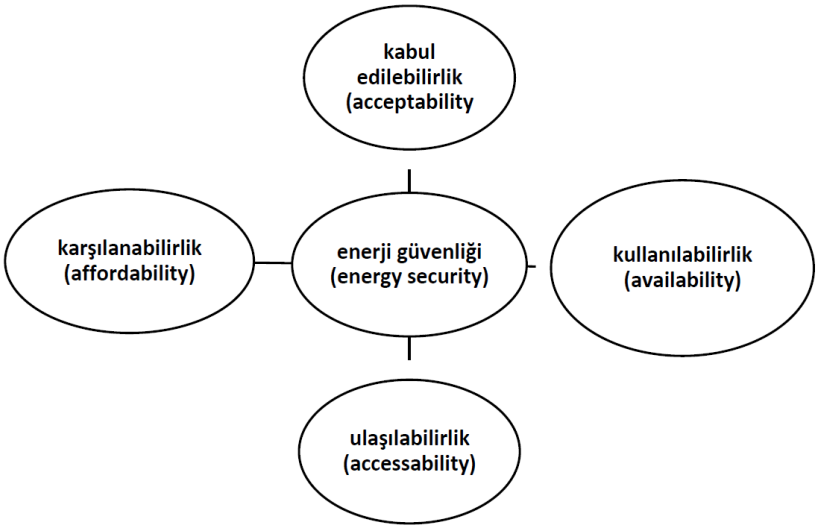
Enerji kaynakları sınıflandırmaları incelendiğinde çeşitli yaklaşımlar olduğu söylenebilir. Buna göre yenilenebilir ve yenilenemeyen (fosil) enerji kaynakları sınıflandırması, anlaşıldığı üzere enerji kaynaklarının tükenebilirlik ve yenilenebilirlik özellikleri göz önünde bulundurularak yapılan sınıflandırmadır. Literatürde enerji kaynaklarının yeraltında ve yerüstünde bulunanlar olmak üzere sınıflandırıldığı da görülmektedir. Bir diğer sınıflandırma ise enerji kaynaklarının birincil (primer) ve enerji kaynakları ile birincil enerji kaynaklarının dönüştürülmesi sonucunda ortaya çıkan ikincil (sekonder) enerji kaynakları olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde enerji konusunda ulusal ve uluslararası literatürde, küresel enerji kurum ve kuruluşlarında genel olarak yenilenebilir ve yenilemeyen enerji kaynakları sınıflandırmasının sıklıkla kullanıldığını söylemek mümkündür.

Enerji kaynakları yenilenemeyen ve yenilenebilir enerji kaynakları olarak sınıflandırıldığında kömür, petrol, doğal gaz ve nükleer yenilenemeyen enerji kaynakları; rüzgar, güneş, hidrolik, jeotermal, biyokütle, hidrojen, dalga ve gel-git ise yenilenebilir enerji kaynaklarıdır. Bu sınıflandırma kapsamında kömür, petrol ve doğal gaz fosil kaynaklar, uranyum ve toryum ise nükleer kaynaklardır. Enerji kaynakları birincil ve ikincil enerji kaynakları olmak üzere sınıflandırıldığında ise kömür, petrol, doğal gaz, nükleer, jeotermal, biyokütle, güneş, hidrolik, rüzgar, dalga ve gel-git birincil enerji kaynakları, elektrik, benzin, motorin, mazot, ikincil kömür, kok-briket, petrokok, sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG), havagazı (şehirgazı), biyogaz ise birincil enerji kaynaklarının dönüştürülmesi suretiyle elde edilen ikincil enerji kaynaklarıdır.

Enerjinin bütün sistemlerin varlığı ve sürdürülebilirliği için vazgeçilmez oluşu onu stratejik bir unsur haline getirmiştir. Dolayısıyla enerji kaynaklarının yanı sıra; enerjiyle ilgili ve ilişkili bir dizi kavram ve konsept gerek ulusal-uluslararası gerekse küresel enerji politikaları içerisinde kendilerine geniş yer edinmişlerdir. Enerji güvenliği, enerji verimliliği ve enerji tasarrufu bu kavramların başlıcalarıdır.

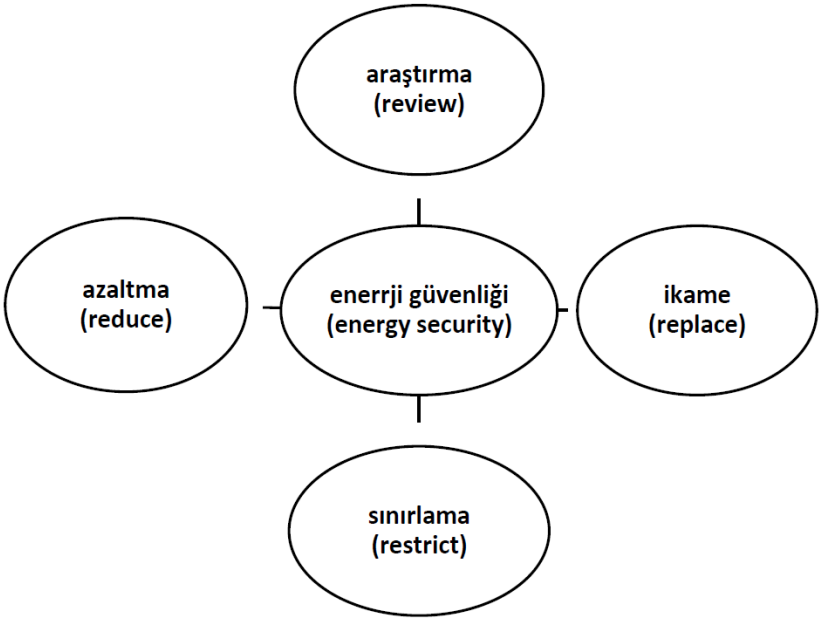
Enerji eşitliği ve çevresel sürdürülebilirlik ile "enerji trilemmasının" bir öğesi olan enerji güvenliği küresel enerji politikalarının temel hedefi enerji arzının sürdürülebilirliğinin sağ-

lanması için şarttır. Enerji güvenliğini küresel piyasaların etkilerinden, büyük hacimli sınır ötesi altyapı ağlarından, birincil enerji arz sağlayıcılarından, finansal piyasalardan, çevresel, toplumsal, teknolojik ve hatta hukuki meselelerden, ulusal ve uluslararası ekonomik göstergelerden, ülkelerin birbirinden farklı önceliklerinden, coğrafi konumlarından, iklim koşullarından, demografik özelliklerinden bağımsız ve enerji kaynakları rezervlerini gözönünde bulundurmaksızın değerlendirmenin mümkün olmaması enerji güvenliğine farklı perspektiflerden bakmayı zorunlu kılmış ve disiplinlerarası bir inceleme konusu olmasını da beraberinde getirmiştir. Enerji güvenliği üzerine yapılan araştırmalar incelendiğinde ortak noktalarının enerji güvenliğinin coğrafi, ekonomik, siyasi, çevresel, teknik ve finansal konularla ilişkisine işaret eden ve enerji güvenliğinin 4A'sı olarak bilinen ulaşılabilirlik (accessibility), kullanılabilirlik (availability), karşılanabilirlik (affordability) ve kabul edilebilirlik (acceptability) çerçevesinde şekillendiği anlaşılmaktadır (Dorian vd. , 2006; Simpson, 2007; Kruyt vd. , 2009; Chester, 2010; Ciuta, 2010; Badea, 2010; Sovacool, 2011; Valentine, 2011; Sovacool vd. , 2011; Hughes, 2012; Augustis, 2012; Winzer, 2012; Sovacool vd. , 2012; Sovacool, 2013; Koçaslan, 2020a; Ren ve Sovacool, 2014; Kisel vd. , 2016; Cherp ve Jewell, 2014; Sovacool, 2016).



Şekil 1. Enerji güvenliğinin 4A'sı
Kaynak: Koçaslan, 2022:587.

4A'ya ek olarak enerji güvenliğinin 4R'si ise araştırma (review), azaltma (reduce), replace (ikame) ve restrict (sınırlama) olarak sunulmuştur:



Şekil 2. Enerji Güvenliğinin 4R'si
Kaynak: Koçaslan, 2022:587; Hughes, 2009.

Enerji güvenliğinin ölçümü de tıpkı tanımı ve tanımlanması konusunda olduğu gibi literatürde sıklıkla tartışılan bir diğer konudur. Bunun sebebi çok sayıda farklı bileşenle ilişkilendirilen enerji güvenliğini tek bir indikatör kullanarak ölçmenin mümkün olmayışıdır. Böylelikle uygulamada enerji güvenliğinin ölçümüne ilişkin farklı metotlar kullanılmakta her birinin dikkate aldığı ve göz ardı ettiği bileşenler çerçevesinde ise avantaj ve dezavantajlar söz konusu olmaktadır. En yaygın enerji güvenliği değerlendirme metotları şu şekilde sıralanmaktadır (Von Hippel vd. , 2011; Bhattacharyya, 2011; Narula ve Reddy, 2015; Bortolamedi, 2015; Koçaslan, 2020a; Radovanovid vd. , 2017):

- dışsal primer enerji arzına bağımlılık
- kompozit sağlayıcı bağımlılığı
- Shannon-Wiener indeksi
- Herfindahl – Hirschmann indeksi
- uzun dönem arz güvenliği için arz/talep indeksi
- devlet kredi derecelendirmesi

- kırılganlık indeksi

- petrol kırılganlık indeksi

- sosyo-ekonomik enerji riski

- riskli dışsal enerji arzı

- uluslararası enerji güvenliği indeksi

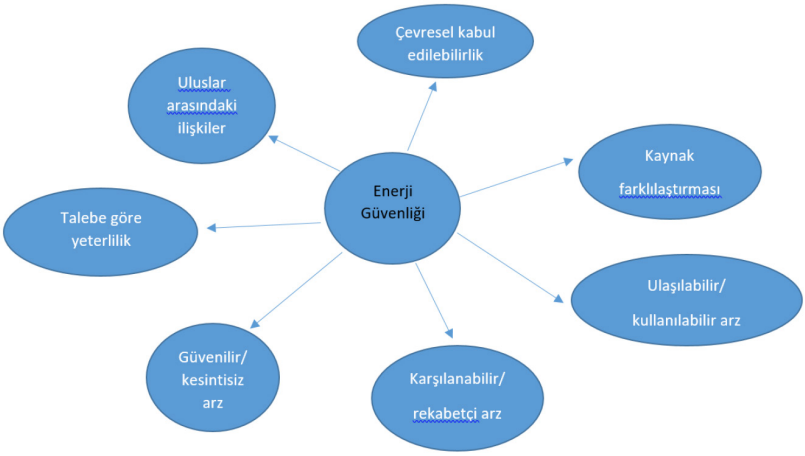
- MOSES- Uluslararası Enerji Ajansı kısa dönem enerji güvenliği modeli

- Amerika Birleşik Devletleri enerji güvenliği risk indeksi

- enerji mimarisi performans indeksi

- İtalya Avrupa Birliği Birleşik Araştırma Merkezi tarafından geliştirilen enerji güvenliği indeksi

Enerji güvenliğinin sağlanması sürdürülebilir enerjinin sağlanmasının temel şartı olduğu için küresel enerji politikalarının merkezinde yer almakta ve politika yapıcılarının ajandalarında daimi olarak yer alacak bir konu olarak göze çarpmaktadır. Dolayısıyla enerji güvenliği ve ilgili unsurlar asla popülerliğini ve güncelliğini yitirmeyecek konular olarak üzerinde çalışılmayı, daha derin analizleri ve öngörüleri gerektirmektedir. Enerji güvenliği; yenilenebilir ve yenilenemeyen enerji kaynakları, para ve maliye politikaları, hukuksal çerçeve, altyapı, teknoloji, ulaşım, sera gazı emisyonu ve iklim değişikliği, küresel güvenlik meseleleri, yatırım maliyetleri, coğrafi, demografik kıstaslar, finansal ve coğrafi sınırlar, bölgesel istikrarsızlıklar gibi gerek ekonomik, finansal, gerek sosyal, çevresel, gerekse siyasal, hukuksal öğelerle birlikte ele alınması şart multidisipliner bir yaklaşım gerektirdiğinden genel kabul görmüş tek bir tanımının ya da tek bir ölçme-değerlendirme yönteminin olmaması aslında hiç de şaşırtıcı değildir. Öyle ki; indekslerde kullanılan parametreler ülkeler arasında büyük farklar gösterebileceği gibi belirli bir ülke için dahi zaman içerisinde farklılaşabilmektedir. Ne var ki; uluslararası karşılaştırmalar ve küresel değerlendirmeler için yukarıda belirtilen metotlardan faydalanılmakta, sözkonusu indekslerin güncellenerek olası kriz ve şoklar için gösterge olarak ele alınmaları amaçlanmaktadır.



Şekil 3. Enerji güvenliğinin bileşenleri
Kaynak: Koçaslan, 2014a; IEA, 2022a; Tippee, 2014.

Bir hizmetin ya da üretimin daha düşük enerji miktarları ile gerçekleştirilmesi enerji verimliliğine; enerji verimliliği de enerji politikaları ile birlikte sürdürülebilirliğe ve çevresel politikaların hedeflerine ulaşmasına katkıda bulunur (Koçaslan, 2020a, 2020b; Nillesen et al. , 2013). Uluslararası Enerji Ajansı küresel enerji verimliliği düzeylerine dikkati çekmiştir:

Tablo 1. Küresel enerji verimliliği gelişmeleri	
2000-2009	1,4
2010-2014	2,1
2015	2,9
2016	2,5
2017	1,7
2018	1,2
Kaynak: Koçaslan, 2020b:61, data IEA, 2022b.	

Tabloda ilk sütunda yıllar görülürken ikinci sütun dünya genelini % olarak göstermektedir. Enerji verimliliğindeki iyileşmeler ve kaydedilen ilerlemeler aynı zamanda enerji tasarrufu olarak, enerji tasarrufu ise ülkelerin sürdürülebilirlik ajandasındaki büyük payının yanı sıra; başlı başına bir enerji kaynağı olarak dikkate alınmalıdır (Koçaslan, 2020b, 2006). Öyle ki; hem enerji verimliliği hem de enerji tasarrufu çevresel sürdürülebilirlik, enerji güvenliği ve enerji eşitliğinin meydana getirdiği enerji üçlemesi ile yakından ilişkili kavramlardır (Koçaslan, 2020b; World Energy Council, 2013).

Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı (2017-2023); T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından hazırlanmış ve Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda 6 kategori tanımlanmıştır. Bu kategoriler; enerji, sanayi ve teknoloji, bina ve hizmetler, ulaştırma, tarım ve yatay konulardır. Bu kapsamda Türkiye birincil enerji tüketiminde %14 azaltılması hedefi belirlenmiştir.

Türkiye'de enerji alanında çok sayıda kanun, belge, plan, yönetmelik ve düzenlemeler bulunmaktadır (ETKB, 2022a; 14 Aralık 2000 24260 Sayılı Resmi Gazete; ETKB, 2022b; Koçaslan, 2014b; YEGM, 2014d; ETKB 2010-2014 Stratejik Planı):

- sanayide enerji verimliliği yönetmeliği
- sanayi dışı binalarda sıcak su üretimi, ısı jeneratörlerinin performansı, dahili sıcak su dağıtımı ve ısı yalıtımı hakkında yönetmelikler
- enerji verimliliği etiketleri
- otomobillerin yakıt ekonomisi ve CO_2 Emisyonuna ilişkin yönetmelik
- 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu
- sanayi kuruluşları verimlilik artırıcı projelere destekler
- hazine teşvikleri
- KOSGEB destekleri
- Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü destekleri
- Enerji verimliliği yılı genelgesi
- Binalarda enerji performansı yönetmeliği
- Binalarda ısı yalıtımı yönetmeliği
- Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi
- Ulusal İklim Değişikliği Strateji Belgesi
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 2010-2014 Stratejik Planı
- Enerji Yönetim Sistemi, TS EN ISO 50001 Enerji Yönetim Sistemi (EYS) (2011) TS EN ISO 50001
- Enerji Verimliliği Strateji Belgesi 2012-2023
- AB Müktesebatı Enerji Başlıklı Fasıl 15
- Türkiye Sanayi Strateji Belgesi 2011-2014

3. Cumhuriyet Öncesi, 1923-1933, 1933-1950, 1950-1960, 1960-1980 Ve 1980 Sonrası Küresel Ekonomiyle Bütünleşme Dönemleri İle Güncel Görünüm

Osmanlı döneminde yeraltı enerji kaynaklarının yerli ve yabancı sermayeye tanınan imtiyazlar kapsamında işletildiği görülmektedir (Koçaslan, 2006):

- taşkömürü işletmeciliği 1849-1854 yılları arasında Galatalı Sarraflar tarafından Zonguldak-Ereğli bölgesinde gerçekleştirilmiştir.
- krom, bor, bakır, kurşun ve kömür madenleri üzerine küçük işletmeler İngiltere, Almanya, Rusya, Fransa tarafından kurulmuşlardır.
- İstanbul'da ilk büyük santral 1913 yılında tesis edilmiştir.
- Türkiye toplam kurulu gücü Cumhuriyet dönemine kadar 33MW, yıllık üretim ise 45 milyon kWh'tir.

Elektrik, havagazı, tramvay ve su şebekeleri Osmanlı Devleti'nde 20. yüzyılın başlarında hizmete girmiş, İzmir ve İstanbul elektrikle 1905 ve 1910 yıllarında tanışmıştır (Çetin, 2009; Eldem, 1970). Osmanlı Devleti'nde ilk elektrik enerjisi üretim birimi, 1902'de Adana'da kurulmuş ve 1913 yılında İstanbul'da bir benzeri faaliyete geçmiştir (Karluk, 2019). Kapitülasyonlar, 1838 yılında imzalanan Baltalimanı Ticaret Anlaşmasının olumsuz etkileri altında İstanbul, İzmir, Bursa gibi birkaç liman kentinde toplanan "hafif sanayi" ve Anadolu'daki birkaç un ve debagat fabrikası dışında dikkati çeken sanayi işletmenin bulunmadığı Osmanlı İmparatorluğu'nda, yerli sanayi oluşturulması hedefine yönelik adımların 1866, 1873, 1888 tarihlerinde fabrika inşaatına yönelik düzenlemeler ile atıldığı görülmektedir (Başkaya, 1986; Kuyucuklu, 1993).

Madencilik alanında manganez, kömür, çinko ve kurşun ile Fransız, boraks ve krom ile İngiliz ve krom ve madenkömürü ile Alman kaynaklı sermayenin payının sırasıyla %80, %14 ve % 6 oranında olduğu belirtilmektedir (Kepenek ve Yentürk, 2001; DİE, 1973).

Tablo 2. Osmanlı Dönemi Maden Üretimi*

	Türk	Azınlık	Yabancı	Toplam
1902	43	7	50	100
1905	33	2	65	100
1907	38	2	60	100
1909	23	5	72	100
1911	20	5	75	100

*%, parasal değere göre, madenkömürü dışında
Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:15; Ökçün, 1969.

Cumhuriyet döneminde İstanbul, Adapazarı ve Tarsus elektriğin dağıtıldığı üç şehir olarak karşımıza çıkarken, halkın %94'ünün elektriğe ulaşamadığı bu dönemde yıllık elektrik tüketimi kişi başı 3kWh civarında tespit edilmiştir (Koçaslan, 2006). 1923 yılında gerçekleşen İzmir İktisat Kongresi ile ihracata dönük sanayilerin kullandığı ham maddelerin gümrük vergisinden muaf tutulması, içe dönük imalât yapan sanayinin gümrüklerle korunması, 1927 yılında milli sanayinin teşvik edildiği ve özel sanayinin koruma altına alınması, yerli ve yabancı sanayi kuruluşlarının açılması ve şirketleşmenin sağlanması hedefleriyle kabul edilen Teşvik-i Sanayi Kanunu, 1929 yılında Amerika'da başlayan ve tüm dünyayı etkileyen Büyük Dünya Bunalımı olarak bilinen ekonomik kriz sonrasında ithalatı azaltmak ve yerli üretimi artırmak hedefleriyle Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyetinin kurulması, kömür üretiminin rekabetten korunması, hammaddelerin işlenmeden ihraç edilmemesi, tarıma dayalı sanayi kapsamında kurulan Alpullu ve Uşak şeker fabrikaları dönemin enerji ve enerji politikaları ile ilişkilendirilebilecek önemli gelişmeleri olmakla birlikte sanayinin güçlendirilemediği belirtilmektedir (Sarıçoban, 2020; Ülken, 1981; Tezel, 1986; Yılmaz, 1996). 1923-1930 dönemi politikalarının belirleyicisi olması bakımından büyük önem taşıyan İzmir İktisat Kongresi liberal politikaları gündeme taşımış, petrol arama ve işletme faaliyetlerine ilişkin yetkilerin tümü 1926 yılında çıkarılan yasa ile hükümete bırakılırken imtiyazlı ortaklıklara ilişkin politikalarda herhangi bir değişiklik yapılmamıştır (Koçaslan, 2006). Petrol ve türevleri dönemin ithal kalemleri arasında yer almıştır (Keyder, 1993).

Cumhuriyetin ilk yıllarında kaydedilen önemli ilerlemeler sonrasında madenciliğin Türkiye Ekonomisi içerisindeki yerinin, ülkemiz madenleri her ne kadar çeşitlilik arz etse de, kimi zaman rezervlerin yetersizliği kimi zaman istenilen kalite koşullarını karşılamaması kimi zaman da işletme düzeyindeki sorunlar nedeniyle yetersiz kaldığı görülmektedir. Kuruluş yıllarında sanayinin, madencilik, tarım ürünlerini işleme ve dokuma odağında ilkel bir teknoloji ile ilerlediği, uygulanan devletçi sanayileşme politikası, doğrudan tarımsal hammaddeye dayanmayan sanayinin geliştirilmesi ve artan döviz ihtiyacı dikkate alındığında Cumhuriyet Hükümeti'nin madenciliğe önem verdiği anlaşılmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2001).

II. Dünya Savaşına rağmen, ekonomik, sosyal, kültürel kalkınmanın ve yanı sıra kurulan fabrikalar ile sanayi sektöründe yoğun devletçilik politikaları çerçevesinde I. ve II. Sanayi Planları ön plana çıkmaktadır (Ertuna, 2004; Koçtürk ve Gölalan, 2010). 1933-1942 dönemi için hazırlanmış olan I. Beş Yıllık Sanayi Planı ve II. Beş Yıllık Sanayi Planı kapsamında enerji üretiminin artırılarak dışa bağımlılığın azaltılması ve böylelikle döviz tasarrufunun sağlanması temel hedefleri benimsenmiş olup; kömür üreten yabancı şirketler millileştirilmiş, Maden Tekik ve Arama Enstitüsü (MTA), Elektrik İşleri Etüt İdaresi, ETİBANK ve Petrol

Ofisi kurulmuş, petrol ilk kez 1940 yılında MTA tarafından Raman'da tespit edilmiş ve günlük 10 ton dolayında üretim sağlanmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2001; Koçaslan, 2006). Sanayileşmeye süreklilik kazandırmak ve sanayileşme hamlesinin gerektirdiği personeli yetiştirmek I. Beş Yıllık Sanayi Planı çerçevesinde SÜMERBANK'ın kuruluş misyonunda yer almıştır (Ertuna, 2004). Elektrik üretimi, madencilik sanayi ve liman yapımı gibi altyapı yatırımlarına II. Beş Yıllık Sanayi Planında öncelik verilmiş, hammaddesi yurtiçinde üretilen, yurtiçinde değil ama yurtdışında talebi yüksek olan malların yurtiçinde işlenerek ihraç edilmesi hedeflenmiş, 1935 yılında çıkarılan kanun ile sahipleri tarafından iyi işletilmeyen madenleri devletleştirme yetkisi hükümete verilmiş, 1937 yılında ise II. Beş Yıllık Sanayi Planı ile birlikte yürütülmesi öngörülen bir maden programı kabul edilmişse de II. Dünya Savaşının başlamasıyla sözkonusu plan uygulama alanı bulamamıştır (Çetin, 2009; Herslag, 1968).

Tablo 3. Başlıca madenlerin üretiminde gelişme, 1933-1945(bin ton/yıl)

	Taşkömürü	Linyit	Krom	Bakır	Demir
1933	1852	29,7	75,4	-	-
1934	2288	52,8	119,8	-	-
1935	2340	73,4	150,5	-	-
1936	2299	95,2	160,4	-	-
1937	2307	73,4	192,5	0,4	-
1938	2589	95,2	213,8	0,5	76,5
1939	2696	116,4	183,5	5,9	239,0
1940	3019	145,7	169,8	8,9	130,3
1941	3019	160,0	135,7	10,5	59,2
1942	2509	229,2	116,3	8,3	19,0
1943	3165	301,4	154,5	9,7	90,4
1944	3559	390,4	182,1	11,1	90,4
1945	3719	624,8	146,7	9,9	124,8

Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:73; Bulutay vd. , 1974.

Dış yardım çevrelerinin istekleri çerçevesinde hazırlanan 1947 kalkınma planında, ulaştırma, tarım ve enerji gibi alt yapı yatırımlarına ve kırsal kesime öncelik verilmiş, enerji, demir-çelik, madencilik ve demiryolları hariç ekonomik girişimlere ilişkin özelleştirme öngörülmüş; enerji, ulaştırma ve haberleşme ile sağlanan dışsal ekonomiler dönem boyunca sanayinin gelişmesine katkıda bulunan unsurlar olarak kaydedilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001).

1950-1960 Dönemi, liberal uygulamalar ile altyapı yatırımlarının hız kazandığı dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu dönemde sanayileşme ve ekonomik büyümeyi takiben enerji üretim ve tüketim değerleri yükselmiştir. Sanayide gerçekleşen enerji tüketimi

artışı hidrolik ve termik santrallerin kurulması planlarını gündeme taşımıştır. Böylece söz konusu dönemde Türkiye Petrol Anonim Ortaklığı (TPAO), Devlet Su İşleri (DSİ), Türkiye Kömür İşletmeleri, Başbakanlık Atom Enerjisi Kurumu kurulmuş, 1956, 1959 yıllarında Sarıyar, Seyhan, Kemer, Göksu Hidrolik Santralleri, 1956, 1957 yıllarında ise Soma ve Tunçbilek Termik Santralleri kurularak faaliyete geçmişlerdir (Koçaslan, 2006). 1950-1960 döneminde enerji sektörüne ilişkin önemli gelişmeler kaydedilmiştir; 1954 yılında inşasına 1950 yılında başlanan çok sayıda termik santral üretime geçmiş ve 1950 yılında 789.624 kW/ saat olan enerji üretimi 1960 yılında 2.815.071 kw/ saat olarak kaydedilmiş, Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu (1951) ile yabancı sermayeye diğer alanlarla birlikte enerji alanında da çeşitli haklar verilmiş, pancar üreticileri ile birlikte sanayinin de kredi ve enerji gibi ihtiyaçlarını karşılamak üzere 1953 yılında Şekerbank kurulmuştur (Memioğlu, 2017). Sözkonusu dönemde kamu yatırımlarının hidrolik enerji alanında artması ile elektrik enerjisi üretimi 3560 milyon kWh olarak kaydedilmiş olup; gerek Seyhan Barajı, gerekse Sarıyar ve Hirfanlı Barajları ile hidrolik elektriğin toplam elektrik üretimi içerisindeki payı 1950 ve 1962 yıllarında sırasıyla %3.8 ve %31.6 olarak tespit edilmiştir (Küçükkülahlı, 2018; Kepenek ve Yentürk, 2008; Çavdar, 2003).

Tablo 4. Bazı madenlerin üretimindeki gelişmeler(bin ton/yıl)*

	1950	**1955**	**(Bin Ton/Yıl)* 1960**
Taşkömürü	2832	3498	3653
Linyit	1204	2416	2991
Manganez	32	25	25
Demir	-	479	598
Blister Bakır	12	24	26
Krom	-	312	221
Ham Petrol	18	179	362

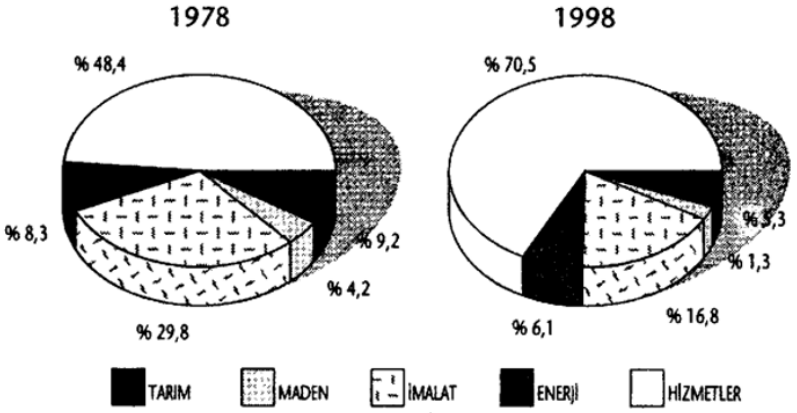
*ayıklanmış, yıkanmış ve konsantre edilmiş.
Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:114; TOB, 1980; DPT, 1964; DİE, 1968:188.

1963 yılında planlı kalkınma dönemine geçilirken 1963-1967 I. ve 1968-1972 II. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında mevcut elektrik tesislerinde verimliliğin sağlanması, hidrolik kaynağa ağırlık verilmesi gündeme gelmiş, 1970 yılında Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) kurulmuş, 1973-1977 III. Beş Yıllık Kalkınma Planında enerji alanında devletçi politikalar uygulanarak elektrik enerjisi talebinin kesintisiz ve verimli temini konusunda TEK çalışmalarını hızlandırmış, Yol, Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (YSİ) ve Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı kurulmuş, 1974 yılında Keban Hidrolik Santrali, 1973 yılında Seyitömer ve Hopa ile 1975 yılında Aliağa Termik Santralleri faaliyetlerine başlamışlardır (Koçaslan, 2006).

1960-1980 döneminde yaşanan 1974 Birinci Petrol Krizi ve 1979-1980 İkinci Petrol Krizi küresel sonuçları ve enerji politikalarının siyasal, iktisadi, sosyal, çevresel ve güvenlik politikaları ile entegrasyonu bağlamındaki etkileri ile Türkiye Ekonomisi için de bir değişim ve dönüşüm sürecini kaçınılmaz kılmıştır. 1977-1980 döneminde yaşanan enerji darboğazı özellikle sanayi sektöründe eksik kapasite kullanımını takiben üretim değerlerinin düşmesine neden olmuştur (Bozkurt, 2011; Şahin, 2002). Gelişmekte olan ülkelerin dış borçları 1970-1980 döneminde yaşanan petrol krizleri ile birlikte önemli ölçüde artmıştır. 1970'li yıllar öncesinde bol ve ucuz olarak nitelendirilebilecek enerji, 1970'li yıllarda deneyimlenen enerji darboğazları ile sanayilerini geliştirmek için bol ve ucuz enerjiye ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülke ekonomilerini sarsmıştır. Türkiye ekonomisi de bu noktada büyük zarar görmüş, 1977 yılında ulusal enerji talebinin ancak yarısı ulusal kaynaklardan karşılanabilmiş, III.Plan döneminde Bulgaristan ile sağlanan enerji bağlantısı ile arzı artırmak amaçlanmış, enerji darboğazının küresel etkileri ile ortaya çıkan durgunluk 1984 yılına kadar sürmüştür (Koçaslan, 2006). 1980'li yıllardan itibaren petrolün girdi olarak kullanıldığı mal ve hizmetlerde gerek iç gerekse dış fiyatlarda görülen artış Türkiye'deki enflasyonun yüksek seviyelere ulaşmasına neden teşkil etmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001).

1980'li yılların sonuna doğru sanayileşmede küresel düzeyde görülen artış ile yeni enerji kaynakları gündeme gelmiştir. Gerek talep gerekse yatırım bileşenleri ile küresel enerji piyasası göz önünde bulundurulduğunda dinamik bir piyasa olarak nitelendirilebilecek Türkiye Enerji Piyasası için enerji ihtiyacının her on yılda 2 kat arttığı, artan ihtiyacı karşılamak için 2010 yılına kadar her yıl 2500MW ilave kapasite yaratılması zorunluluğu ifade edilmiş ve 2020 yılı için enerji talebi 47 milyar kWh, enerji yatırımları ise 24 milyar dolar olarak hesaplanmıştır (Külünk, 2005).

Ham petrol fiyatlarının 1974 yılından başlayarak sürekli yükselmesi, Türkiye'nin ticaret yaptığı ülkelerde görülen stagflasyonla birlikte; dış ödemede yaşanan zorluklar ve enflasyon göstergeleriyle diğer yıllardan daha ağır olarak nitelendirilen ekonomik ve siyasal bunalım döneminde uygulanan IV. Beş Yıllık Sanayi Planında (1979-1983) madencilik ve enerjiye öncelik verilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001).



Grafik 1. Toplam yatırımların sektörel dağılımı 1978, 1998
Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:312; DPT, 1985, 1992, 1993, 1994,1997,1999.

Bu dönemde Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ile yılda 22 milyar kWh enerji üretilebileceği öngörülmüştür (Kepenek ve Yentürk 2001).

Tablo 5. Seçilmiş yıllarda elektrik enerjisi üretimi ve tüketimi(GWh)

	Üretim (Toplam Brüt)	Tüketim	
		(Toplam)	(Brüt)
1970	8623	7308	205
1975	15623	13492	334
1980	23274	20632	461
1985	32219	29709	591
1990	57543	46820	835
1992	67342	53985	921
1993	73727	59237	989
1995	86341	67394	1078
1996	94862	94789	1538
1997	103296	105517	1688

Kaynak: Kepenek ve Yentürk 2001:384, DİE, değişik yıllar; DPT, 1999:131.

Tablo 6. Seçilmiş yıllarda elektrik enerjisi üretiminin kaynaklara göre dağılımı (%)

	1970	1980	1990	1997
TERMİK	64,8	51,2	59,8	61,5
Taşkömürü	16.0	3,9	1,1	3,2
Linyit	16,7	21,7	34.0	29,6
Akaryakıt	32,1	25,6	6,9	7,2
Doğalgaz	0.0	0.0	17,9	21,5
HİDROLİK	35,2	48,8	40,2	38,5

Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001; DPT, 1993b, 1995, 1999.

Aşağıdaki tablo ise nüfus (milyon kişi), nüfus artış oranı, GSMH büyüme oranı, kişi başına gelir (dolar), okuma yazma bilmeyen oranı ve kişi başına enerji tüketimi kapsamındaki temel göstergeleri; İtalya, Almanya, Portekiz, Yunanistan, Türkiye, İspanya, Macaristan, Polonya, Tunus, Mısır, İsveç, Fas, Meksika, ABD, Arjantin, Brezilya, G. Kore, Japonya, Malezya, Filipinler, Tayland verileri ile incelemektedir.

Tablo 7. Temel göstergeler

	Nüfus (Milyon kişi)	**Nüfus Artış Oranı**		**GSMH Büyüme Oranı**		**Kişi Başına Gelir (Dolar)**		**Okuma Yazma Bilmeyen Oranı**	**Kişi Başına Enerji Tüketimi**
	1995	**1980-90**	**1990-95**	**1980-80**	**1990-95**	**1976**	**1995**	**1995**	**1994**
Almanya	82	0,1	0,6	2,2	-	7380	27510	*	4128
İtalya	57	0,1	0,2	2,4	1,0	3050	19020	*	2707
Yunanistan	11	0,5	0,6	1,4	1,1	2590	8210	-	2260
Portekiz	10	0,1	0,1	2,9	0,8	1690	9740	*	1827
İspanya	39	0,4	0,2	3,2	1,1	2920	13580	*	2458
Türkiye	*61*	*2,3*	*1,7*	*5,3*	*3,2*	*990*	*2780*	*18*	*957*
Polonya	39	0,7	0,3	1,9	2,4	2860	2790	-	2401
Macaristan	10	-0,3	-0,3	1,6	-0,1	2280	4120	-	2383
Mısır	58	2,5	2,0	5,0	1,3	280	790	49	600
Tunus	9	2,5	1,9	3,3	3,9	840	1820	33	595
Fas	27	2,2	2,0	4,2	1,2	540	1110	56	327
İsveç	9	0,3	0,6	2,3	-0,1	8670	23750	*	5723
ABD	263	0,9	1,0	3,0	2,6	7890	26980	*	7819
Meksika	92	2,3	1,9	1,0	1,1	1090	3320	10	1561
Brezilya	159	2,0	1,5	2,7	2,7	1140	3640	17	718
Arjantin	35	1,5	1,3	-0,3	5,7	1550	8030	4	1504
Japonya	125	0,6	0,3	4,0	1,0	4910	39640	*	3856
G.Kore	45	1,2	0,9	9,4	7,2	670	9700	*	2982
Filipinler	69	2,4	2,2	1,0	2,3	410	1050	5	316
Malezya	20	2,6	2,4	5,2	8,7	860	3890	17	1699
Tayland	58	1,7	0,9	7,6	8,4	380	2740	6	769

*UNESCO kayıtlarına göre okur yazarlığı olmayanların oranı %5'ten az. kişi başı enerji tüketimi petrol eşdeğer kg, milyon kişi, okur yazarlığı olmayanların çağ nüfusuna oranı,
Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001; Dünya Bankası, 1993.

Tablo 8. 1991, 1993,1995 Ham petrol üretimi ve dış alımı

	1991	**1993**	**1995**
Toplam üretim	4451	3750	3516
Toplam dışalım	17606	21250	23605
Toplam	22057	25101	27121

Kaynak: Kepenek ve Yentürk, 2001:382; DPT, 1997.

"Vizyon 2023 Teknoloji Öngörü Projesi Enerji Ve Doğal Kaynaklar Paneli Raporu" TÜBİTAK tarafından 2003 yılında yayımlanmış; GSYİH ve kişi başına gelir düzeyinde artış, toplam enerji arzı, elektrik arzı ve kişi başı enerji tüketimi hedefleri, arzın erişilebilirliği ve karşılanabilirliği, kaynakların arama, çıkarma, işleme, iletim ve tüketiminde küresel çevre politikaları ile uyumluluk, AB müktesebatıyla uyumlu olmasının yanısıra ulusal çıkarlarla da uyumluluk teşkil eden bir yol haritası, dış bağımlılığı azaltma amacı doğrultusunda yerli kaynakların değerlendirilmesi, enerji arzında güvenlik unsurlarının karşılanması kapsamında uluslararası enerji politikalarına ve piyasalarına entegrasyon, Ar-Ge faaliyetlerinin teşvik edilmesi ve bu alanda ortaya çıkabilecek olası risklerin değerlendirildiği strateji ve eylem planlarının güncelliği temel hedefler olarak sıralanmıştır (TÜBİTAK, 2003).

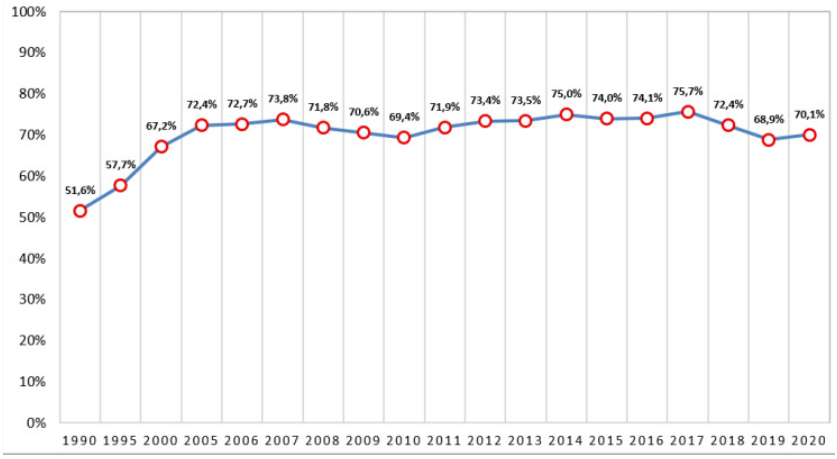
Türkiye enerji sektörü enerji kaynaklarının çeşitliliği, yenilenebilir enerji kaynakları potansiyeli, bor ve toryum gibi yeni enerji teknolojilerinde kullanılabilecek stratejik kaynakların varlığı, yetişmiş insan gücü, girişimci sanayi yapısı, genç ve dinamik nüfus, yüksek enerji tasarrufu potansiyeli, elektro-mekanik sanayi, yerli yabancı yatırım potansiyelinin yanı sıra yerli yabancı finansman yetersizliği, bürokratik engeller, hukuki altyapıdaki eksiklikler, kurumlar arası işbirliği ve eşgüdüm eksikliği, uygulamada ortaya çıkan istikrarsızlıklar, AR-GE çalışmaları için gerekli kaynak ve teşviklerin yeterli düzeyde olmayışı, teknolojik ve bilimsel altyapıdaki yetersizlikler, ara eleman eğitiminin yetersizliği, tarafsız ve uzman kurumların eksikliği, kullanılan kömür santrali teknolojisinin yerli linyite uygun olmaması, kamuoyu bilincinin eksikliği unsurlarını birarada bulundurmaktadır. TÜBİTAK tarafından yayımlanan "Vizyon 2023 Teknoloji Öngörü Projesi Enerji Ve Doğal Kaynaklar Paneli Raporu"nda 2023 yılı için enerji alanına ilişkin sosyo-ekonomik hedefler için önem arz eden teknolojik faaliyetler (TÜBİTAK, 2003):

- ulaşım araçlarında kullanılacak yakıt pilleri üretimi
- ülkemiz linyitlerinden elektrik enerjisi üretimi
- güç üretim tesislerinde kullanılacak yakıt pilleri üretimi
- rüzgar enerjisinden elektrik üretimi
- güneş enerjisi kullanılarak elektrik üretimi
- hidrojen yakma teknolojilerinin geliştirilmesi
- hidrolik kaynaklardan elektrik üretimi
- enerjinin depolanması

- güç sistemleri kontrolü
- nükleer enerji üretimi
- elektronik cihazlarda kullanılacak yakıt pilleri üretimi
- yapıların enerji gereksinimlerinin yenilenebilir kaynaklardan sağlanması
- sanayideki proseslerde enerji tasarrufu sağlayan teknolojilerin kullanılması"

olarak belirlenmiştir.

Artan enerji talebi doğrudan doğal kaynaklar üzerindeki baskıyı da artırmaktadır. Enerjide dışa bağımlılık, bütün ülkeleri ilgilendiren ve ekonomik, çevresel, toplumsal, siyasal ve elbette hukuksal düzenlemelerle bir an önce çözülmesi gereken bir problem haline gelmiştir. Söz konusu baskı enerjinin güvenli ve sürdürülebilir teminini sadece Türkiye enerji politikasının değil küresel enerji politikalarının merkezine yerleştirmiştir. Türkiye'de 1990 yılların başlarında özellikle doğal gaz tüketimindeki artışla çok yüksek düzeylerde seyreden enerji talebinde dışa bağımlılık oranı 2000'li yıllarda %75.7 seviyesine ulaşmıştır.



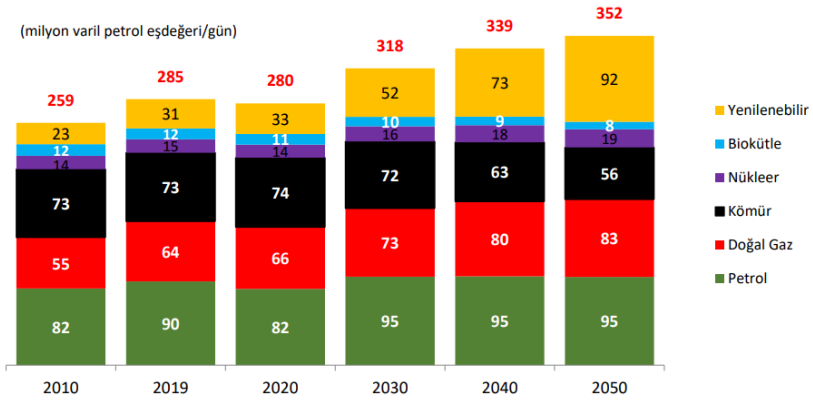
Grafik 2. Türkiye Enerji Talebi Dış Bağımlılık Oranı (1990-2020)
Kaynak: TPAO, 2021:44; EİGM.

Aşağıda birbirini izleyen iki tabloda 2005 yılı verileriyle enerji kurulu gücü, yıllık enerji üretimi ve aynı yıl kişi başı elektrik enerjisi tüketimi değerleri gösterilmektedir.

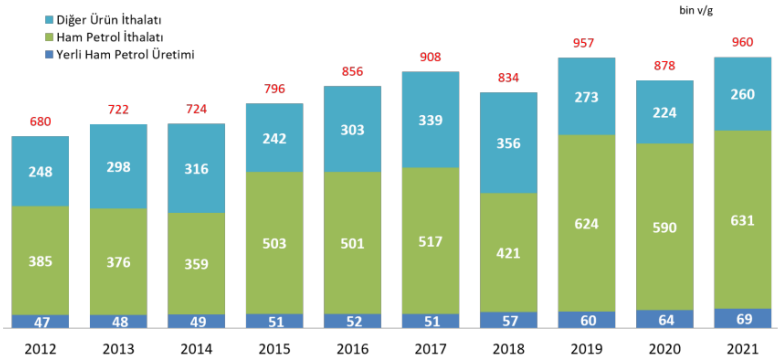
Tablo 9. Enerji Kurulu Güç ve Yıllık Enerji Üretimi(2005)				
	Kurulu güç (MW)	**Üretim kapasitesi (milyar kWh/yıl)**	**Fiili üretim kapasitesi (milyar kWh/yıl)**	**Kapasite kullanımı (%)**
Kömür	10.076	677	44	65
Akaryakıt	3110	20.5	8.5	41
Doğalgaz	13484	102.3	665	65
Hidroelektrik	12941	46.5	42	90
Toplam*	39611	237	161.0	68
*Toplam içerisine jeotermal kaynaklar ve rüzgar enerjisi de dahildir. **Kaynak**: Koçaslan, 2006; DSİ, 2006.				

Tablo 10. Kişi başına yıllık elektrik enerjisi tüketimi (2005)	
Ülkeler	**Tüketim (Kişi başına kWh)**
Dünya ortalaması	2500
Gelişmiş ülkeler ortalaması	8900
ABD	12322
Türkiye	2150
Kaynak: Koçaslan, 2006; DSİ, 2006.	

2010-2050 yılları kaynak bazında küresel enerji arzını gösteren grafik kapsamında 2010 yılı için petrol, doğalgaz, kömür, nükleer, biokütle ve yenilenebilir sırasıyla 82, 55, 73, 14, 12 ve 13 milyon varil petrol eşdeğeri/gün iken 2050 yılı için öngörüler aynı sıra ile 95, 83, 56, 19, 8 ve 92 milyon varil petrol eşdeğeri/gündür.

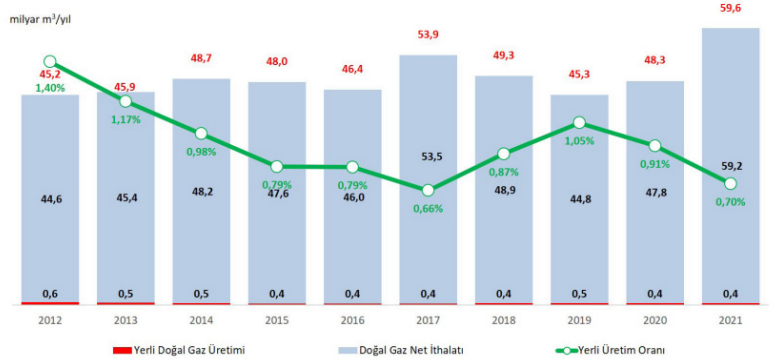


Grafik 3. Küresel Enerji Arzı (Kaynak Bazlı, 2010-2050)
Kaynak: TPAO, 2021:10; WEO, 2021.



Grafik 4. Türkiye Petrol Arzı - Yurt İçi Üretim (2012-2021)
Kaynak: TPAO 2021:45; EPDK, JodiData.

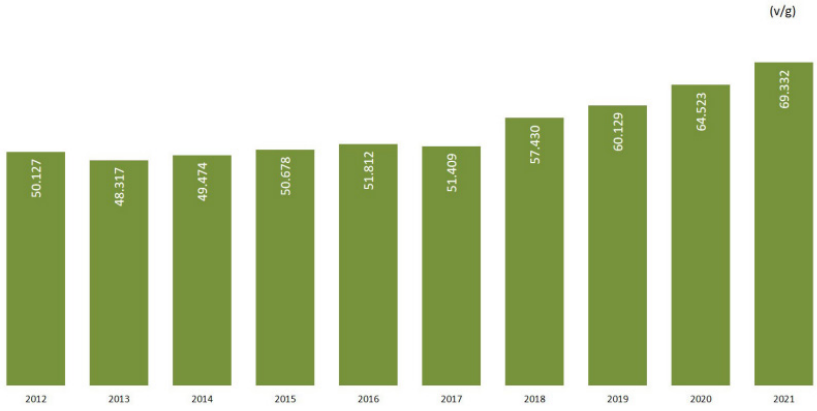
Grafikte 2012-2021 dönemi Türkiye petrol arzı ve yurtiçindeki üretim (bin v/g) görülmektedir. Buna göre 2021 yılında yerli ham petrol üretimi sözkonusu dönemde 69 bin v/g ile en yüksek değerine ulaşırken, ham petrol ithalatı da 2014, 2016, 2018 ve 2020 yıllarında bir önceki yıla göre düşmüş olsa da 2021 yılında en yüksek değerine ulaşmıştır.



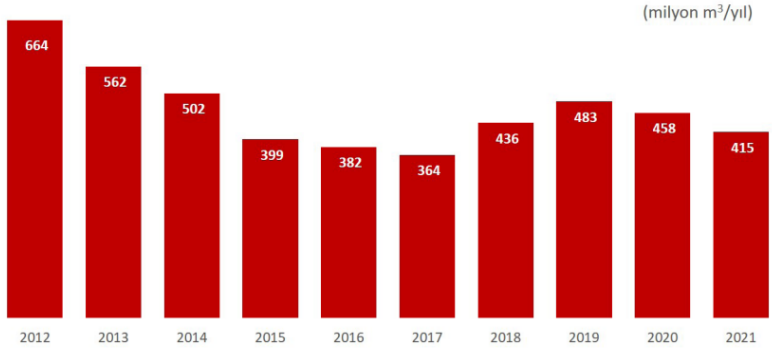
Grafik 5. Türkiye Doğal Gaz Arzı - Yurt İçi Üretim (2012-2021)
Kaynak: TPAO, 2021:45; EPDK; MAPEG.

2012-2021 yılları arasında Türkiye'nin doğal gaz arzı ve yutriçi üretim oranları incelendiğinde ise yerli üretim oranının düşük düzeylerde seyrettiği görülmektedir. Aynı dönem doğal gaz net ithalatı 44.6 milyar m^3/yıl (en düşük) ve 59.2 milyar m^3/yıl (en yüksek) olarak kaydedilmiştir.

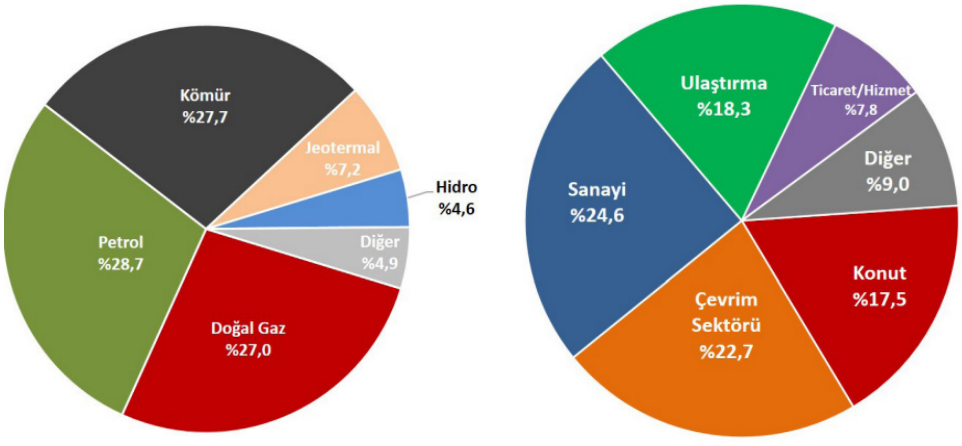
Grafiklerde sırasıyla 2012-2021 Türkiye Ham Petrol Üretimi ve 2012-2021 Türkiye Doğal Gaz Üretimi gösterilmektedir.



Grafik 6. Türkiye'nin Ham Petrol Üretimi (2012-2021)
Kaynak: TPAO, 2021:49, MAPEG.



Grafik 7. 2012-2021 Türkiye Doğal Gaz Üretimi
Kaynak: TPAO, 2021:50, MAPEG.

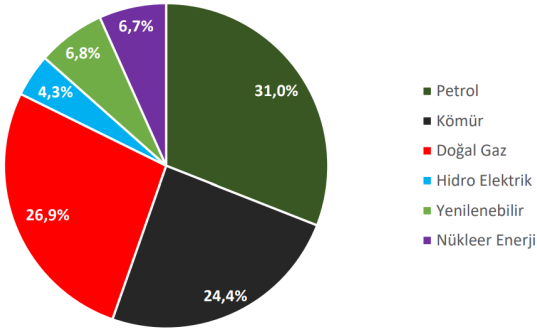


Grafik 8. Türkiye Birincil Arzı İçerisinde Kaynakların Dağılımı ve Enerji Tüketiminin Sektörel Dağılımı (2020)

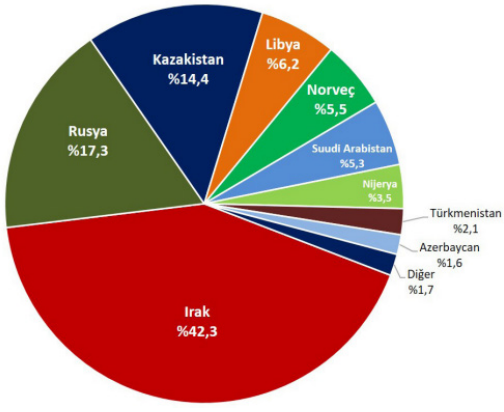
Kaynak: TPAO, 2021:43,44; EİGM.

Grafiklerde Türkiye birincil arzı 2020 yılı verileriyle kaynak ve sektörel dağılım bazında gösterilmektedir. Buna göre petrol, kömür ve doğal gaz sırasıyla %28.7, %27.7 ve %27 olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüketim oranları sektörel bazda 2020 verileri dikkate alınarak incelendiğinde ise sanayi %24.6 ile ilk sırada yer alırken; onu %22.7 ile çevrim sektörü, %18.3 ile ulaştırma sektörü ve %17.5 ile konut sektörü izlemektedir.

Bir sonraki grafik 2021 yılı küresel birincil enerji tüketim oranlarını göstermektedir. Bu grafiğe göre 2021 yılı için küresel düzeyde en yüksek birincil enerji tüketim oranı %31 ile petrole aittir. Petrolü %26.9 ile doğal gaz izlemektedir. Kömür ise %24.4 ile üçüncü sırada yer almaktadır. Petrol, doğal gaz ve kömürü sırasıyla yenilenebilir, nükleer ve hidroelektrik izlemektedir.

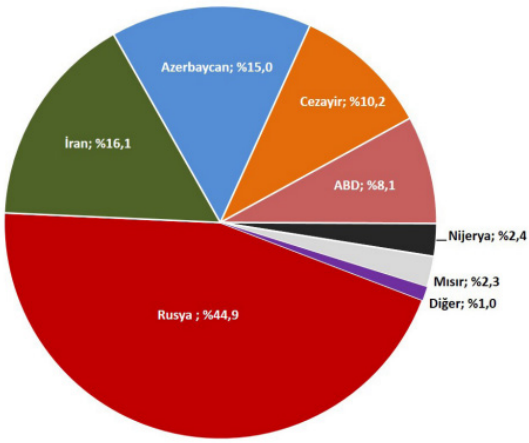


Grafik 9. Birincil Enerji Tüketim Oranları (Küresel, 2021)
Kaynak: TPAO, 2021:9; BP, 2022.



Grafik 10. Türkiye Petrol İthalatının Ülkelere Göre Dağılımı (2021)
Kaynak: TPAO, 2021:46; EPDK.

Türkiye'nin petrol ithalatı 2021 yılı verileri ile kaynak ülkeler değerlendirilerek incelendiğinde ilk sırada %42.3 ile Irak yer alırken, Irak'ı %17.3 ile Rusya, Rusya'yı ise %14.4 ile Kazakistan izlemektedir. Türkiye aynı zamanda Libya, Norveç, Suudi Arabistan, Nijerya, Türkmenistan ve Azerbaycan'dan da petrol ithal etmekte olup bu ülkelerin oranı da toplam içerisinde sırasıyla %6.2, %5.5, %5.3, %3.5, %2.1 ve %1.6'dır.



Grafik 11. Türkiye Doğal Gaz İthalatının Ülkelere Göre Dağılım (2021 Yılı)
Kaynak: TPAO, 2021:46; EPDK.

2021 yılında Türkiye'nin ithal ettiği doğal gazın kaynak ülkelere göre dağılımı incelendiğinde ise ilk sırada %44.9 ile Rusya, ikinci sırada %16.1 ile İran, üçüncü sırada ise %15 ile Azerbaycan yer almaktadır. Türkiye; Cezayir, Nijerya ve Mısır'dan da doğal gaz ithal etmekte olup bu ülkelerin toplam içerisindeki payları sırasıyla %10.2, %8.1, %2.4, %2.3'tür.

Sonuç

Enerji talebi hızla artmakta olan Türkiye, bu talebi karşılamada büyük ölçüde dışa bağımlıdır. Sözkonusu bu bağımlılık Türkiye'nin enerji stratejisinin çok yönlü bir bakış açısının yanısıra; uluslararası ilişkileri de dikkate alarak şekillendirilmesi gerekliliğini gözler önüne sermektedir. Bu noktada sahip olduğu coğrafi konum gereği Türkiye küresel enerji politika ve stratejilerinin de ilgi odağıdır. Enerji politikaları ve hedefleri; bütün bunlar değerlendirilerek şekillendirilirken bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yenilenebilir enerji kaynaklarına ilgi her geçen gün artmakta, artan ilgi bu alandaki teknolojinin geliştirilmesinde de tetikleyici unsur görevi görmektedir. Yerli, tükenmez ve temiz birer enerji kaynağı olarak yenilenebilir enerji kaynaklarının; sınırlı rezervleri, küresel iklim için tehdit oluşturmaları, dış bağımlılık yaratmaları ve bu bağımlılığın sürdürülebilirliği üzerindeki tartışmalar nedeniyle fosil enerji

kaynaklarına alternatif olarak değerlendirilebilirliği küresel enerji piyasalarının merkezine yerleşmiştir.

Türkiye'nin enerji politikaları dönemler itibariyle değerlendirildiğinde iktisadi, sosyal ve siyasi unsurlarla yakın ilişkisi göze çarpmaktadır. Bununla birlikte enerji politikalarının artan nüfus dikkate alınarak arz güvenliği, sürdürülebilirlik ve iklim değişikliği konularının yanısıra iç ve dış politika hedefleri ile birarada ele alındığı anlaşılmaktadır. Türkiye'nin sahip olduğu coğrafi konum enerji politikalarının gerek bölgesel gerekse küresel istikrarsızlıklara zamanında karşılık verecek kabiliyete sahip dinamik bir yapıda oluşturulması zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Dünya genelindeki gelişmeler dikkate alındığında Türkiye'nin gelişmeleri yakından izlediği, enerji piyasalarının küresel enerji piyasalarına entegre olabilecek yönde geliştirildiği görülmektedir.

Kaynakça

AB Bakanlığı (2014), *AB Müktesebatı Enerji Başlıklı Fasıl 15*.

Başkaya, F. (1986), *Türkiye Ekonomisinde İki Bunalım Dönemi; Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına*, Ankara:-Birlik Yayıncılık

Badea, A. C. (2010), *Energy Security Indicators*, Belgrade: EC JRC Institute For Energy, Energy Security Unit.

Bhattacharyya, S. C. (2011), *Energy Economics: Concepts, Issues, Markets and Governance*, London:Springer.

Bozkurt, B. (2011), Türkiye'de 1960 – 1980 Müdahale Dönemi Ekonomileri: İktisat Politikaları Ve Makro Ekonomik Göstergeler Açısından Bir Analiz, T. C. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.

Bulutay, T. Tezel, Y. S. Yıldırım, N. (1974), *Türkiye Milli Geliri 1923-1948*, Ankara: SBF.

Çavdar, T. (2003), *Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960*, Ankara: İmge Kitabevi.

Çetin, H. (2007). İkinci Dünya Savaşı Sürecinde Türkiye'nin Sosyo-Ekonomik Durumu (1939–1945), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek lisans tezi.

Chester, L. (2010), Conceptualizing energy security and making explicit its polysemic natüre, *Energy Policy*, 38, 887-895.

Cherp, A. , ve Jewell, J. (2014), The concept of energy security: beyond the four As, *Energy Policy*, 75, 415-421,

Ciuta, F. (2010), Conceptual Notes on Energy Security: Total or Banal Security?, *Security Dialogue*, 41(2), 123-144.

DİE. *Türkiye İstatistik Yıllıkları*, değişik yıllar,

DİE. (1973), Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı.

DİE. (1968), TİY(Türkiye istatistik Yıllığı).

DPT. 1964 Yılı Programı.

DPT. (1985), V. Beş yıllık kalkınma planı öncesinde gelişmeler 1972-1983 (Ekonomik ve sosyal gelişmeler) -V. Beş yıllık plan destek çalışmaları:1.

DPT. (1992), 1992 Yılı Programı,

DPT. (1993), 1993 Yılı Programı

DPT. (1993b), 1993,VI. Beş yıllık kalkınma planı, ekonomik ve sosyal sektörlerdeki gelişmeler.

DPT. (1994), 1994 Yılı Programı,

DPT. (1995), 1995 yılı geçiş programı destek çalışmaları(ekonomik ve sosyal sektördeki gelişmeler)

DPT. (1997). 1997 Yılı Programı

DPT. (1997b), 1997 Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler

DPT. (1999), 1999 Yılı Programı

Dünya Bankası (1993), World Development Report.

Dorian, J. P. , Franssen, H. T. , ve Simbeck, D. R. (2006), Global challenges in energy, *Energy Policy*, 34(15), 1984-1991.

DSİ. (2006), 21 Şubat 2006 tarihinde http://www.dsi.gov.tr/enerji_2006.pdf adresinden alındı.

Eldem, V. (1970), *Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, Türkiye İş Bankası Yayınları.

Ertuna, Ö. (2004), 1923'ten Bugüne Türkiye Ekonomisi Ve 2023'e Doğru Hedefler, *Mufad Muhasebe Ve Finansman Dergisi*, 21, 6-17.

ETKB. (2010), 2010-2014 Stratejik Planı.

ETKB. Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı (2017-2023).

ETKB. (2022a), 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar/Arz_Guvenligi_Strateji_Belgesi.pdf adresinden alındı.

ETKB. (2022b), 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar/Turkiye_Iklim_Degisikligi_Strateji_Bel gesi.pdf adresinden alındı.

Hughes, L. (2012), A generic framework for the description and analysis of energy security in an energy system, *Energy Policy*, 42, 221-231.

Herslag, Z.Y. (1968), *Türkiye'de İktisadi Planlama*, İstanbul:İktisadi Araştırma Vakfı.

IEA. (2021), World Energy Outlook.

IEA. (2022a), 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.iea.org/topics/energysecurity/subtopics/whatisenergysecurity/ adresinden alındı.

IEA. (2022b), 13 Kasım 2022 tarihinde https://www.iea.org/topics/energy-efficiency adresinden alındı.

Karluk, R. (2019), Bölüm 5 Temel Sektörlerde Gelişmeler II: Sanayi Sektörü, Türkiye ekonomisi, M. Toprak, N. Çatalbaş (Eds.), *T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3860 Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 2667* (s. 134-159).

Kepenek, Y. , ve Yentürk, N. (2008), *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi.

Kepenek, Y. , ve Yentürk, N. (2001). *Türkiye ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi.

Keyder, Ç. (1993), *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye 1923-1929*, İstanbul:Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Kisel, E. , Hamburg, A. , Härm,M. , Leppiman, A. , ve Christie, M. O. (2016), Concept for energy security matrix, *Energy Policy*, 95, 1-9.

Kuyucuklu, N. (1993), *Türkiye İktisadı*, İstanbul:Filiz Kitabevi.

Koçaslan, G. (2022), Conceptualizing Energy Efficiency Within The Scope of Energy Security and Energy Sustainability, *Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(3), 581-594.

Koçaslan, G. (2020b), *Energy Issues Current Global View*, USA:Amazon.

Koçaslan, G. (2020a), A Critique of Energy Security Measurement, *Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 6(2), 37-51.

Koçaslan, G. (2014b), Türkiye'nin Enerji Verimliliği Mevzuatı, Avrupa Birliği'ndeki Düzenlemeler Ve Uluslararası-Ulusal Öneriler, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15(2), 117-133.

Koçaslan, G. (2014a), International Energy Security Indicators and Turkey's Energy Security Risk Score, *International Journal of Energy Economics and Policy*, 4 (4), 735-743.

Koçaslan, G. (2006), Türkiye'nin Enerji Kaynakları ve Alternatif Bir Kaynak Olarak Rüzgar Enerjisinin Değerlendirilmesi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.

Koçtürk, O. M. , Gölalan, M. (2010), 1923- 1950 Türkiye Ekonomisinin Yapısal Analizi, *Üçüncü Sektör Kooperatifçilik*, 45(2), 48-65.

Kruyt, B. , van Vuuren, D. P. , de Vries, H. J. M. , ve Groenenberg, H. (2009), Indicators for energy security, *Energy Policy*, 37(6), 2166-2181.

Küçükkülahlı, S. (2018), 1950-1960 Dönemi İktisat Politikalarının Toplumsal Hayata Etkileri, T. C. Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.

Külünk, M. (2005), *Küreselleşen Dünyada Türkiye*, İstanbul:Kum Saati Yayınları.

Memioğlu, Y. (2017), Türk Kooperatifçiliğinin Dönemsel Analizi (1950-1960 Dönemi), *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 52, 897-921.

Narula, K. , ve Reddy, B. S. (2015), Three blind men and an elephant: the case of energy indices to measure energy security and energy sustainability, *Energy*, 80, 148-158.

Nillesen, P. H. L. , Haffner, R. C. G. , ve Ozbugday, F. C. (2013), Chapter 3 - A Global Perspective on the Long-term Impact of Increased Energy Efficiency, F. P. Sioshansi (Ed.), *Energy efficiency towards the end of demand growth* (s. 87-110) Academic press.

Ökçün, G. (1969), XX.Yüzyıl Başlarında Osmanlı Maden Üretiminde Türk Azınlık Ve Yabancı Payları, *Abadan'a Armağan içinde* (s. 803-892) Ankara:SBF.

Radovanovid, M. , Filipovid, S. , ve Golušin, V. (2017), Energy security measurement – A sustainable approach, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 68, 1020-1032.

Ren, J. Z. , ve Sovacool, B. K. (2014), Quantifying, measuring, and strategizing energy security: determining the most meaningful dimensions and metrics, *Energy,* 76, 838-849.

Sarıçoban, G. (2020), Atatürk Döneminde (1923-1929) Türkiye Ekonomisi, *Selçuk Ün. Sos. Bil. Ens. Der.* , 44, 222-236.

Simpson, A. (2007), The environment–energy security nexus:critical analysis of an energy 'love triangle' in Southeast Asia, *Third World Q*, 28, 539-554.

Sovacool, B. K. , Mukherjee, I. , Drupady, I. M. , ve D'Agostino, A. L. (2011), Evaluating energy security performance from 1990 to 2010 for eighteen countries, *Energy*, 36(10), 5846-5853.

Sovacool, B. K. , Valentine, S. V. , Bambawale, M. J. , Brown, M. A. , de Fatima Cardoso, T. , Nurbek, S. , Suleimenova, G. , Li, J. , Xu, Y. , Jain, A. , Alhajji, A. F. , ve Zubiri, A. (2012), Exploring propositions about perceptions of energy security:An international survey, *Environ Sci. Policy*, 16(1), 44-64.

Sovacool, B. K. (2013), An international assessment of energy security performance, *Ecol. Econ.* , 88, 148-158.

Sovacool, B. K. (2016), Differing cultures of energy security: an international comparison of public perceptions, *Renew. Sustain. Energy Rev.* , 55, 811-822.

Sovacool, B. K. (2011), Evaluating energy security in the Asia pacific: towards a more comprehensive approach, *Energy Pol.* , 39, 7472-7479.

Sönmez, A., Şimşek, F. (2011), Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Türkiye Ekonomisinde Yaşanan Gelişmelerin Küçük Ölçekli Bir Aile İşletmesi Üzerindeki Etkileri, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 6(2), 93-114.

Şahin, H. (2002), *Türkiye Ekonomisi*, Bursa:Ezgi Kitabevi.

Tezel, S. Y. (1986), *Cumhuriyet Dönemi İktisadi Tarihi (1923-1950)*, Ankara:Yurt Yayınları.

Tippee, B. (2012), *Defining Energy Security*, 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.ogj.com/articles/print/vol-110/issue1c/regular-features/journally-speaking/defining-energy-security.html adresinden alındı.

TOB(Türkiye Odalar Birliği). (1980), İktisadi Rapor.

TSE. (2022), 13 Kasım 2022 tarihinde http://www.tse.org.tr/hizmetlerimiz/belgelendirmehizmetleri/sistem-belgelendirme/belgelendirme-yap%C4%B1lan-y%C3%B6netimsistemleri/ts-iso-50001-enerji-y%C3%B6netim-sistemi adresinden alındı.

TÜBİTAK. (2003), Vizyon 2023 Teknoloji Öngörü Projesi Enerji Ve Doğal Kaynaklar Paneli Raporu.

Ülken, Y. (1981), *İzmir İktisat Kongresinin Anlamı Ve Değerlendirilmesi. Atatürk Dönemi Türkiye Ekonomisi Semineri*, İstanbul:Yapı Kredi Halkla İlişkiler Ve Kültür Yayınları.

YEGM, (2022), 13 Kasım 2022 tarihinde http://enver.eie.gov.tr/portaldesign/portalcontrols/webcontentgosterim.aspx?enc =51c9d1b02086eafb4786b9e17829b3a924389111b75a16e4280dcd00fcc 2aaa170df84a88c35ac6a adresinden alındı.

Yılmaz, F. (1996), *Devlet Borçlanması Ve Osmanlı'dan Cumhuriyete Kadar Dış Borçlar*, İstanbul:Birleşik Yayıncılık.

Winzer, C. (2012), Conceptualizing energy security, *Energy Policy*, 46, 36-48.

World Energy Council. (2013), World energy scenarios composing energy futures to 2050.

Valentine, S. V. (2011), Emerging symbiosis: renewable energy and energy security, *Renew. Sustain. Energy Rev.* , 15, 4572-4578.

von Hippel, D. , Suzuki, T. , Williams, J. H. , Savage, T. , ve Hayes, P. (2011), Energy security and sustainability in Northeast Asia, *Energy Policy*, 39, 6719-6730.

BP (2022). Statistical Review of World Energy.

TPAO. (2021). Petrol Ve Doğal Gaz Sektör Raporu.

MAPEG Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

BÖLÜM 18

TÜRKİYE'DE DIŞ TİCARET POLİTİKALARININ İHRACATTA ÜRÜN ÇEŞİTLİLİĞİNE SEKTÖREL BAZDA ETKİLERİ: TARİHSEL BİR ANALİZ

Nakşıdil ALPARSLAN[1], Mehmet Kutluğhan Savaş ÖKTE[2]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: naksidil.alparslan@istanbul.edu.tr

[2]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: mokte@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.18

Öz

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana ekonomide dış ticaret politikalarına önem verilmiştir. 1980 yılına kadar bazı dönemler dışa açık bazı dönemler kısıtlayıcı dış ticaret politikaları izlenmiş, 1980 yılında ise dış ticareti ve sermaye piyasalarını serbestleştiren bir yapısal dönüşüm sürecine girilmiştir. 1950'lerden 1980 yılına kadar ithalata dayalı büyüme stratejisi izlenirken, 1980 yılında ihracata dayalı büyüme stratejisine geçilmiştir. Yakın zaman öncesine kadar tarım ürünleri, tekstil gibi ürünleri ihraç eden Türkiye, son yıllarda motorlu araçlar, demir-çelik ürünleri, elektrikli ve elektriksiz makineler ihracatçısı haline gelmiştir. İhracat değişim ve dönüşüm gösterirken ihraç edilen malların çeşitliliğinin ne yönde değiştiği de önem arz etmektedir. Bu çalışma, Türkiye'de uygulanan dış ticaret politikalarına ve bu politikaların sektörel bazda ihracatta ürün çeşitliliğine etkilerine genel bir bakış açısı vermektedir. Özellikle 1980 yılındaki dışa açılma politikasıyla sektörel bazda ihracatın izlediği seyir Gini-Hirschman Yoğunlaşma Katsayısı ile açıklanmaya çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İhracat, Gini-hirschman Endeksi, Dış Ticaret

1. Giriş

Gelişmekte olan ülkelerde ticari serbestleşmenin başlamasından önce uygulanan politikalar vardır. Bunlar; ithal ikameci sanayileşme politikaları, ithalat vergileri uygulamaları ve ülkelerin bebek sanayilerini korumak için ihracat karşıtı politikalardır.

Türkiye'de bu politikalar arasında dönüşüm yaşamıştır. 1980 yılında ithal ikamesine dayalı kalkınma stratejisinden ihracata dayalı büyüme stratejisine geçmiştir. Bu politika değişikliğinin etkin bir şekilde uygulanması ise 1990'lı yıllarda olmuştur. Yapılan reformlarla birlikte tarifeler düşürülmüş, ihracat teşvik edilmiştir. İkili ticaret anlaşmaları için müzakerelere başlanmıştır.

2000'li yıllara gelindiğinde, küresel ve ulusal ekonomide yaşanan krizlerin Türkiye ekonomisini dış ticaret kanalı yoluyla etkilemesi tartışma konusu olmuştur. Bu dönemde AB ülkelerine yapılan ihracattaki daralma, Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkelerine yapılan ihracatın artışıyla telafi edilmiştir. Farklı pazarlara yönelmek ve ürün çeşitliliğini artırmak yoluyla dış talep şokları az hasarla atlatılmıştır.

İhracat çeşitlenmesi de dışa açık bir ekonomi için hem normal koşullarda hem de krizlerde büyük öneme sahiptir. Aksi takdirde; hedef bölgelerdeki talep dinamikleri ve o bölgelerin ekonomik konjonktürleri ihracat gelirlerinde dalgalanmalara neden olabilmektedir. Dolayısıyla, ihraç edilen ürünlerin çeşitlendirilmesi, dışsal şoklara karşı kırılganlığı azaltıcı bir rol üstlenmektedir. Yeni teknolojilerin ortaya çıkmasıyla oluşan verimlilik artışları ve yeni ürünler ihracatı artırma politikaları için önemli bir konudur. Ülkelerin kalkınma süreçleri de; üretimin emek yoğun mallardan sermaye yoğun mallara dönüşümü ile ülkelerin uluslararası pazarda ihracatlarının talep esnekliğine bağlı olarak dönüşüm gösterir.

Dış ticaretteki yoğunlaşma değerleri, dış ticaret analizlerinde önemli bir gösterge olarak kullanılır ve ürün (sektör) ve pazar (ülke) düzeyinde çeşitlenmenin varlığını ortaya koyar. Bir ekonomi, dışa açık ise, ihracat gelirleri sınırlı sayıda ürün veya pazara dayanıyorsa, bu durum fiyatlardaki dalgalanmalar ve dış talepteki daralmalarla ihracat gelirlerinin düşmesine ve istikrarsızlığa yol açabilir. Ancak, ihracat ürün çeşitliliğine ve çok sayıda ülkeye yönelik olması durumunda, fiyatlardaki istikrarsızlıklar ve belirli ülkelerde talep daralmalarına rağmen ihracat gelirleri önemli ölçüde azalmayabilir. Ülkelerin ürün ve ülke bazında dış ticaretinin çeşitlendirilmesi, ülkelerin dış rekabet gücünün artmasına ve dış şoklardan daha az etkilenmesine de neden olacaktır.

Türkiye'nin ihracatın düşük katma değerli ürünlerden oluşması ve ithalatın yüksek katma değerli ürünlerden oluşması, dış ticaret dengesinde bozulma ve cari işlemler açığının artmasına yol açmıştır. Bu nedenle, Türkiye'nin ürün bazında ihracat çeşitliliği sağlaması dış ticaret gelirlerini istikrarlı hale getirmesi açısından önem arz etmektedir.

Bu bağlamda bu çalışma, Türkiye ekonomisinde dış ticaret politikalarının tarihsel dönüşümü çerçevesinde ihracatın gelişimini ve ihracatta ürün çeşitliliğinin sektörel bazda ne yönde değiştiğini incelemektedir. İlk bölüm genel bir bakış açısı sunan bilgileri içeren giriş bölümüdür. İkinci bölümde, birbirini takip eden dört ana dönem için ihracat performansıyla ilgili genel açıklamalar yapılmaktadır. Üçüncü bölüm, ihracatta ürün çeşitliliğinin ne olduğu ve ticaretin serbestleşmesinden sonra ihracatın sektörel bazda ürün çeşitliliğinin önemi üzerinde durulmakta ve konuya dair literatür taramasını içermektedir. Dördüncü bölümde ise, Gini-Hirschman yoğunlaşma katsayısını kullanılarak 1980-2022 yılları arasında sektörel bazda bir uygulama yapılmaktadır ve sonuçları irdelenmektedir. Son olarak ise sonuç ve değerlendirme kısmı bulunmaktadır.

2. Türkiye Ekonomisinde İhracatın Dört Dönemi

2.1. 1923 – 1930 Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yılları hem politik hem de ekonomik gelişmeler açısından yoğun bir dönemdir. 17 Şubat 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'nin amacı yeni kurulacak devletin izleyeceği ekonomi politikalarını belirlemek olmuştur. Kongrede, milliyetçi ve kısmen liberal ekonomi misyonundan bahsedilmiştir. Yeni kurulacak devletin özel girişimleri destekleyeceği belirtilmiş, sanayi üretiminde teşvikler planlanmış, milli bankaların kurulması kararı alınmış ve yerli malların kullanımına öncelik verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye ekonomisinin bağımsız ve kendi imkanlarıyla büyüyen bir ekonomi olmasına önem verilmiştir. Kongrede, dışa bağımlı olarak büyüyen bir ülkenin siyasi yapısının da zarar göreceği ve dış müdahalelere açık hale gelebileceği görüşü hâkim olmuştur. Bu görüş Atatürk'ün ekonomik bağımsızlık görüşüyle de paralellik arz etmektedir. Öte yandan, kongrede ülkenin dışa açık bir ekonomik yapıya sahip olması gerektiği de ifade edilmiştir. Özetle; İzmir İktisat Kongresi'nin kararları, özel teşebbüse devlet desteği sağlayarak ülkenin kalkınmasını sağlamayı amaçlayan muhafazakâr ve milliyetçi bir ekonomi politikasının temel ilkeleri olarak değerlendirilmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında ekonomi ve dış ticaret politikaları için belirleyici olan diğer bir unsur ise Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Anlaşması'dır. Lozan Anlaşması'nın ekonomik hükümleri de dışa açık bir ekonomi politikası oluşturulmasında önemli bir rol oynamıştır (Savrul, Özel ve Kılıç, 2013). Türkiye'nin gümrük tarifelerini düzenlemede yetkisiz kalması buna neden olan faktörlerdendir. Lozan Anlaşması'na göre 1929 yılına kadar yabancıların ticari imtiyazları devam etmiştir.

1923-1929 yılları arasında uygulanan iktisat politikasını bazı iktisatçılar "liberal dönem" olarak değerlendirse de iktisat politikası ulus-devlet anlayışı doğrultusunda milli bir ekonomi

yaratmaya yönelmiştir. Bu dönemde, özel teşebbüse bazen devlet desteği verilmiş, bazen de devlet piyasada ekonomik bir aktör olarak rol oynamıştır.

2.2. 1930- 1980 Dönemi

1930'lu yıllara gelindiğinde yeni bir iktisat politikası oluşturulmuştur. Bu yeni politikanın amacı sanayileşme yapısının değişmesi ve sanayileşme sürecini hızlandırmaktır. Dış ticaret politikası da bu amaçlar doğrultusunda değişime uğramıştır. Kambiyo kontrolü, ithalat üzerinde kısıtlamalar, ikili ticaret anlaşmaları bu dönemde kullanılan dış ticaret politikalarındandır (Tezel, 1982). 1930'larda dünyanın içinde bulunduğu siyasi konjonktürden dolayı askeri ithalat ülkelerin ekonomisinde önemli bir rol almıştır. Askeri ithalat göz ardı edildiğinde Türkiye'nin mal ticareti fazla vermiştir. Askeri ithalat dikkate alındığında ise ülkede dış ticaret açık vermiştir. 1934-1938 döneminde Türkiye'nin ihracatında önemli bir genişleme olmuştur. 1934 yılında, ihraç ürünlerinin dünya piyasasında tanıtılması için 'Türkofis' kurulmuştur. 'Türkofis', büyük bir başarı gösterememesine rağmen dış ticaret ile ilgili teşkilatlanmanın temelini oluşturmuştur.

İkinci Dünya Savaşı yıllarında tüm dünyada olduğu gibi dış ticaret hacminde büyük daralmalar olmuştur. Savaşa karşı iktisadi önlem olarak 1940 yılında Milli Korunma Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Böylelikle dış ticaret üzerinde sıkı bir denetim uygulanmıştır. 1941 yılında Ticaret Bakanlığı'na ithalat ve ihracat fiyatlarını düzenleme yetkisi verilmiştir. Savaş sonrası dönemde, 1946 yılında Türk lirası devalüe edilmiştir. Devalüasyonla birlikte yabancı para birimleri karşısında ihracat fiyatlarını ucuzlatmak, ihraç malı üreticilerinin kazançlarını artırmak amaçlanmıştır. Bu dönemde ayrıca, ithalat kısıtlamaları hafifletilmiştir. Bu önlemlerin sonucunda ithalat giderleri ihracat gelirlerini aşmıştır.

1930- 1950 döneminde Türkiye'nin dış ticaret yapısı tarım ve madencilik ürünleri ihraç eden, mamul maddeler ithal eden bir yapı olarak görülmektedir.

1950'li yıllarda tarım ve hayvancılık ürünleri Türkiye'nin ihracatında en yüksek paya sahip olmuşlardır. Tarımsal ürünlerin ihracının artmasında, Kore Savaşı'nın önemli bir etkisinin olduğu ifade edilmiştir (Manisalı,1970). 1950'lerin başında liberal politikalar benimsenmiştir. Ancak, 1950'lerin ortasında dış ticaret açığı artmıştır. Bu nedenle, ithalata tekrar kısıtlamalar getirilmiştir. 1954 yılında ithalattaki düşüşle birlikte, ithal malı girdisini yoğun bir şekilde kullanan sektörlerde daralmalar olmuş ve ekonomi küçülmüştür (Şenkardeşler, 2018). 1958 yılında ithalat kısıtlamaları kaldırılmaya başlanmış ve Türk lirasının devalüe edilmesi öngörülmüştür (Kepenek ve Yentürk, 2007). 1959'daki devalüasyon sonucunda ihracat %43, ithalat engellerinin azaltılması sonucunda ise ithalat %49 artmıştır.

1960'lı yıllar Türkiye ekonomisinde planlı ekonomi dönemidir. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Beş Yıllık Kalkınma Planları hazırlanmıştır. Bu planlarda dış ticaret ile ilgili bazı hedefler belirlenmiştir. Tasarruf-yatırım açığının kapatılması en temel hedef olmuştur. Ayrıca, döviz gelirlerini artırarak sanayi sektörü için gerekli olan sermaye mallarının ithalatını sağlamak, yeni endüstrilerin büyümesini desteklemek, Türkiye'nin ihracat yapısını genişletip ihracatın artmasını sağlamak, Kalkınma Planlarında dış ticaret sektörüne yönelik öncelikler olarak belirlenmiştir. Dış ticaret sektörü bu planlarda genel olarak Türkiye'nin kalkınma hedeflerine ulaşmasına yardımcı olacak şekilde ele alınmıştır. 1960'lar boyunca özel yabancı sermaye çekilmeye çalışılmış ancak teşvik edilmesine rağmen özel yabancı sermaye döviz gelirlerinde ve dolayısıyla yabancı yatırımlarda büyük bir rol oynamamıştır. Bu dönemde ihracat ithal ikamesine dayalı kalkınma stratejisinden daha az önem görmüştür.

1970'lerde dünya ekonomisini derinden etkileyen gelişmeler olmuştur. Uluslararası para sistemi çökmüş, petrol fiyatları yükselmiş, dünya ticaret hacmi bundan etkilenmiş, dünya ekonomileri durgunluğa girerken maliyet artışına bağlı olarak enflasyonist ve stagflasyonist baskılar ortaya çıkmıştır (Parasız, 1998). Bu dönemde Üçüncü beş yıllık kalkınma planı devreye girmiştir. Bu planda yüksek büyüme oranları hedeflenmiştir. Döviz ihtiyacı fazla olan sanayilerin yarattığı ithalat artışı ile dünya petrol fiyatlarındaki artışa bağlı olarak ithal malları fiyatlarındaki artış, birleşince ödemeler dengesi bozulmuştur. Zaten kıt olan döviz kaynakları sanayi üretimine tahsis edilmesine karşın ihracat yoluyla bu kaynaklar yeniden dövize dönüşememiştir (Şenses, 1989). 1970'lerin sonunda dış ticaret açıklarının yarattığı krizden kurtulmak için Dünya Bankası'nın da tavsiyesi üzerine 1978 ve 1979 yıllarında devalüasyonlar yapılmıştır. Ancak, bu devalüasyonlar da ihracat gelirlerini artırmak yerine yurtiçi üretim maliyetlerini artırmış ve maliyet enflasyonuna neden olmuştur.

2.3. 1980- 2000 Dönemi

Türkiye, 1980 yılından itibaren ihracata yönelik bir strateji uygulamıştır. 24 Ocak 1980 Kararları ile dışa açılmanın lokomotifi dış ticaret sektörü olmuştur. Bu stratejinin temel amacı, serbest piyasa ekonomisi çerçevesinde dışa dönük bir ekonomik yapı oluşturmak ve dünya pazarları ile entegre olmaktır. Bu yeni strateji ile çeşitli bileşenlerden oluşan ihracat yoğun önlemler alınmış, dış ticaretin serbestleştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

İhracatı artırmak için yapılan liberal düzenlemelerin yanı sıra ihracatçılara çeşitli kolaylıklar da sağlanmıştır. Bunlar; kurumlar vergisi muafiyeti, vergi iadesi, Kaynak Kullanımı ve Destekleme Fonu primi, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan sağlanan sübvansiyonlardır. Ancak, 1980›li yılların ikinci yarısından itibaren uluslararası taahhütler nedeniyle yukarıda

verilen destekler kademeli olarak kaldırılmıştır. 1987 yılında Türk Eximbank kurulmuştur. Böylelikle, Türk ihracatçısının dış pazarlardaki rekabet gücünü artırmak amacıyla ihracat potansiyeli yüksek sektörlere uluslararası taahhütler kapsamında bazı kredi ve garanti programları uygulanmaya başlanmıştır. Vergi iadesi uygulamaları 1983-1989 döneminde ihracatın artmasına önemli katkı sağlamıştır. Ancak, hayali ihracata ve yolsuzluklara neden olduğu gerekçesiyle 1989 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

1990'lı yıllarda ihracatımızı etkileyen diğer faktörler arasında Güney Doğu Asya ve Rusya krizlerini saymak mümkündür. Güney Doğu Asya ülkelerindeki devalüasyonlardan sonra bu ülkeler dış ticarette rekabet üstünlüğü kazanmış ve ihracatları artmıştır. Bu durum Türkiye'nin dış ticaretini doğrudan etkilemiştir. Türkiye gibi ticari rakip oldukları ülkelerin ihracatlarındaki daralmaya ise dolaylı etki adı verilmiştir. Sonuç itibariyle Türkiye'nin bu ülkelere olan ihracatı azalmış, ithalatı ise artmıştır. Güney Doğu Asya'dan sonra Rusya'daki devalüasyon da Türkiye'nin bavul ticaretini olumsuz yönde etkilemiştir (Yıldırım, 2007).

Ayrıca, ihracatın desteklenmesine ilişkin olarak, 1980'li yılların koşullarına göre düzenlenen dış ticaret stratejisi politikaları, 1990'lı yıllarda dünyada ve Türkiye'de yaşanan gelişmeler ışığında gözden geçirilmiş ve değiştirilmiştir. Bu kapsamda, başta Dünya Ticaret Örgütü olmak üzere uluslararası taahhütlere uygun olarak hazırlanan Devlet Yardımları 01 Haziran 1995 tarihinden itibaren uygulamaya konulmuştur.

Türkiye'nin dış ticaret politikasındaki en önemli olgu, AB ile Türkiye arasında 01 Ocak 1996 tarihi itibariyle oluşturulan Gümrük Birliği anlaşmasıdır. Bu gelişme, dış ticaret stratejisinin yasal alt yapısının AB normlarıyla uyumlu hale getirilmesi için gereken süreyi başlatmış ve böylece hem ithalat hem de ihracat rejimleri AB düzenlemeleri ile uyumlu hale getirilmiştir. Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ve İsrail ile imzalanan Serbest Ticaret Anlaşmaları, AB'nin Ortak Ticaret Politikası tutarlılık çerçevesinde ticaretimizi doğrudan etkileyen unsurlar olarak görülmüştür.

2.4. 2000 Sonrası Dönemi

2001 krizinden sonra iç talepteki daralma Türk üreticilerini ihracata yöneltmiştir. 2000'li yılların ortalarında dünyada Türk ürünlerine olan talebin artması ve işçilik maliyetlerinin düşmesi ihracatın artmasına yol açmıştır. 2004-2006 döneminde uygulamaya konulan İhracat Stratejik Planı, Türkiye'nin uluslararası ticarette önemli bir aktör haline gelmesine yardımcı olmuştur. Bu sayede Türkiye, ihracatta makul büyüme oranlarını yakalamış, ihracat çeşitlenmeye başlamış ve Afrika, Orta Doğu gibi yeni pazarlar Türk ihracatçısı için cazip hale gelmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin 2004 yılında AB ile katılım müzakerelerine başlaması, Türk

ekonomisine duyulan güveni artırmış ve uluslararası yatırımları çekmesine neden olmuştur.

2009 yılında 2008'deki küresel krizin de etkisiyle tüm dünyada büyüme oranlarındaki düşüş ve dış ticaret hacmindeki kayıplar, Türkiye'nin ihracatını da olumsuz yönde etkilemiştir. 2010 yılında küresel krize yönelik önlemlerle düzelen ihracat performansını, 2011 yılında %18,5 artış oranıyla ve 135 milyar dolar ile Cumhuriyet tarihindeki en yüksek seviyesine ulaşan ihracat hacmi izlemiştir. 2012'de dünyada 22'nci sırada yer alan Türkiye'nin dünya ihracatındaki payı %0,74 olmuştur. Ayrıca, 1996'da 180, 2002'de 228 ve 2011'de 236 ülkeye ve gümrük bölgesine ihracat yapılmıştır (European Comission,2011). 2015'te dünya ihracatı da Türkiye'nin ihracatı da gerilemiştir (Birol, 2020). Ancak, 2019 yılında başlayan ve ekonomik etkileri 2021 sonrasına uzayan Covid-19 salgını nedeniyle birçok ülkenin dış ticareti azalırken, tarım, sağlık hizmetleri sektörü, uzaktan çalışma ile dijitalleşen alanlarda istihdam ve ticaret imkanları artmıştır.

3. İhracatın Sektörel Bazda Ürün Çeşitliliğinin İncelenmesi

3.1. İhracatta Ürün Çeşitlendirmesi

Günümüzde ülkeler küresel sistemde ekonomik gelişmişliklerini artırabilmek için daha fazla ihracat yapmak durumundadırlar. İhracatta çeşitlilik sağlanması da bu hedefe hizmet etmektedir.

Günümüzde, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler, ekonomik düzeylerini yükseltmek ve küresel katma değerden daha fazla pay alabilmek için daha fazla ihracat yapmanın gerekliliğinin farkındadır. Bu hedeflere ulaşabilmek adına, ihracatın miktarının yanı sıra ürün ve pazar çeşitlendirmesinin de önemli olduğu bilinmektedir. İhracat çeşitlendirmesi, bir ülkenin mevcut ihraç ürünlerinin karışımında veya ihracat yapılan ülkelerin kompozisyonunda meydana gelen değişiklikleri ifade eder (Samen, 2010). Basitçe söylemek gerekirse, ihracat çeşitlendirmesi, bir ülkenin ihracatının farklı sektörlere , farklı ürünlere ve farklı ülkelere yayılması anlamına gelir. İhracat çeşitlendirmesinin temel amacı; ürün ve pazar çeşitliliği ile portföyün genişletilmesi ve riskin azaltılmasıdır (Goldfarb, 2006). İhracatta, az sayıda ürünün az sayıda pazarda yoğunlaşması önemli ekonomik ve siyasi riskler doğurur (Samen, 2010).

İhracatta çeşitlendirme yapmanın temel nedenlerinden birisi ürün ve ülke bazında çeşitliliği artırıp karşılaşılabilecek riski azaltmaktır (Goldfarb, 2006). İhracatta ülkelerin sadece belli mallarda ya da belli pazarlarda yoğunlaşması bazı riskler içerir. Döviz kurlarındaki oynaklık, makro ekonomik göstergelerdeki (ekonomik büyüme, enflasyon, ihracat ve ithalat kapasitesi vb.) istikrarsızlık gibi nedenler ihracatı etkileyebilir. Özellikle de ihracat az bir ürüne ya da

tek bir sektöre yoğunlaşırsa yaşanan olumsuzluklar neticesinde ihracat keskin düşüşler yaşayabilir. İhracatın çeşitlenmesi ise ekonomide teknolojik gelişmenin, ekonomik büyümenin ve pozitif dışsallıklar olduğunun kanıtıdır. İhracatta çeşitliliğin artması katma değerde ve döviz gelirlerinde de artışa sebep olur.

İhracat çeşitlendirmesi, birçok gelişmekte olan ülke için geleneksel ürün ihracatından farklı, yenilikçi ürün ihracatına ve geleneksel ihracat pazarlarından farklı, yeni ihracat pazarlarına geçişi ifade eder. Bu durum, teknolojik ilerleme, ölçek ekonomileri ve pozitif dışsallıklar sayesinde ihracat gelirlerinde istikrarsızlığın azalmasına, döviz geliri ve katma değer artışına, ekonomik büyüme oranının yükselmesine neden olur (Raihan, 2007).

Gelişmiş ülkelerde, ihracatta ürün çeşitliliği daha fazladır. Ülkelerin ürün yoğunlaşmalarının farklı olması ülkelerin ekonomik büyüklüğüne, ekonomik kalkınma derecesine, sanayileşme derecesine ve coğrafi konumuna bağlıdır. Ülkelerin ekonomik büyüklük ve kalkınma, sanayileşme derecesi arttıkça ayrıca ülkelerin dünya ticaret merkezlerine yakınlığı arttıkça ihractta ürün yoğunluğu azalır. Ayrıca teknolojik yenilik üretme becerisi de ürün çeşitliliğini artıran bir faktördür (Nelson, 1982).

Ülkelerin ihracatta çeşitlendirmeyi artırması için bazı politikalar uygulaması elzemdir. İhracat teşviklerini artırmak, vergi sistemlerinde iyileştirmeler yapmak, fiziki altyapıyı güçlendirmek, beşeri sermayeyi fazlalaştırmak uygulanabilecek politikalardan bazılarıdır. Ayrıca ihracatta çeşitlendirmeyi kısıtlayan nedenlerde vardır. Bunlar; ihracat teşvik önlemlerinin yetersizliği, iş ortamının ve kurumsallaşmanın zayıflığı, yolsuzluk, vergi sistemindeki düzensizlikler, mülkiyet haklarına ilişkin düzenlemelerin yetersizliği, beşeri sermaye düzeyinin düşüklüğü, fiziki ve ulaştırma altyapısının yetersizliği gibi arz tarafındaki kısıtlar ile partner ülkelerdeki tarife ve tarife dışı engellerin fazlalığı gibi talep tarafındaki kısıtlardır (Raihan, 2007). Dolayısıyla, ihracatta ürün çeşitlendirmesini artırmak isteyen ülkelerin öncelikle bu sorunlara çözüm üretmeleri gerekmektedir.

3.2. Literatür Taraması

Aşağıda konuya dair bazı çalışmaların özeti verilmiştir:

Kösekahyaoğlu (2007) çalışmasında 1980- 2005 yılları arasında Türkiye'nin dış ticaretinde ürün yoğunlaşmasını Gini-Hirschman endeksini kullanarak incelemiştir. Çalışma sonucunda !980'li yıllarda ihracattaki ürün çeşitliliği artarken 1990'lı yıllarda azalış göstermiş, 2000'li yıllarda yeniden artış göstermiştir. İthalattaki ürün çeşitliliğine baktığımızda ise, ürün çeşitliliği giderek artmakta 200'li yılların başında ise azalma eğilimi göstermektedir.

Ayrancı (2009), çalışmasında 1996-2004 yılları arasında Türkiyedeki dış ticaret yoğunluğunu Hirschmann- Herfindahl endeksi ile ölçmüştür. Çalışma sonucunda Türkiye'nin küreselleşme sürecinde dış ticaret yoğunlaşmasının azaldığı görülmüştür.

Çınar ve Göksel (2010), bu çalışmada 2000-2008 yılları arasında Türkiye'nin ihracatını Entropi indeksi ile incelemişlerdir. Sonuçta, Türkiye'nin ihracatında büyüme arttıkça ürün çeşitlendirmesi de artmıştır.

Erkan (2012), çalışmasında 1993- 2010 yılları arasında Türkiye BRIC ülkelerinin ürün ve faktör yoğunluğunu hesaplayarak ihracatta uzmanlaşma düzeylerini incelemiştir. Çalışma sonucuna göre, BRIC ülkelri hammadde ve emek yoğun ürünlerin ihractında uzmanlaşmışken Türkiye, emek ve sermaye yoğun ürünlerin ihractında yoğunlaşmıştır.

Erkan ve Sunay (2016), bu çalışmada 2000- 2014 yılları arasında Türkiye'nin ihracatında ürün ve Pazar yoğunlaşma düzeylerini Gini-Hirschman endeksi kullanarak belirlemişlerdir. Çalışma sonucuna göre, Türkiye ihractta, ürün ve Pazar çeşitliliğini artırmıştır.

Mazlum (2020) çalışmasında 1980- 2018 yılları arasında Türkiye'ninuyguladığı ekonomi politikalarına göre dış ticaret gelişimini incelemiştir. Çalışma sonucunda, ele alınan dönem boyunca dış ticaret hacmi yükselmiş, dış ticaret açığı ise dalgalı bir seyir izlemiştir. Türkiye'nin ihracatında da ithalatında da en etkili sektör sanayi sektörü olmuştıur. Mal grupları arasında ise ara malı hem ithalatta hem ihracatta en yüksek paya sahip olduğu ortaya çıkmıştır.

Altun ve Benli (2021), bu çalışmadaTürkiye'de 2002- 2019 yılları arasındaki ihracat ürün çeşitliliğinin büyüme yi nasıl etkilediğini incelemişlerdir. İhracattaki ürün çeşitliliğini bulmak için Herfindahl-Hirschman, Gini-Hirschman ve Theil Entropy endeksleri kullanılmıştır. Ürün çeşitliliği ve büyüme arasındaki ilşkiye bakmak için de ARDL eşbütünleşme analizi kullanılmıştır. Çalışma sonucunda elde edilen bulgulara göre ihracatta ürün çeşitliliği arttıkça Türkiye'nin iktisadi büyüme performansı da artmaktadır.

Orkunoğlu Şahin (2022) çalımasında 1980- 2021 dönemi için Türkiye'de dış ticaretin gelişimi ve değişimini; ithalatın ve ihracatın sektörel analizini ve ülkelere göre değişimini incelemiştir. Çalışma sonucunda Türkiye'nin uyguladığı politikalar sonucunda dış ticaret hacminde artış görüldüğü ve 2021 yılındaki döviz kuru değişikliklerinin ticaret dengesini etkileyip değiştirdiği bulunmuştur. Ayrıca Türkiye'nin dış ticaret ilişkilerinin AB ülkeleri yoğun stratejisinden çıkıp Asya kaplanları olarak anılan ülkelere kaydırılması gerektiği önerilmiştir.

4. Türkiye'nin İhracatta Ürün Çeşitlendirmesinin Sektörel Analizi

Bu bölümde, Gini- Hirschman yoğunlaşma katsayısı kullanılarak Türkiye'nin ihracatında sektörel bazda ürün çeşitliliğinin yoğunlaşma oranları hesaplanmıştır. Hesaplamada 1980-2013 yılları için ISIC, 3.Rev sınıflaması ve 2013-2022 yıllar için ISIC, 4.Rev sınıflaması kullanılmıştır. ISIC (Uluslararası Standart Sanayi Sınıflaması); Birleşmiş Milletlerin ekonomik verileri sınıflandırmak için kullandığı bir sistemdir. Geniş çaplı istatistiki analizlerde ve uluslararası karşılaştırmalarda önemli bir konumdadır. ISIC; ulusal istatistik sistemlerinin ve ulusal sınıflandırmaların gelişmesini teşvik etmek, verilerin uluslararası düzeyde karşılaştırılmasını teşvik etmek ve ekonomik olayların incelenmesini sağlamak gibi temel amaçlara sahiptir.

Bu çalışmada üç temel sektör ele alınmıştır. İlk sektör, tarım, ormancılık ve balıkçılık; ikinci sektör, madencilik ve taş ocakçılığı; üçüncü sektör ise imalat sektörüdür.

Gini-Hirschman Katsayısı

Ülkelerin ihraç, ve ithal ettikleri ürünlerin ve dış, ticaret yaptıkları ülkelerin pazar yoğunluğunun ölçülmesine yönelik olarak farklı çalışmalarda çeşitli hesaplama yöntemleri geliştirilmiştir. Bu yöntemler arasında uygulamalı çalışmalarda en sık kullanılan ölçüt Gini-Hirschman (GH) yoğunlaşma katsayısıdır. Gini-Hirschman katsayısı yoğunlaşma derecesini gösterir. GH yoğunlaşma katsayısı ihraç, pazarlarının sadece sayısını değil, aynı zamanda ihracatın pazar bazında dengeli dağılıp dağılmadığını hususunu da dikkate almaktadır. Katsayının alabileceği en yüksek değer 100›dür. Bu da ülkenin tek bir mal ihraç ettiğini ifade etmektedir. Katsayı değerinin küçülmesi, ihracatın olası tüm mallara eşit olarak dağıldığını gösterir. GH yoğunlaşma katsayısı, ülkenin ihraç, ettiği mal sayısı ne kadar fazla ise ve ihracat bu mallar arasında ne kadar dengeli (veya eşit) dağılıyorsa o kadar düşük değer almaktadır.

Gini- Hirschman katsayısının formülü aşağıda verilmektedir:

$$GH = 100 \sqrt{\sum_{i=1}^{n} (Xi/X)^2}$$

burada:

GH: Gini-Hirschman katsayısı,

n: incelenen sektör sayısı,

$X_{i:}$ ülkenin "i"sektörünün ihracatı ve

X: ülkenin toplam ihracatıdır.

Tablo 1. GH Katsayısı (ISIC Rev.3' e göre)

Yıllar	Tarım, Ormancılık, Balıkçılık	Madencilik ve Taşocakcılığı	İmalat
1980	55,97938144	6,563573883	36,5979381
1981	46,20455029	4,103763555	48,8411652
1982	36,25130526	36,25130526	36,2513053
1983	32,07053073	3,282122905	64,0013966
1984	23,74544435	3,350154191	72,2035324
1985	20,77155064	3,040965067	76,0115607
1986	23,93724018	3,258683117	72,3213088
1987	17,54661433	2,669283611	79,3424926
1988	19,62785114	28,80294975	76,9164809
1989	15,76774194	3,535483871	79,8967742
1990	15,62620573	2,515626206	81,055637
1991	17,42808799	2,096667402	79,6733613
1992	13,06829766	1,814475025	84,4648318
1993	13,50276963	1,518409906	84,3597263
1994	11,2283221	1,452557163	86,5679885
1995	8,503951564	1,807089707	89,0141887
1996	9,270582156	1,588873579	88,3827075
1997	8,963862762	1,538402955	88,7742279
1998	8,738044042	1,349447616	89,2155409
1999	7,740625118	1,448076127	90,1117087
2000	5,9729973	1,440144014	91,8739874
2001	6,306248803	1,113806089	91,995915
2002	4,864250257	1,073241077	93,4634904
2003	4,488603898	0,992529575	93,9157302
2004	4,187312996	1,027435211	94,3198189
2005	4,719908542	1,102400784	93,6537101
2006	4,221663646	1,33980242	93,8165663
2007	3,619770304	1,548400328	94,2296219
2008	3,163746809	1,63224189	94,8199989
2009	4,44083295	1,647690003	93,4464427
2010	4,470377493	2,359439073	92,6099593
2011	3,96791864	2,079210123	93,3702477
2012	3,528092246	2,073303512	93,9211082

Kaynak: TÜİK verileri ile hesaplanmıştır.

Tablo 2. GH Katsayısı (ISIC Rev.4' e göre)			
Yıllar	**Tarım, Ormancılık Balıkçılık**	**Madencilik ve Taşocakcılığı**	**İmalat**
2013	3,306473567	2,410378171	93,8087291
2014	3,430616875	2,044406478	93,9899218
2015	3,506234161	1,839869402	94,2283438
2016	3,810391144	1,779913513	94,0360747
2017	3,391806369	2,126476342	94,044485
2018	3,300045364	1,915547015	94,2965466
2019	3,090450275	1,769740355	94,6834071
2020	3,511563337	1,728533029	94,2908193
2021	3,177434318	1,802600543	94,4917212
2022	2,979686067	1,823599225	94,643266
Kaynak: TÜİK verileri ile hesaplanmıştır.			

Türkiye'nin 2000 yılı öncesi ihracatın büyük bir kısmı emek yoğun sektörlerden gerçekleştirilmiştir. Makine sektörünün payı düşük kalmıştır. 2000 yılından itibaren baktığımızda ise Türkiye ihracatı bir dönüşüm göstermiştir. 2002 yılında düşük teknolojili ihracatın toplam ihracat içindeki payı %63 iken, 2010 yılında %56 olmuştur (İncekara,2015).

UNCTAD'ın Küresel Ticaret Raporu'na göre ise; 2021 yılında tarım, metal, enerji gibi sektörlerde %25 ve üzerinde bir sektörel ihracat artışı görülmüştür (UNCTAD, 2021). Türkiye'nin 1980 yılından itibaren ihracat yapısı değişiklik göstermektedir. 1980'den itibaren Tarımsal ürünlerin ihracattaki payı düşerken, imalat sanayi ürünlerinin payı artmaktadır. TİM'in 2021 yılı İhracat Raporu, 2019 verilerine göre Türkiye'nin ihracatında en yüksek payın 30.59 milyar dolar ile otomotiv endüstrisine ait olduğunu göstermektedir. Bunu 20.51 milyar dolar ile kimyevi maddeler ve mamuller, 17.77 milyar dolar ile hazır giyim ve konfeksiyon, 13.72 milyar dolar ile çelik ve 11.41 milyar dolar ile elektrik ve elektronik ürünleri takip etmektedir (TİM, 2021). Zamanla hazır giyim ve konfeksiyonun toplam ihracat içindeki payı düşerken, otomotiv ve makine sektörlerinde ihracat artışı yaşanmıştır.

Ekonomik faaliyet türüne göre ihracatın değişimine bakıldığında; tarım ve madencilik sektöründeki düşüşe karşılık sanayi sektörünün payında yıldan yıla bir artış görülmektedir. İhracat içinde imalat sektörünün payının yüksekliği, bu sektörün dış ticarete ve ekonomiye katkısının büyüklüğü bakımından olumlu değerlendirilmektedir.

Hesaplanan Gini- Hirschman endeks katsayıları incelendiğinde; katsayının giderek küçülmesinden dolayı 1980 yılından itibaren tarım ve madencilik sektörlerinde ihraç edilen ürün çeşitliliğinin arttığı, imalat sektöründe ise katsayının giderek büyümesinden dolayı diğer iki sektörün aksine yıllar ilerledikçe ürün çeşitliliğinin azaldığı görülmektedir. Tarım ve maden-

cilik sektöründe Türkiye'nin ihracatında ürün çeşitlendirmesinin gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu sonuçlara göre, Türkiye'nin bu sektörlerdeki ihracatının nispi anlamda belli ürünlere bağlı olmadığı anlaşılır. İmalat sektörüne geldiğimizde ise ihracatta ürün çeşitlendirmesinin düşük olduğu, bu sektörde ihracatımızın az sayıda mala bağlı olduğu sonucuna ulaşılır.

Sonuç

Bu çalışmada, 1923'ten günümüze Türkiye'nin ihracatına ilişkin genel bir bakış açısı sunulmak istenmiş ve dışa açılma dönemiyle birlikte ihracatta sektörel bazda ürün çeşitliliğinin nasıl bir yol izlemiş olduğu incelenmiştir.

Dışa açılma hamlelerinden sonra Türkiye'nin ticaret yapısı zamanla değişiklik göstermiştir. İlk dönemlerde tarım ihracatta önemli bir orana sahipken zamanla ağırlık imalat sektörüne doğru kaymıştır. Yıllar içinde ihracattaki ürün çeşitliliği de sektörel olarak değişim göstermiştir. Tarım ve madencilik sektörlerinde ürün yelpazesi genişlemişken, imalat sektöründe ürün çeşidi daralmıştır.

1980-2022 yıllarını kapsayan bu çalışmada, Gini- Hirschman endeksi kullanılarak Türkiye'nin ihracatındaki ürün çeşitlendirmesi düzeyinin belirlenmesi hedeflenmiştir.

Çalışma sonucuna göre Türkiye'nin ihracat kompozisyonunda sektörel bazda çeşitlenme görülmektedir. Bununla birlikte çeşitlenmenin oranının, sektörden sektöre farklılık gösterdiği görülmektedir. Tarım, Ormancılık, Madencilik sektörlerinde ihraç edilen ürün çeşitliliği yüksekken, imalat sektöründe yıldan yıla ürün çeşitliliği azalmıştır. Tarım, ormancılık ve maden sektörlerinde artan ürün çeşitlendirmesi, tek bir ürüne olan bağımlılığı azaltmıştır ve bu durum bu sektörlerdeki ihracattaki rekabet gücünde olumlu etkiler oluşturur. İmalat sektöründeki ihracatta ise ürün çeşitliliği yıldan yıla azalma göstermiştir. İmalat sektöründeki ürün yoğunlaşması aynı zamanda bu sektördeki ihracatı kırılgan hale getirir. Pazar ve ürün çeşitliliğinin artması için katma değeri yüksek ürünlerin üretilmesi ve ihracatının teşvik edilmesi gerekmektedir. Düşük teknolojili ürünlerin ihracattaki payının yüksek olması ihracatta ürün çeşitlenmesinin önünde engel olarak görülmektedir. Bu nedenle ihracat arttırıcı politikalar belirlenirken yüksek teknolojili ürünlerin üretimimn ve ihracatının artırılması temel hedef olmalıdır. Yüksek teknolojili ürünlerin ihracatının artması dış ticaretin olumlu etkilerini de daha net bir şekilde görmemize fayda sağlar.

Türkiye'nin küresel pazarlarda daha büyük bir pay alabilmesi ve küresel bir oyuncu olabilmesinin yollarından biri de ürün bazında ihracat çeşitliliğini artırarak ve ihraç edilen ürünlerin katma değerini yükseltmektir. Bu hedeflere ulaşabilmek teşvik edici ve inovatif bir dış ticaret politikası ve markalaşma stratejileri gerekmektedir. Bu şekilde dış rekabet gücü artırılabilir, dış ticaret açıkları kapatılabilir ve dış ticaret dengesi lehimize çevrilebilir.

Kaynakça

Altun, M. & Benli, M. (2021). İhracatta ürün çeşitliliği ve türkiye'nin büyüme performansı . *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* , (67) , 138-158 . DOI: 10.51290/dpusbe.786102

Ayrancı, E. (2009), Türkiye'nin ekonomik açıdan küreselleşmesinin yoğunlaşma vasıtasıyla ölçülmesi ve konu hakkında bir araştırma, *Anadolu Bil MYO Dergisi*, 4(16), 50-64.

Birol, Y. E. & Demirgil, B. (2020). Ekonomik özgürlükler ve ekonomik büyüme ilişkisi: brıcs ülkeleri üzerine ampirik bir çalışma . *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , 13 (3) , 546-558 . DOI: 10.25287/ohuiibf.698949

Çınar, Y. ve Göksel, T. (2010), İhracatta bölgesel çeşitlendirme ve istikrar, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 65(2), 29-57.

Erkan, B. (2012). BRIC ülkeleri ve türkiye'nin ihracat uzmanlaşma ve rekabet düzeylerinin karşılaştırmalı analizi . *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* , , 101-131 . Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/esad/issue/6058/81440

Erkan, B. & Sunay, Z. F. (2016). Türkiye'nin ihracatının yoğunlaşma perspektifinde analizi . *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi* , [Gelecek İçin Bilimsel İşbirliği Uluslararası Konferansı Özel Sayısı] Ekim–2016 , 1823-1842 . DOI: 10.15869/itobiad.259266

European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, (2011). *European economic forecast : Spring 2011*, Publications Office. **https://data.europa.eu/doi/10.2765/10433**

Goldfarb, D. (2006), Too many eggs in one basket? evaluating canada's need to diversify trade, *C.D.Howe Institute Commentary*, 236, 1-28.

İncekara. A. (2015). Dünya ve türkiye ekonomisi. *İktisadi Araştırmalar Vakfı*

Kösekahyaoğlu. L. (2007), Türkıye dış ticaretında ürün ve ülke bazında yoğunlasma: 1980–2005 dönemi üzerine karşılaştırmalı bir analiz. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi No:36*

Kruger A.O. ,(1974), Foreing trade regimes and economic development: Turkey, *National Bureao OF Economic Research* , New York, s.5

Manisalı, E. (2012). Cumhuriyetimizin elli yılında dış ekonomik ilişkiler . *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası ,* 30 (1-4) , https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuifm/issue/844/9362

Mazlum N. (2020), "1980-2018 dönemi türkiye ekonomisi ve dış ticaretinin gelişim seyri, *Gümrük ve Ticaret Dergisi*, 7 (22), Aralık, 54-71.

Nelson, R. R. ve Winter, S. J. (1982), An Evolutionary theory of economic change, *Cambridge (Mass), Harvard University Press.*

Orkunoğlu Şahin. F. (2022). Türkiye'nin 1980-2021 dönemi dış ticaret gelişiminin irdelenmesi. *Gümrük Ticaret Dergisi*, 9(27), Mart, 82-99.

Pamuk, Ş. (2008). *Osmanlıdan cumhuriyete küreselleşme,iktisat politikaları ve büyüme*.(3.basım). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları

Pamuk. Ş. (2014). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. (2.basım). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları

Parasız,İ.,*1998 Türkiye Ekonomisi,1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları*. Ezgi Kitapevi Yayınları,Bursa.

Raihan, S. (Ed.). (2007), Prospects for export diversification: a comparative analysis of experiences from four asian LDCs, *Export Diversification for Human Development in the Post-ATC Era-Perspectives from Asian LDCs*, UNDP.

Samen, S. (2010), A Primer on export diversification: key concepts, theoretical underpinnings and empirical evidence, *Growth and Crisis Unit World Bank Institute*, 1-23.

Savrul, B.K. , Özel, H.A. , Kılıç, C. (2013). Osmanlı'nın son döneminden günümüze türkiye'de dış ticaretin gelişimi, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 8(1), s.55-78.

Şenkardeşler, R. A. (2018). Cumhuriyetten günümüze türkiye›nin dış ticaret ve ekonomik büyüme ilişkisi üzerine nedensellik analizi. *Journal of Accounting, Finance and Auditing Studies*, *4*(1), 108-129.

Şenses. F. (1989). *1980 sonrası ekonomi politikaları ışığında türkiye'de sanayileşme***,** Ankara.

Tezel, Y. S. (1982). *Cumhuriyet döneminin iktisadi tarihi (1923-1950).* Türkiye İş Bankası KültürYayınları.

Türkiye İhracatçılar Meclisi,(2021). *İhracat 2021 raporu*

TÜİK. (2022).https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Dis-Ticaret-Istatistikleri-Ekim-2022-45545

UNCTAD (2021). *Trade and Development Report- From recovery to resilience: The development dimension.*

Yıldırım. E., Dura. C. (2007). Gümrük birliği'nin türkiye ekonomisi üzerindeki etkileri konusundaki literatüre bir bakış.*Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28, ss. 141-177 .

BÖLÜM 19

2000'Lİ YILLARDA TÜRK İMALAT SANAYİİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

Güzin Emel AKKUŞ[1]

[1]Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: eakkus@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.19

Öz

Bu çalışmada, Türk ekonomisi içinde çok önemli bir yere sahip olan imalat sanayiinin 2000'li yıllardaki genel görünümü başlıca makroekonomik göstergeler, teknoloji yoğunluğu ve işletme büyüklüğü açısından, hem bir bütün olarak hem de alt sektörler çerçevesinde analiz edilmektedir. Ayrıca, Türk İmalat sanayii, çalışan başına brüt katma değer (görünen emek verimliliği), personel maliyetlerinin ve faktör maliyetinde katma değerin üretimdeki payı göstergeleri çerçevesinde, seçilmiş iki ülkeyle – Almanya ve Polonya karşılaştırılmaktadır. TÜİK, Eurostat, OECD veri tabanlarından elde edilen veriler çerçevesinde yapılan analizlerin sonuçlarına göre, imalat sanayii üretim değerinin, Türkiye'nin tarım dışı toplam üretim değeri içindeki payı, 2003 yılında %51.1'den, 2021 yılında %49.6'ya gerilerken; katma değerinin payı, aynı dönemde, %39.1'den %41.3'e yükselmiştir. Diğer taraftan, Türk imalat sanayii içindeki girişimlerin %99.5'ini oluşturan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ), söz konusu üretim ve katma değer içindeki payına ait 2003-2021 ortalaması, sırasıyla %46.2 ve %42.9'dur. Üretim ve katma değer açısından imalat sanayiine katkısı en yüksek olan alt sektörler, gıda, ana metal, tekstil ve motorlu kara taşıtları sektörleridir ve bu sıralama 2003-2021 döneminde pek fazla değişmemiştir. Diğer taraftan, 2008-2020 dönemi ortalamasına göre, ihracat değerleri açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan alt sektörler, motorlu kara taşıtları, ana metal, gıda, elektrikli teçhizat, giyim eşyaları ve tekstil sektörleridir. Gerek imalat sanayiinin bütünü gerekse küçük ve orta büyüklükteki işletmeler açısından, en çok ihracat yapan sektörlerin aynı zamanda en çok ithalatı yapmaları, Türk imalat sanayiinin ithalata bağımlılığının açık bir göstergesidir. Türk imalat sanayiinde, 2021 yılında, girişimlerin sadece %0.7'si, çalışanların %2.6'sı, üretimin %3.1'i, katma değerin %5.2'si ve personel maliyetinin %5.4'ü yüksek teknoloji grubundaki sektörlere aittir. 2000'li yıllarda, imalat sanayiinde yüksek teknoloji düzeyine geçiş ve yapısal dönüşüm yönünde bir eğilim gözlenmemektedir.

Anahtar Kelimeler: Türk İmalat Sanayii, KOBİ, Üretim, Katma Değer, İhracat, İthalat, Teknoloji Düzeyi

1. Giriş

İmalat sanayiinin ekonomi içindeki yeri ve etkinliği, ülkelerin gelişme süreçlerinde büyük önem taşımaktadır. Dünya ekonomisinde ülkelerin büyüme dinamikleri incelendiğinde, güçlü imalat sanayiine sahip ülkelerin daha hızlı büyüdükleri görülmektedir. 1980'lerde, imalat sanayiinin GSYİH içindeki payı Doğu Asya'da %35'e ulaşırken, Latin Amerika'da %25'in biraz üzerinde kalmış ve 2000'li yılların başında da %15'e kadar gerilemiştir. Doğu Asya ülkelerinin inşa edebildiği ve sürdürebildiği bu daha geniş üretim alt yapısı, söz konusu iki bölge arasında, daha sonraki yıllarda önemli bir yapısal fark oluşturmuştur (Rodrik, 2006). Diğer taraftan, geçmişteki deneyimler, üretim yapısının biçimlenmesinde, hem faktör donanımlarının hem de uygulanan politikaların rol oynadığını göstermektedir. Özellikle başarılı ülkeler, statik karşılaştırmalı üstünlüklerinin sınırlarını zorlayarak yeni faaliyetlerle üretim yapılarını çeşitlendirmiş ülkelerdir. Çin, Hindistan, Güney Kore, Tayvan, Singapur ve Malezya gibi ülkelerin yüksek ekonomik büyüme oranlarının gerisinde, sadece emek yoğun endüstrilerde rekabet etmekle yetinmeyip, daha karmaşık ve teknik olarak zorluk içeren üretim faaliyetlerine yönelmiş olmaları yer almaktadır (Rodrik, 2006).

İmalat sanayii, tarım ve hizmet sektörlerinden daha yüksek emek verimliliğine sahip olduğundan, imalat sanayiinde istihdamın artması, ortalama emek üretkenliğinin de artmasına yol açmaktadır. Diğer taraftan, imalat sanayii, yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve diğer sektörlere yayılmasında anahtar rol oynamaktadır. Bu nedenle tarım ve hizmet sektörlerinde emek verimliliğinin artmasına doğrudan olumlu etki yapmaktadır. Örneğin, tarım ve hizmetler sektörlerinde üretkenliğin artmasını sağlayan tarım makinaları, ilaç ve gübre gibi ürünler, haberleşme ve ulaşım araçları ile bilişim teknolojileri imalat sanayileri tarafından geliştirilmekte ve üretilmektedir (Taymaz & Suiçmez, 2005).

Bu bağlamda, ülkelerin Ar-Ge ve yenilik politikalarının uygulanması, teknoloji düzeyinin yükseltilmesi, bunun üretime ve ihracata yansıtılması açısından, imalat sanayiinin ekonomide çok önemli ve öncü bir role sahip olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Türkiye ekonomisi 1980'li yıllarda ihracata dönük bir sanayileşme politikasına yönelerek ve esas olarak imalat sanayiinde gerçekleştirdiği üretimi dış pazarlara açarak önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Bu dönüşümün ikinci aşaması ise, diğer gelişmekte olan ekonomilerden gelen şiddetli rekabet karşısında, Türkiye'nin 2000'li yıllarda ortaya koyduğu verimlilik artışları ve yapısal değişimin sonucunda dünya pazarlarıyla daha fazla bütünleşmesi ile gerçekleşmiştir.

Türkiye ekonomisinde 1980'lerin başlarında gerçekleşen ihracat patlaması, ihracat yapısında, yani Türkiye'nin uluslararası işbölümü içerisindeki konumu ve uzmanlaşmasında köklü

bir dönüşüm sonucu gerçekleşmemiştir. İhracat artışı büyük ölçüde kaynak ve emek yoğun, düşük teknolojili sanayilere dayanmaktadır. Aynı dönemde, başta Güney Kore olmak üzere, hızla gelişen ülkelerde, yapısal dönüşüm ve üretkenlik artışları ekonomik büyüme ve ihracat artışında çok önemli bir rol oynamıştır. Türkiye'de ise, yapısal dönüşüm gerçekleşmemiş, üretkenlik artışları ise istikrarsız bir gelişme göstermiştir (Taymaz, 2001).

Türkiye'nin ihracat ve ithalat akışlarının merkezinde imalat sanayii yer almaktadır. Türk imalat sanayii, gerçekleştirdiği üretim, katma değer, istihdam, ihracat ve ithalat gibi makroekonomik faaliyetlerin ekonomi içindeki payı ve yıllar içinde gösterdikleri değişim çerçevesinde, Türk ekonomisinin dinamik yüzünü temsil etmektedir. Ayrıca, imalat sanayii içinde yer alan girişimlerin %99.5'ini oluşturan küçük ve orta boy işletmelerin, Türkiye'nin güçlü olduğu girişimcilik (entrepreneurship) alanında çarpıcı bir model oluşturdukları açıktır. Ancak bu dinamizm ve potansiyel, yüksek teknoloji ve yüksek verimlilikle birleşmediğinde, diğer ülkelerle yapılan karşılaştırmalarda gerilerde yer almak kaçınılmaz olmaktadır.

İmalat sanayiinin yapısını çeşitli ölçütler çerçevesinde incelemek mümkündür. Bunlardan ilki, alt sektörlerin toplam imalat sanayii üretimi, katma değeri, istihdamı ve dış ticareti içindeki payları ve içerdikleri teknoloji yoğunluğudur. Eurostat, NACE Rev.2'ye göre sınıflandırılan imalat sanayii alt sektörlerini, teknoloji yoğunluğu açısından, yüksek teknoloji, orta-yüksek teknoloji, orta-düşük teknoloji ve düşük teknoloji içeren sektörler şeklinde gruplandırmaktadır (Eurostat).

İmalat sanayii üzerine analizler yapılırken kullanılan diğer önemli bir ölçüt de, burada faaliyet gösteren işletmelerin çalışan sayısına göre yapılan gruplandırmadır. Ulusal ve uluslararası standartlara göre, 1-249 çalışanı olan girişimler, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) olarak kabul edilmektedir. Bu grupta, 10'dan az çalışanı olan girişimler mikro işletme, 10-49 ve 50-49 arasında çalışanı olanlar, sırasıyla küçük ve orta ölçekli işletmeler olarak nitelendirilmektedir. 250 ve daha fazla çalışanı olan girişimler ise büyük işletmeler grubuna girmektedir.

Bu çalışmada, Türk ekonomisi içinde çok önemli bir yere sahip olan imalat sanayiinin 2000'li yıllardaki genel görünümü başlıca makroekonomik göstergeler, teknoloji yoğunluğu ve işletme büyüklüğü açısından analiz edilmektedir. Bu analiz yapılırken, bir taraftan imalat sanayiinin bütünü; diğer taraftan, NACE Rev.2 (2 digit düzeyinde) sınıflamasına göre belirlenen alt sektörler ve imalat sanayii içinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) göz önüne alınmaktadır. Burada temel amaç, söz konusu dönemde imalat sanayiinde bir yapısal değişimin meydana gelip gelmediğini, gerek toplam ve alt sektörler

düzeyinde, gerekse küçük ve orta büyüklükteki işletmeler çerçevesinde ortaya koymaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde, imalat sanayiinin ekonomi içindeki yeri ve etkinliği kısaca açıklandıktan sonra; ikinci bölümde, ekonomik büyümenin ve kalkınmanın motoru olarak imalat sanayiinin önemine ilişkin teorik çerçeveye ve Türk imalat sanayii ile ilgili geniş literatürden seçilmiş bazı çalışmalara yer verilmektedir. Üçüncü bölümde, Türk imalat sanayii ve alt sektörleri, girişim sayısı, üretim, katma değer, çalışan sayısı ve personel maliyetleri gibi makroekonomik değişkenler açısından, 2003-2021 dönemi için değerlendirilmektedir. Bu bölümde kullanılan veriler, TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur. Dördüncü bölümde, çalışan başına brüt katma değer *(*görünen emek verimliliği*)*, personel maliyetlerinin ve faktör maliyetinde katma değerin üretimdeki payı göstergeleri çerçevesinde, seçilmiş iki ülkeyle (Almanya ve Polonya**)** karşılaştırmalar yapılmakta; böylece imalat sanayiinde verimlilik ve etkinliğin ortaya konması amaçlanmaktadır. Ülke karşılaştırmalarında kullanılan veriler, TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Eurostat Veri Tabanından yararlanılarak hesaplanmıştır ve tüm ülkeler için veri bulunabilen 2008-2020 dönemini içermektedir.

Çalışmanın beşinci bölümünde, Türk imalat sanayiinin dış ticaret performansı analiz edilmektedir. Bu bölümde ayrıca, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, sadece imalat sanayii düzeyinde değil, alt sektörler düzeyinde de ihracat, ithalat ve net ihracat gerçekleşmeleri incelenmektedir. Dış ticaret ile ilgili veriler, TÜİK'ten talep edilen, Girişimin Ana Faaliyetine ve Çalışan Sayısına Göre Dış Ticaret istatistikleri ve OECD Veri Tabanından yararlanılarak oluşturulmuş olup, sağlıklı veri bulunabilen 2008-2020 dönemini içermektedir. Altıncı bölümde ise, Türk imalat sanayiinin teknoloji düzeyi, ilk bölümde analiz ettiğimiz makroekonomik büyüklükler ile işletme büyüklükleri, ihracat ve ithalat performansları çerçevesinde ortaya konmaktadır. Teknoloji düzeyi ile ilgili veriler, TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler istatistiklerinden elde edilmiştir. Bu bölümde, söz konusu istatistiklerin ilk (2009, 2013) ve son (2021) yıllarına ait veriler karşılaştırılmaktadır. Son bölümde çalışmada ulaşılan sonuçlar özetlenmekte ve bazı politika önerilerine yer verilmektedir. Çalışma boyunca tüm verilerin dolar değerleri kullanılmıştır.

2. Teorik Çerçeve ve Literatür İncelemesi

Kalkınma iktisadında, sanayi sektörünün ve özellikle imalat sanayiinin ülkelerin kalkınmalarında çok önemli bir rol üstlendiği görüşü egemendir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gerek ampirik gerekse teorik düzeyde yapılan çalışmalarda, R. Nurkse, A. Lewis, R. Prebisch, H. Chennery, C. Clark, S. Kuznets, N. Kaldor gibi tanınmış çok sayıda iktisatçı, az

gelişmiş ülkelerin hızlı bir şekilde büyümelerini ve kalkınmalarını sanayileşmeye bağlamışlardır (Arısoy, 2013).

Bu iktisatçılardan N. Kaldor, sanayi sektörünün (imalat sanayiinin) ekonomik büyümenin motoru olduğunu savunmaktadır. Kaldor'un birinci yasası olarak ifade edilen bu görüşe göre, sanayi sektörünün büyümesi ve iktisadi büyüme arasında birincisinden ikincisine doğru pozitif yönlü bir ilişki vardır. Sanayi sektörünün büyümesi, sadece kendi içinde değil, yarattığı geniş işbölümü olanakları ile diğer sektörlerde de verimlilik düzeyini yükseltmektedir. Kaldor'un ikinci yasası, sanayi sektöründeki üretim artışının, bu sektörde verimliliğin daha hızlı bir oranda artmasına yol açtığını; üçüncü yasası ise, diğer sektörlerdeki işgücü verimliliği ile üretim miktarı ve istihdam hacmi arasında negatif bir ilişki bulunduğunu savunmaktadır (Koldor, 1966). Kaldor'un yasalarını Türkiye ve diğer ülkeler için ampirik olarak test eden çeşitli çalışmalarda elde edilen ve bu düşünceleri destekleyen sonuçlar da imalat sanayiinin önemini ortaya koymaktadır[1]

D. Rodrik, ekonomik büyümenin motoru olarak endüstriyel gelişmenin önemini ortaya koyan gerçeklere (stylized facts) işaret etmektedir (Rodrik, 2006):

- *Ekonomik kalkınma, uzmanlaşmayı değil üretken çeşitlendirmeyi gerektirmektedir*: Yoksul ülkeler nispeten dar bir mal yelpazesi üretirken, daha zengin ülkeler geniş bir yelpazede ekonomik faaliyetlerle uğraşmaktadırlar. Bunun sanayileşme için anlamı, genişleyen bir mamul mal yelpazesinde bir ekonominin üretken yeteneklerini geliştirmesinin, ekonomik kalkınmanın ayrılmaz bir parçası olmasıdır. Burada önemli olan, hâlihazırda iyi yapılan şeylere odaklanmak değil, yeni şeyler yapmayı öğrenmektir.

- *Dünyada hızla büyüyen ülkeler, büyük imalat sektörlerine sahip ülkelerdir*: 1960'lı yılların ortalarında, Doğu Asya ve Latin Amerika'nın imalat sanayilerinin GSYİH içindeki payı hemen hemen aynı iken (%25 civarında); 1980 yılında, söz konusu pay Doğu Asya'da neredeyse % 35'e yükselirken, Latin Amerika'da aynı düzeyde kalmaya devam etmiştir. Daha sonraki yılarda ise, Latin Amerika'da imalat sanayiinin büyüklüğü daha da düşmüş ve 2004 yılında %15'e kadar gerilemiştir. Doğu Asya ülkelerinin inşa edebildiği ve sürdürebildiği bu daha geniş üretim tabanı, bu iki bölge arasında önemli bir yapısal fark oluşturmuştur. Sahra Altı Afrika, Güney Asya, Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgeleri de, Latin Amerika gibi, imalat sanayilerini büyütememiş, büyük üretim üsleri kurmayı başaramamıştır. Bu başarısızlığın gerisinde, faktör donanımlarının mı, yoksa uygulanan yetersiz politikaların mı yer aldığı konusu, ilginç ve önemli bir sorudur.

1 Bkz. (Arısoy, 2013); (Çetin, 2009).

– *Büyümedeki hızlanmalar, imalattaki yapısal değişikliklerle ilişkilidir*: Gelişmekte olan ülkelerdeki uzun vadeli hızlı büyüme dönemleriyle ilgili çalışmalar[2], üretimin büyüme performansını şekillendirmede bir rol oynadığını göstermektedir. Johnson, Ostry ve Subramanian (2007), söz konusu çalışmalarda tanımlanan sürekli büyüme ivmesi vakalarını incelemiş ve neredeyse tüm bu vakaların, imalat sanayiinin toplam ihracattaki payındaki hızlı artışın ortasında gerçekleştiğini tespit etmişlerdir (Johnson, Ostry, & Subramanian, 2007)[3].

Jones ve Olken (2005), yükselişlerin imalat sanayii istihdamının toplam istihdam içindeki payında bir artışla ilişkili olduğunu, düşüşlerin ise imalat istihdamındaki düşüşlere denk geldiğini bulmuştur (Jones & Olken, 2005). Tüm bu çalışmalar, büyüme hızlanmaları sırasında dış ticaretin (ithalat ve ihracat) GSYİH içindeki payında da bir artış olduğunu belgelemektedir (Rodrik, 2006).

- *Üretim yetenekleri ve başarısı, sadece coğrafya ve faktör donanımları tarafından belirlenmez*: Ülkelerin hem faktör donanımları hem de uyguladıkları politikalar üretim yapılarını şekillendirmede rol oynamaktadır. Özellikle başarılı ülkeler, statik karşılaştırmalı üstünlüklerinin sınırlarını her zaman zorlamışlar ve kendilerinden çok daha zengin ülkelerin etki alanına giren yeni faaliyetlere girişmişlerdir.

Çin ve Hindistan (Güney Kore, Tayvan, Singapur ve onlardan önce Malezya) gibi ülkelerin bu kadar başarılı olmalarının başlıca nedeni, emek-donanım avantajlarının onlara emek-yoğun imalatta rekabet etme yeteneği vermesi değildir. Bunun nedeni, daha yüksek ekonomik büyüme oranlarını destekleyen, daha sofistike, teknik olarak daha zorlayıcı faaliyetlerle üretim yapılarını hızla çeşitlendirmeyi başarabilmeleridir. Bu ülkeler arasında yer alan, yüksek performanslı iki ekonomi, Çin ve Hindistan, özellikle verimliliği yüksek mallara ağırlık veren ihracat profillerine sahiptir. 1992 yılında Çin›in ihracatı, o sırada Çin›in kişi başına düşen GSYİH›sının üç katı olan bir gelir düzeyiyle ilişkilendiriliyordu. Bu fark zaman içinde azalsa da hala yüksektir.

Bu nedenle, bir ülkenin ihracatının karmaşıklığı kısmen belirli bir zamandaki genel üretim kapasitesi ve insan sermayesi donanımı tarafından belirlenirken, izlenen politika da önemlidir. Göreli faktör donanımları Çin'inkine benzeyen Bangladeş'in - emek açısından bol, beşeri ve fiziki sermaye açısından kıt –çok daha geride bir ihracat performansı göstermesinin gerisinde, yurtdışından teknoloji edinme ve ihracatını çeşitlendirme yönünde Çin'in kararlı çabalarının yattığı açıktır (Rodrik, 2006).

2 Bkz. (Hausmann, Pritchett, & Rodrik, 2005); (Jones & Olken, 2005)

3 Ayrıca Bkz. (Prasad, Rajan, & Subramanian, 2007)

- *Bireysel ürünler düzeyinde "koşulsuz" yakınsama vardır*: Yoksul ülkeler, kendilerinden çok daha zengin ülkelerin üretmekte olduğu malları üretmeye başlayarak, daha yüksek verimlilik ve teknoloji düzeylerine ulaşabilmektedir. Verimlilik düzeylerinin zengin ülkelerle yakınsaması, ekonomik büyüme için önemli bir güç haline gelmektedir.

- *Bazı uzmanlaşma kalıpları, endüstriyel iyileştirmeyi teşvik etmede diğerlerine göre daha elverişlidir*: İmalat sanayiinin büyümeyi desteklemesinin bir başka nedeni de, imal edilmiş mallara dayalı bir uzmanlaşma modelinin, kullanılmamış üretkenlik potansiyeliyle yeni ekonomik faaliyetlere atlamak için daha iyi bir platform sunmasıdır. Geniş tabanlı imalat sektörüne sahip bir ülkenin yeni fırsatlardan yararlanma olasılığı, birkaç temel üründe uzmanlaşmış bir ülkeden daha fazladır. Bu, yapısal dönüşümü ve çeşitlendirmeyi kolaylaştırır (Rodrik, 2006).

Diğer taraftan, Ar-Ge ve teknolojik yenilik faaliyetlerinin büyük bir kısmı imalat sanayinde gerçekleştirildiğinden, teknoloji ve yenilik politikalarının uygulanması yönünden de imalat sanayii ülke ekonomileri içinde önemli bir yere sahiptir. Sanayi Devrimi'nden günümüze kadar yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve tüm ekonomiye yayılmasında imalat sanayii çok önemli bir role sahip olmuştur. Teknoloji ve sanayi politikaları, teknolojik yenilikler yoluyla ekonominin gelişimini arttırarak, üretkenliği ve gelişme hızı yüksek sektörlere doğru yapısal bir dönüşümü teşvik etmeyi amaçlamaktadır (Taymaz, 2001).

Teknoloji yoğunluğuna göre sanayilerin üretkenlik düzeyine bakıldığında, teknoloji yoğunluğu ile emek üretkenliği arasında doğrusal ilişki olduğu tespit edilmektedir. Yüksek-teknolojili sanayiler en yüksek emek üretkenliği değerlerine sahiptir. Alt-sanayi düzeyindeki üretkenlik artışı doğal olarak imalat sanayii düzeyindeki üretkenlik artışına katkıda bulunmaktadır. Fakat bir alt-sanayiinin katkısının büyük ve sürdürülebilir olması, o sanayiinin yarattığı istihdam olanakları ile yakından ilişkilidir. İmalat sanayiinde yapısal değişim, farklı alt-sanayilerin istihdam paylarının değişmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Ekonomi genelindeki yapısal dönüşümde (tarım, sanayi ve hizmetler) görüldüğü gibi, üretkenlik düzeyi yüksek olan sanayilerin istihdam paylarının artması, ortalama üretkenliğin de artmasına yol açmaktadır[4]. (Taymaz & Suiçmez, 2005).

Yapısal dönüşümün imalat sanayiinde ortalama üretkenlik artışına iki yönlü etkisi vardır. İlk olarak, üretkenlik düzeyi yüksek olan sanayilerin payının artması ile ortalama üretkenliğin

4 1967'deki sanayi yapısı, Türkiye'nin 1972'deki yapısına çok yakın olan Güney Kore, gerçekleştirdiği hızlı üretkenlik artışı ile olağanüstü hızlı bir yapısal değişim meydana getirmiştir. 1997'ye gelindiğinde, Kore'de orta ve yüksek-teknolojili sanayilerin istihdamdaki payı, ABD'dekinden daha yüksek bir orana ulaşmıştır. Bir başka deyişle, Güney Kore düşük-teknolojinin hakim olduğu imalat sanayii yapısını hızlı bir şekilde orta ve yüksek-teknoloji kullanan sanayilerin lehine değiştirmeyi başarabilmiştir (Taymaz & Suiçmez, 2005).

artması mümkün olmaktadır. İkinci olarak, bazı sanayiler yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasını teşvik etmektedir. Örneğin son yirmi yılda elektronik sanayileri yeni bilişim ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesinde çok önemli bir rol oynamıştır. Yeni teknolojilerin geliştirilmesinde etkin olan sanayilerin büyümesi, ülke içindeki diğer sanayilerin de gelişmesine ve daha üretken olmasına katkıda bulunmaktadır (Taymaz & Suiçmez, 2005).

İmalat sanayiinde yapısal dönüşümün ortalama üretkenlik üzerinde ne kadar etkili olabileceğini görebilmek için, sanayiler-arası üretkenlik farklarına ve düşük üretkenlik düzeyine sahip sanayilerin istihdam içindeki paylarına bakmak gereklidir. 1980 yılında Türk imalat sanayiinde çalışanların sadece % 25'i, ortalamanın üzerinde üretkenliğe sahip sanayilerde istihdam ediliyordu. Üretkenliği ortalamanın 2 katından fazla olan sektörlerin toplam istihdam içindeki payı ise yaklaşık %4'dü. Üretkenliği yüksek olan sanayilerin istihdam payının artması, ortalama üretkenliğin artmasına yol açacaktır.

Türk imalat sanayii üzerine yapılan çalışmalar, ağırlıklı olarak, hem toplam hem de sektörel düzeyde, üretim, verimlilik, istihdam, dış ticaret ve teknoloji yoğunluğu gibi göstergeler açısından yapılan değerlendirmeleri; Ar-Ge ve yenilik faaliyetlerinin (yatırımlarının) oranına yönelik analizleri içermektedir. Diğer taraftan, imalat sanayiini oluşturan alt sektörlerin, toplam üretim, katma değer, istihdam ve ihracata yaptıkları katkılar ve içerdikleri teknoloji yoğunluğu çerçevesinde, yıllar içinde yapısal bir dönüşümün gerçekleşip gerçekleşmediği de önemli bir araştırma konusudur.

Taymaz ve Suiçmez (2005), 2001 krizi ve sonrasında imalat sanayiinde emek verimliliği ve diğer reel göstergelerdeki değişimi inceledikleri çalışmalarında, 1980-sonrası dönemde teknoloji yoğunluğuna göre imalat sanayiinin yapısında köklü bir değişiklik gerçekleşmediğini ifade etmektedir. 1980'li yılların başında, düşük-teknoloji içeren ürünlerdeki ihracat artışının etkisiyle, düşük-teknolojili sanayilerin payı kısmen artmıştır. 2000 yılında, düşük-teknoloji yoğunluğu olan sanayilerin imalat sanayii katma değeri içindeki payı % 65.7 iken; orta-teknolojili sanayilerin payı % 23.7'de kalmıştır (1980'de % 24.2). Yüksek-teknoloji yoğunluğu olan sanayilerinin imalat sanayii katma değeri içindeki payı ise, 1980'den sonra çok yavaş (ama oldukça sürekli) bir artış göstererek 2000 yılında ancak % 10.6'ya ulaşmıştır (Taymaz & Suiçmez, 2005).

Teknoloji yoğunluğuna göre değerlendirilen veriler, Türkiye'de yüksek ve orta-teknolojili sanayilerin daha üretken olduğunu, ayrıca üretkenlik artışının da daha yüksek gerçekleştiğini göstermektedir. Sanayiler arasındaki bu üretkenlik farklılıklarına karşın, düşük teknoloji yoğunluğu olan sanayilerin ağırlığını koruması, Türk imalat sanayii genelinde üretkenlik artışlarının yeteri kadar yüksek olamamasına yol açmaktadır (Taymaz & Suiçmez, 2005).

Taymaz ve Suiçmez, 1982-2000 dönemi için ihracat ve ithalatın imalat sanayii üretkenliğine etkisini de incelemiştir. İhracatın etkisi bütün dönem için negatiftir; bir başka deyişle ihraç edilen ürünlerde üretkenlik ortalamadan daha düşüktür. İhracatın olumsuz etkisi 1980'lerin ortalarında ve 1990'ların başlarından itibaren artmış, 1999'da en yüksek değerine ulaşmıştır (- %14).

İthalatın etkisine bakıldığında, 1982-1991 yılları arasında pozitif bir etki olduğu, fakat bu etkinin sürekli bir şekilde azaldığı ve 1982'deki %5 düzeyinden 2000'de -%4 düzeyine düştüğü görülmektedir. İthalatın etkisinin pozitif olması, ithal edilen ürünlerdeki üretkenliğin, ithal edilmeyen ürünlere göre daha düşük olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, söz konusu ürünlerin üretilmeyip, ithal edilmesi ortalama üretkenliği arttırmaktadır. Bunun nedeni, 1980'li yıllarda ithalatın önemli bir kısmını ara malların oluşturması ve bu ürünlerde üretkenliğin görece düşük olmasıdır. Fakat ithal edilen ürünlerin ortalama üretkenliği, imalat sanayii ortalamasına göre sürekli artmıştır. Bunun sonucu olarak ithalatın etkisi negatife dönüşmüştür; artık yurt içi üretimi ikame eden ithal ürünler imalat sanayiinde üretkenliğin düşmesine yol açmaktadır (Taymaz & Suiçmez, 2005).

İhracat ve ithalatın üretkenlik etkisine ilişkin bu sonuçlar, Türkiye'nin gerçekten düşük üretkenliğe sahip ürünlerde uzmanlaştığını, bu durumun üretkenlik artışlarını olumsuz yönde etkilediğini göstermektedir.

Rodrik (1995), Türkiye, Şili, Kore ve Tayvan'daki ihracat artışlarını incelemekte ve benzer sonuçlara ulaşmaktadır. Rodrik'e göre, 1980'lerde Türkiye ve Şili'de görülen "ılımlı ihracat artışları", %100'e varan devalüasyon sonucu sağlanmıştır. Kore ve Tayvan'ın 1960'larda başlayan ihracat patlaması ise, aynı derecede büyük olan bir yatırım patlamasıyla beraber gerçekleşmiştir. Bu yatırımların sonucunda bir yandan emek üretkenliğinde sürekli bir artış sağlanmış, diğer yandan da yapısal dönüşüm gerçekleştirilmiştir (Rodrik, 1995).

Taymaz, Voyvoda ve Yılmaz (2011), Türkiye açısından önemli olan beş imalat sanayii sektöründe (gıda, tekstil / giyim, makine, otomotiv ve televizyon), 2001 Krizi sonrası yaşanan büyüme devresinde, küresel üretim zincirlerinin dönüşümünü ve Türkiye'nin konumunu incelemektedir. Çalışmanın sonuçlarına göre, Türkiye'nin uluslararası ekonomide uzmanlaştığı ürünler/sektörler, genel olarak büyüme hızları düşük ve ayrıca göreli fiyatların düşük olduğu ürünler/sektörlerdir. Tekstil ve giyim eşyası sektörleri, Türkiye'nin özellikle 1980'li yıllardaki ihracatında (ve istihdamda) önemli yeri olan imalat sanayii sektörleridir. 2000'li yıllarda, Çin ve Güney Asya gibi ülkelerin rekabetçi baskılarına ve 2005 yılından sonra kotaların kalkmasına karşın, Türkiye tekstil ve giyim eşyasındaki rekabetçi gücünü koruyabilmiş

ve küresel ihracat içinde söz konusu üretim zincirinin tüm aşamalarındaki payı az da olsa artmaya devam etmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin 1990'ların ortalarından itibaren kara taşıtları ve makine gibi orta-teknolojili ürünlerde rekabetçi olması da olumlu bir gelişme olmakla birlikte, bu ürünlerde üretim zincirinin daha standart teknoloji kullanan aşamalarında uzmanlaşması, uluslararası ekonomi içindeki konumunun değişmemesine yol açmaktadır (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2011).

Diğer taraftan, "bilgi ve iletişim teknolojileri" ni oluşturan ürünlerde[5] (bilgisayar ve diğer bilgi işleme makinaları, elektronik bileşenler, iletişim cihazları, ölçme kontrol ve test cihazları, vb) Türkiye'nin ihracatı son derece düşüktür. Yazarlar, genel olarak bilgi ve iletişim teknolojileri üretim zincirlerinde Türkiye'nin bir varlık gösterememesini, uzun dönemli büyüme performansı açısından en önemli engellerden biri olarak değerlendirmektedir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2011).

Taymaz, Voyvoda ve Yılmaz (2008), Türk imalat sanayiinde üretkenlik dinamiklerini firma düzeyindeki verileri kullanarak 1983-2001 dönemi için analiz etmektedir. Yazarlar, söz konusu dönemde imalat sanayii katma değerinin sektörel dağılımının, ekonomide yaşanan önemli dönüşümlere karşın oldukça sabit kaldığını, bir başka deyişle büyük bir yapısal dönüşümün gerçekleştirilemediğini belirtmektedir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

Yapılan analizlere göre, sektörler-arası ve firmalar-arası yapısal dönüşümün 1983-2001 dönemindeki üretkenlik artışına etkisi oldukça sınırlı olmuştur. Yapısal dönüşüm, 1983-1988 döneminde üretkenlik artışına kısmen katkıda bulunmakla birlikte, bundan sonraki yıllarda önemli bir rol oynamamıştır. Yazarlar, ekonomi politikalarında önemli değişimlerin yaşandığı yirmi yıl boyunca yapısal dönüşümün üretkenlik artışına önemli bir katkı sağlamamış olmasını kaygı verici olarak nitelendirmektedir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

Çalışmanın sonuçlarına göre, 1983-2001 döneminde gerçekleşen üretkenlik artışının en önemli bileşeni, firma-içi üretkenlik artışıdır. İmalat sanayii firmalarında emek üretkenliğine katkısı en yüksek olan faktör ise, kişi başına girdi ve enerji yoğunluğundaki artış olarak görülmektedir. Enerjinin katkısı büyük yerli firmalarda KOBİ"lere ve yabancı firmalara göre daha fazladır. Teknolojik değişmenin üretkenlik artışına katkısı, incelenen 20 yıllık dönemde oldukça sınırlı bulunmuştur. Yazarlar, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede teknolojik değişme hızının üretkenlik artışına bu kadar az katkıda bulunmasının, sanayi politikalarının

5 Televizyon hariç. Televizyon üretimi, Türkiye'nin bilgi ve iletişim teknolojileri olarak tanımlanan ürün ve teknolojilerde en güçlü olduğu alanlardan biri iken; Türkiye, televizyon üretim zincirinde, sadece nihai ürün aşamasında rekabetçi olabilmiş, fakat yeni teknolojilerin gelişmesine uyum sağlayamadığı için bu alandaki konumunu hızla kaybetmiştir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2011).

çözmesi gereken en önemli sorunlardan birini oluşturduğunu vurgulamaktadır (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

Diğer taraftan, imalat sanayiinin dışa açılması ve uluslararası rekabetin üretkenlik üzerindeki etkisini ölçen değişkenlerden ithalat vergilerinin düşmesinin, ithalat ve ihracat oranlarının artmasının, 1983-2001 döneminde imalat sanayii firmalarında emek üretkenliği[6] artışına yol açtığı görülmektedir. Emek üretkenliği üzerinde, dış ticaretten kaynaklanan rekabetin etkisinden sonra en önemli etkiyi reel ücret artışları gerçekleştirmektedir. Bir dönem önce reel ücretlerde meydana gelen bir puanlık bir artış üretkenliği %0.21 oranında arttırmaktadır. Emek üretkenliği çalışan başına katma değer olarak belirlendiği zaman hesaplanan katsayının yaklaşık 0.4 olması, ücretlerin kişi başına düşen katma değer artışına katkısının daha fazla olduğunu göstermektedir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

Eşiyok (2013), Türk imalat sanayiinde üretim ve dış ticaretin yapısı ve rekabet gücündeki gelişmeler üzerine odaklanmaktadır. Yazarın 2008-2012 dönemi için yaptığı analizler, imalat sanayiinin üretim yapısının esas olarak düşük teknolojilere dayalı olarak geliştiğini, yüksek teknoloji yoğunluğu olan sektörlerin üretim, katma değer ve işletme sayısı açısından geride kaldığını göstermektedir. Tüm sektörler arasında en yüksek üretim ve katma değer payına sahip ilk üç sektör, düşük teknoloji içerikli sektörler kategorisinde yer alan gıda ürünleri, tekstil ürünleri ve giyim eşyası sektörleridir (Eşiyok, 2013).

Diğer taraftan, Türk imalat sanayiinin, düşük ve orta teknolojilere dayalı bir ihracat ile "orta-düşük" ve "orta-yüksek" teknolojilere dayalı bir ithalat yapısına sahip olduğu görülmektedir[7]. İmalat sanayii ihracatında düşük teknoloji içerikli sektörlerin (tekstil ürünleri ve giyim eşyası sektörleri) ihracat payının yüksek olmasına karşın, ileri teknoloji içerikli sektörlerin ihracat payının son derece düşük kaldığı, 2012 yılında %3.4 oranında gerçekleştiği ve bu yapının zaman içinde değişmediği görülmektedir. Türk imalat sanayiinin bu yapısı, üretimin ve ihracatın ithalata bağımlı olmasına yol açmaktadır (Eşiyok, 2013).

6 Bu çalışmada, emek üretkenliği, çalışan başına çıktı miktarı (çıktı/çalışan oranının logaritması) ve çalışan başına katma değer (katma değer/çalışan oranının logaritması) olarak iki ayrı şekilde tanımlanmıştır (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

7 Diğer taraftan Türk imalat sanayii ithalatında "düşük" ve "yüksek" teknoloji içerikli sektörlerin ithalat payları en düşük kategorileri oluşturmaktadır. Düşük teknoloji içerikli sektörlerde ithalat payının sınırlı kalması, Türk imalat sanayiinin "düşük" teknoloji içerikli sektörlerde dışa bağımlı olmamasının, söz konusu sektörlerin (gıda, giyim, mobilya gibi) üretim teknolojisinde belli bir yetkinliğe ulaşması ile yakından ilgilidir. İmalat sanayiinin yüksek teknoloji içerikli sektörlerde (eczacılık, bilgisayar gibi) ithalat paylarının düşük kalması ise Türk imalat sanayiinin söz konusu sektörlerde ithal ikamesini gerçekleştirdiğini değil, aksine Türkiye'nin düşük katma değer üreten sektörlerden yüksek katma değer üreten, teknoloji içeriği yüksek sektörlere doğru bir yapısal dönüşümü gerçekleştiremediğini göstermektedir (Eşiyok, 2013).

Benzer şekilde, Avcı, Uysal ve Taşçı (2016), Türk imalat sanayiinin 2003-2015 dönemine ait girişim sayısı, üretim, katma değer, istihdam ve ihracat verilerini, teknoloji düzeylerine göre değerlendirmektedir. Çalışmada elde edilen bulgulara göre, Türk imalat sanayiinin teknolojik yapısı seçilen tüm göstergelerde düşük ve orta-düşük teknoloji yoğunluğunda toplanmaktadır ve yüksek teknolojiye geçiş konusunda dikkate değer herhangi bir gelişme söz konusu değildir. Söz konusu dönemde, Türk imalat sanayiine ait üretim ve katma değerde düşük ve orta-düşük teknoloji yoğunluğu yaklaşık olarak %70 (istihdam için ise bu oran %80) düzeyindeki payını korurken; ihracatta yüksek teknoloji içeren ürünlerin payı %2 civarındadır. Türk imalat sanayiinin ihracat yapısı, üretim ve katma değer açısından söz konusu olan yapının doğal bir yansımasıdır. (Avcı, Uysal, & Taşcı, 2016).

Bağcı (2016), 1995-2014 yıllarına ilişkin ihracat ve ithalat verilerini kullanarak Türk imalat sanayiinin uluslararası rekabet gücünü tespit ve analiz etmeye çalışmaktadır. Çalışmadan elde edilen sonuçlar, genel olarak imalat sanayiinin uluslararası rekabet gücüne sahip olmadığını göstermektedir. Seçilmiş alt sektörler arasında ise, yiyecek ve içecek, tekstil, giyim, demir-çelik, otomotiv, Türkiye'nin rekabet gücüne sahip olduğu sektörler olarak ortaya çıkarken; ofis ve telekom araçları, makine - ulaşım araçları ve kimya sektörlerinde rekabet gücünün olmadığı görülmektedir. Bir başka deyişle, Türkiye'nin düşük ve orta-düşük teknoloji yoğun ürünlerde rekabet gücüne sahip olduğu; yüksek teknoloji yoğun ürünlerde ise rekabet gücüne sahip olmadığı tespit edilmiştir (Bağcı, 2016).

Oysa Çin, Hindistan, Güneydoğu-Asya Uluslar Birliği (ASEAN) ülkeleri için yapılan çalışmaların çoğunda, bu ülkelerin imalat sanayilerinin genel olarak rekabet gücüne sahip olduğu; Türkiye'ye göre daha yüksek teknoloji içeren ürünler üretip ihraç edebildikleri görülmektedir[8].

Küçükkiremitçi (2011), Türk imalat sanayiinde dış ticaret yapan sektörlerin teknoloji yoğunluklarını değerlendirmektedir. Buna göre, toplam imalat sanayii ihracatı içindeki payı yüksek olan ve dış ticaret fazlası veren sektörler düşük teknoloji grubunda yer alırken; orta-düşük ve orta-yüksek teknoloji grubundaki sektörler dış ticaret açığı vermekte, yüksek teknoloji grubunda yer alan sektörler ise net ithalatçı olarak görünmektedir (Küçükkiremitçi, 2011).

Polat (2011), Türk imalat sanayiinin üretim girdileri konusunda dışa bağımlı olmasının, istihdam ve dış ticaret bağlamında, döviz kurlarını etkileyen ekonomik krizlere karşı oldukça duyarlı olması sonucunu yarattığını belirtmektedir (Polat, 2011).

8 Bkz. (YU, 2011); (Chandran & Sudarsan, 2012).

Özçelik ve Taymaz (2004) tarafından yapılan ve 1995-1997 dönemini kapsayan bir çalışmada ise, Türkiye imalat sanayinde yer alan 2200 firmanın yapmış olduğu yeniliklerin ve Ar-Ge aktivitelerinin Türkiye imalat sanayiinin uluslararası rekabetini pozitif yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır (Özçelik & Taymaz, 2004).

Uzay, Demir ve Yıldırım (2012), 1995–2005 yıllarında Türk imalat sanayiinin (tüm sektörleri içeren) ihracat performansı üzerinde Ar–Ge harcamalarının etkisini test etmiş ve Ar-Ge harcamalarının ihracat üzerindeki etkisinin önemli bir kısmının gecikmeli olarak ortaya çıktığını belirlemiştir. İhracattaki artışın sürekliliğinin sağlanabilmesi için Ar-Ge harcamalarının bir devamlılık arz etmesi gerekmektedir; çünkü Ar-Ge harcamalarındaki artış cari dönem ihracatından ziyade gelecek dönem ihracatını etkilemektedir (Uzay, Demir, & Yıldırım, 2012).

3. Türk İmalat Sanayiine İlişkin Bazı Makro Ekonomik Göstergeler

Bu bölümde, Türk imalat sanayii, esas olarak 2003-2021 dönemi için çeşitli makroekonomik büyüklükler çerçevesinde değerlendirilmektedir. Söz konusu makroekonomik büyüklükler, *girişim sayısı, üretim, katma değer, çalışan sayısı* ve *personel maliyetleri* olup, öncelikle bu değişkenlerin söz konusu dönem içindeki gelişim ve değişimleri belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu analiz yapılırken, hem imalat sanayiinin bir bütün olarak, esas olarak tarım dışı sektörleri içeren Türkiye ekonomisi içindeki yeri belirlenmeye çalışılmakta; hem de imalat sanayiinde yer alan girişimlerin %99.5'ini oluşturan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ'ler), Türk imalat sanayiine yaptığı katkının ortaya konması amaçlanmaktadır. Yukarıda belirtilen makroekonomik değişkenlere ilişkin veriler, imalat sanayii bütününün yanı sıra, ekonomik faaliyetlerin istatistiki sınıflamasına ilişkin NACE Rev.2 (2 digit düzeyinde) ölçütlerine göre belirlenen alt sektörler ve bu alt sektörlerin dahil oldukları teknoloji yoğunluğu grubu çerçevesinde de değerlendirilmektedir.

3.1. Girişim Sayısı

Tablo 1'in verilerine göre, 2021 yılında, Türkiye'deki tarım dışı sektörlerde yer alan yaklaşık 3.6 milyon girişimin %12.4'ü (444030) imalat sanayiinde yer almaktadır; aynı oran 2003 yılında %13.5 düzeyindedir. Burada çarpıcı bir husus, imalat sanayiinde faaliyet gösteren girişimlerin, 2003-2021 dönemi ortalamasına göre % 99.5'inin, çalışan sayısının 250'nin altında olduğu küçük ve orta büyüklükteki işletmelerden (KOBİ) oluşmasıdır. Ayrıca, tüm girişimlerin %30'unun, iki yaşından daha genç olan yeni şirketler (start-ups) olduğunu da belirtmek gerekmektedir (OECD, 2021).

Şekil 1 ve 2, imalat sanayii alt sektörlerine göre girişim sayılarının imalat sanayii toplamı içindeki yüzdesini göstermektedir. 2003-2021 döneminin ortalaması alındığında, girişim sayısı

açısından imalat sanayii içinde en yüksek ağırlığa sahip olan sektörler, sırasıyla, *giyim eşyaları* (%15.9), *metal ürünleri* (%15.3), *gıda* (%11.5), *mobilya* (%9.8), *ağaç ve ağaç ürünleri* (%7.4) ile *tekstil* (%6.3) sektörleridir. Sektörlerin teknoloji yoğunluğuna[9] göre değerlendirdiğimizde, 2003 yılında, imalat sanayiinde faaliyet gösteren girişimlerin %66.9'u *düşük*, %24.6'sı *orta-düşük*, %8.4'ü *orta-yüksek* ve sadece %0.2'si *yüksek* teknoloji içeren sektörlerde yer alırken; 2021 yılında, aynı oranlar sırasıyla, %57.5, %31.5, %10.5 ve %0.6'dır. Söz konusu dönemde, *düşük* teknolojili sektörlerin imalat sanayii toplam girişimleri içindeki payında azalma olurken; *orta*-düşük, orta-*yüksek ve yüksek* teknolojili sektörlerin payında artış gerçekleşmiştir.

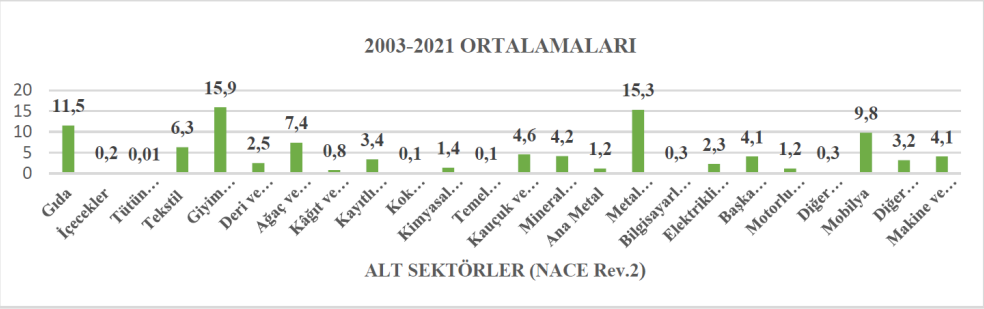
Tablo 1. Girişim Sayısı, 2003-2021

Yıllar	Türkiye[10]	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2003	1 740 353	234 633		13.5	99.5
2004	2 002 834	279 031	18.9	13.9	99.6
2005	2 393 578	300 083	7.5	12.5	99.6
2006	2 473 841	307 033	2.3	12.4	99.6
2007	2 567 704	313 467	2.1	12.2	99.6
2008	2 583 099	318 176	1.5	12.3	99.6
2009	2 631 085	321 482	1.0	12.2	99.6
2010	2 678 787	326 925	1.7	12.2	99.6
2011	2 737 278	335 571	2.6	12.3	99.6
2012	2 800 060	354 256	5.6	12.7	99.6
2013	2 847 725	365 723	3.2	12.8	99.5
2014	2 888 180	371 911	1.7	12.9	99.5
2015	2 941 233	375 480	1.0	12.8	99.5
2016	2 981 381	379 894	1.2	12.7	99.5
2017	3 100 412	391 024	2.9	12.6	99.5
2018	3 160 371	396 118	1.3	12.5	99.5
2019	3 228 421	403 018	1.7	12.5	99.5
2020	3 304 088	409 482	1.6	12.4	99.5
2021	3 578 931	444 030	8.4	12.4	99.5
Ortalama	**2003-2021**		**3.7**	**12.6**	**99.5**

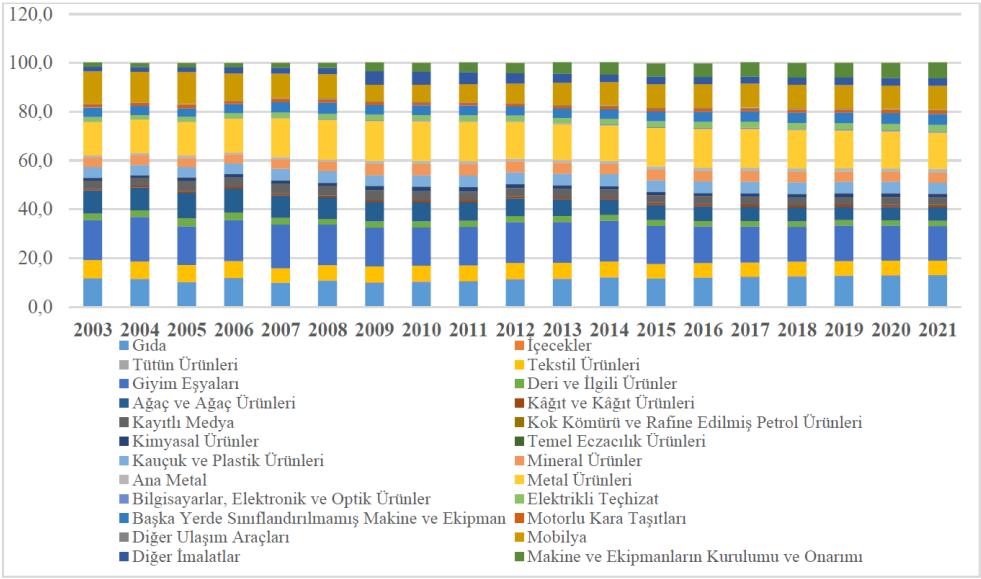
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

9 ***Düşük teknoloji içeren sektörler***: (10) Gıda Ürünleri, (11) İçecekler, (12) Tütün Ürünleri, (13) Tekstil Ürünleri, (14) Giyim Eşyaları, (15) Deri ve ilgili Ürünler, (16) Ağaç, ağaç Ürünleri ve Mantar Ürünleri, (17) Kâğıt ve Kâğıt Ürünleri, (18) Kayıtlı Medyanın Basılması ve Çoğaltılması, (31) Mobilya, (32) Diğer İmalatlar. ***Orta-düşük teknoloji içeren sektörler***: (19) Kok Kömürü ve Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri, (22) Kauçuk ve Plastik Ürünleri, (23) Diğer Metalik Olmayan Mineral Ürünleri, (24) Ana Metal Sanayii, (25) Fabrikasyon Metal Ürünleri, (33) Makine ve Ekipmanların Kurulumu ve Onarımı. ***Orta-yüksek teknoloji içeren sektörler***: (20) Kimyasallar ve Kimyasal Ürünler, (27) Elektrikli Teçhizat, (28) Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Ekipmanlar, (29) Motorlu Kara Taşıtları, (30) Diğer Ulaşım Araçları. ***Yüksek teknoloji içeren sektörler***: (21)Temel Eczacılık Ürünleri ve Eczacılığa İlişkin Malzemeler, (26) Bilgisayarlar, Elektronik ve Optik Ürünler. Bkz. (Eurostat).

10 TÜİK'in metaveri açıklamalarına göre, bu bölümdeki **Türkiye** rakamlarına dahil edilmeyen sektörler: Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık (**A**); Finans ve Sigorta faaliyetleri (**K**); Kamu Yönetimi ve Savunma; Zorunlu Sosyal Güvenlik (**O**); Hane halklarının İşverenler Olarak Faaliyetleri (**T**); Uluslararası Örgütler ve Temsilciliklerinin Faaliyetleri (**U**); **S**' nin bir bölümü (Diğer Hizmet Faaliyetleri içinde yer alan "Üye Olunan Kuruluşların Faaliyetleri" dışında).



Şekil 1. İmalat Sanayii Alt Sektörlerine Göre Girişim Oranı, 2003-2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 2. İmalat Sanayii Alt Sektörlerine Göre Girişim Oranı, 2003-2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

3.2. Üretim Değeri

Tablo 2'de yer alan verilere göre, Türk imalat sanayiinin üretim değeri 2003 yılında 149.8 Milyar Dolardan, %263 oranında bir artışla 2021 yılında 543.8 Milyar Dolara yükselmiştir. İmalat sanayii üretiminin yıllar içinde belirgin dalgalanmalar gösterdiği ve değişim oranının, 2009, 2015, 2016, 2019 ve 2020 yıllarında negatif olduğu gözlenmektedir. Özellikle, imalat sanayii üretiminde 2009 yılında gözlenen %21.4 oranındaki azalış, Türkiye'nin, 2008-09 resesyonundan belirgin bir şekilde etkilendiğini göstermektedir (OECD, 2010).

İmalat sanayii üretim değerinin, Türkiye'nin tarım dışı toplam üretim değeri içindeki payı ise, 2003 yılında %51.1'den, 2021 yılında %49.6'ya gerilemiştir. Diğer taraftan, Türk imalat sanayii içinde yer alan işletmelerin %99.5'ini oluşturan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, söz konusu üretim içindeki payına ait 2003-2021 ortalaması %46.2'dir.

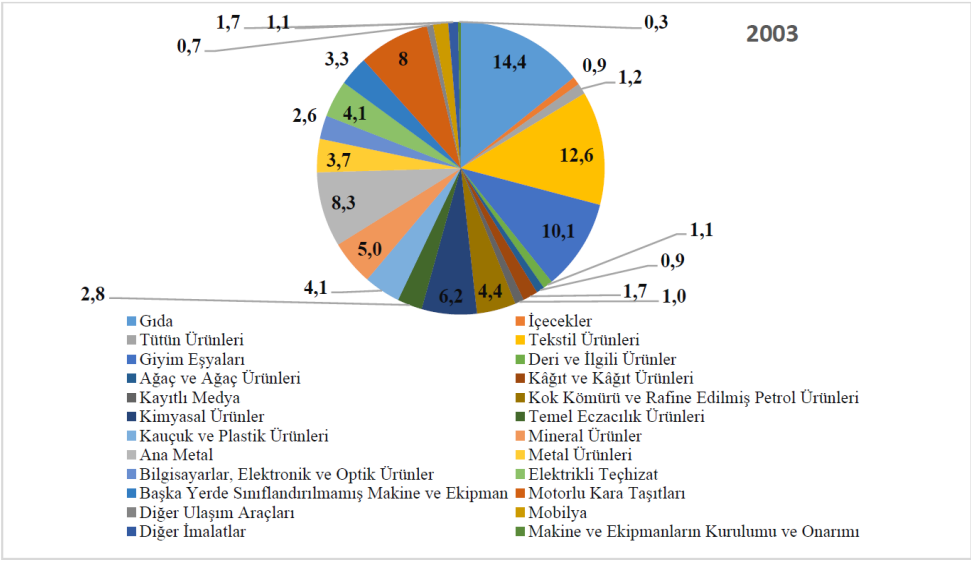
Şekil 3 ve **4**, imalat sanayii alt sektörlerine ait üretim değerlerinin imalat sanayii toplam üretimi içindeki paylarını göstermektedir. Buna göre, 2003-2021 döneminin ortalaması alındığında, üretim değeri açısından imalat sanayiine katkısı en yüksek olan sektörler, sırasıyla, *gıda* (%14.1), *ana metal* (%11.2), *tekstil* (%8.9), *motorlu kara taşıtları* (%8.4), *giyim eşyaları* (%6.5), *metal ürünleri* (%5.6) ve *mineral ürünler* (%5.4) sektörleridir ve bu sıralama 2003 ve 2021 yılları arasında pek fazla değişmemiştir.

Sektörlerin teknoloji yoğunluklarına göre toplam imalat sanayii üretimi içindeki paylarına bakıldığında; 2003 yılında, imalat sanayii üretiminin %46.7'sinin *düşük*, %25.8'inin *orta-düşük*, %22.3'ünün *orta-yüksek* ve %5.4'ünün *yüksek* teknoloji içeren sektörler tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. 2021 yılında ise, *düşük* teknolojili sektörlerin üretimdeki payı %35.4'e gerilerken; *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin payı, sırasıyla %35 ve %26'1'e yükselmiştir. Ancak söz konusu dönemde, *yüksek* teknoloji içeren sektörlerin üretimdeki payı neredeyse yarı yarıya gerilemiş ve %2.6 olarak gerçekleşmiştir.

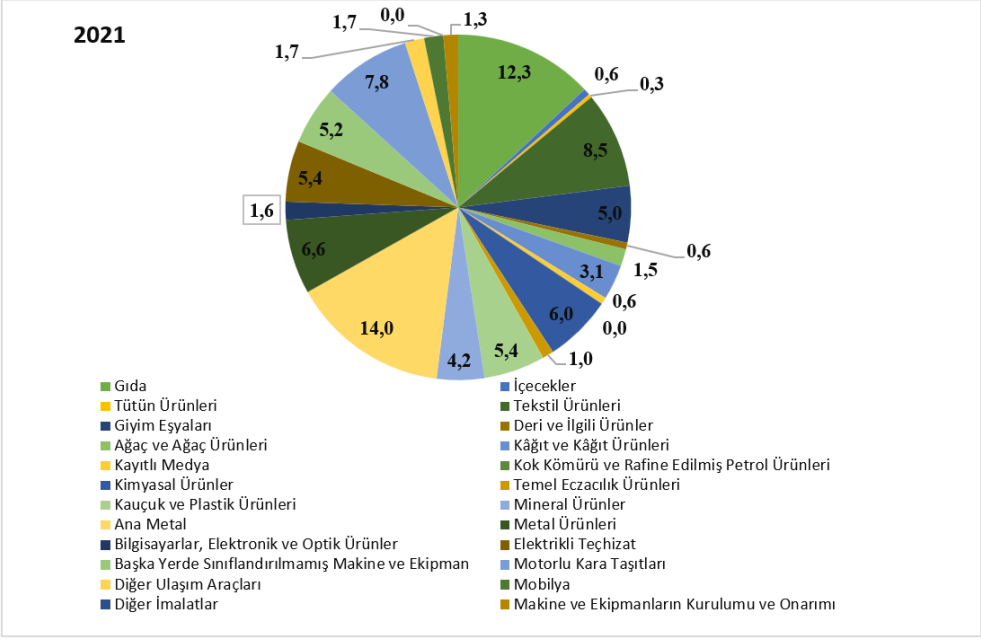
Tablo 2. Üretim Değerleri, 2003-2021(Milyon Dolar)

Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2003	293 145	149 823		51.1	46.9
2004	389 741	198 205	32.3	50.9	45.2
2005	488 226	229 686	15.9	47.0	47.4
2006	548 776	261 196	13.7	47.6	47.0
2007	679 081	317 137	21.4	46.7	46.3
2008	789 242	366 951	15.7	46.5	44.6
2009	671 484	288 553	-21.4	43.0	51.3
2010	817 834	358 141	24.1	43.8	49.8
2011	933 433	423 262	18.2	45.3	48.1
2012	980 457	428 543	1.2	43.7	48.1
2013	1 072 679	453 793	5.9	42.3	47.8
2014	1 073 046	455 073	0.3	42.4	47.8
2015	979 116	410 375	-9.8	41.9	47.5
2016	976 943	403 047	-1.8	41.3	46.7
2017	1 016 868	430 834	6.9	42.4	44.4
2018	974 783	433 764	0.7	44.5	42.3
2019	933 197	416 078	-4.1	44.6	42.0
2020	853 136	401 475	-3.5	47.1	43.1
2021	1 095 679	543 831	35.5	49.6	40.7
Ortalama	**2003-2021**		**8.4**	**32.3**	**46.2**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 3. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Üretimdeki Payları, 2003 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 4. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Üretimdeki Payları, 2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

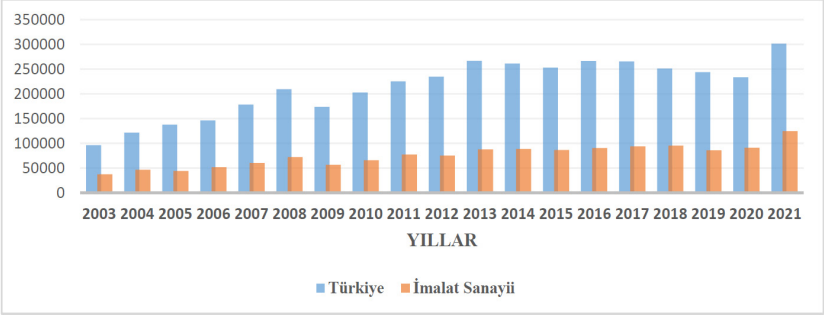
3.3. Faktör Maliyetinde Katma Değer

Tablo 3'te yer alan verilere göre, Türk imalat sanayiinin yarattığı katma değer 2003 yılında 37.6 Milyar Dolardan, %231.3 oranında bir artışla 2021 yılında 543.8 Milyar Dolara yükselmiştir. İmalat sanayiinin meydana getirdiği katma değerin de, üretim gibi yıllar içinde önemli dalgalanmalar gösterdiği ve değişim oranının, 2005, 2009, 2012, 2015 ve 2019 yıllarında negatif olduğu gözlenmektedir (**Şekil 6**). Özellikle 2008-2009 finansal krizinin imalat sanayii üretim ve katma değer verilerine çok net bir şekilde yansıdığı görülmektedir.

İmalat sanayii katma değerinin, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerinde yaratılan toplam katma değer içindeki payı ise, 2003 yılında %39.1'den, 2021 yılında %41.3'e yükselmiştir. Türk imalat sanayii içinde faaliyet gösteren ve çalışan sayısı 250'nin altında olan KOBİ'lerin, imalat sanayii katma değeri içindeki payı, 2003-2021 ortalamasına göre %42.9'dur.

Şekil 7 ve **8**, imalat sanayii alt sektörlerinin meydana getirdiği katma değerin imalat sanayii toplam katma değeri içindeki paylarını göstermektedir. Buna göre, 2003-2021 döneminin ortalaması alındığında, katma değer konusunda imalat sanayiine katkısı en yüksek olan sektörler, sırasıyla, *gıda* (%10.9), *tekstil* (%9.9), *ana metal* (%8.6), *motorlu kara taşıtları* (%7.9), *mineral ürünler* (%7.3) *giyim eşyaları* (%6.8) ve *metal ürünleri* (%6.4) sektörleridir.

2003 yılında, sektörlerin teknoloji düzeylerine göre imalat sanayii toplam katma değerine yaptıkları katkıların %45.8'i *düşük*, %24.5'i *orta-düşük*, %23.8'i *orta-yüksek* ve %5.9'u *yüksek* teknoloji yoğunluğu olan sektörlere aittir. 2021 yılında ise, *düşük* ve *yüksek* teknolojili sektörlerin toplam katma değerdeki payı, sırasıyla %32.8 ve %4.2''ye gerilemiş; *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin payı ise, sırasıyla %34.5 ve %28.5'e yükselmiştir.

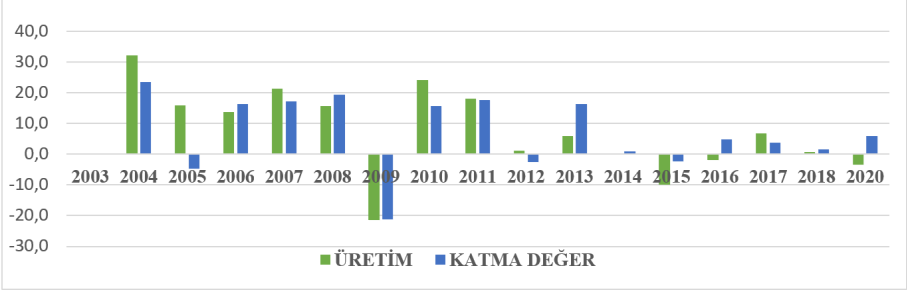


Şekil 5. Katma Değer, 2003-2021 (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

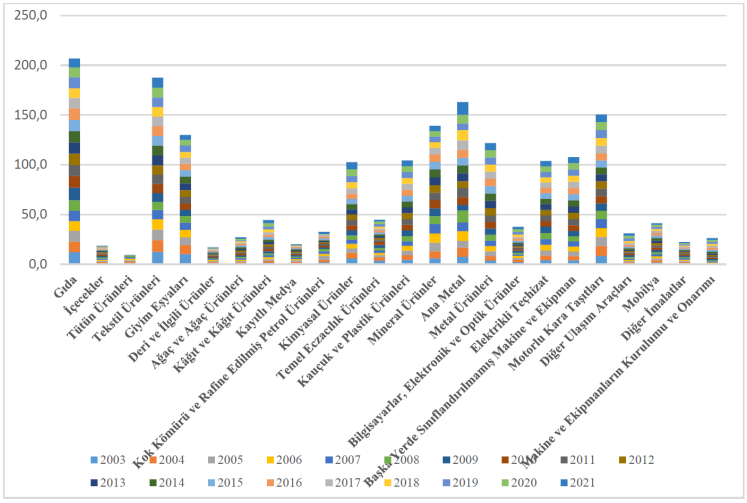
Tablo 3. Faktör Maliyetinde Katma Değer, 2003-2021 (Milyon Dolar)

YILLAR	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2003	**96 238**	37 619		39.1	46.0
2004	121 684	46 431	23.4	38.2	42.0
2005	137 842	44 259	-4.7	32.1	43.2
2006	146 307	51 538	16.4	35.2	42.2
2007	178 515	60 391	17.2	33.8	41.4
2008	209 442	72 130	19.4	34.4	40.6
2009	173 866	56 823	-21.2	32.7	46.2
2010	202 899	65 740	15.7	32.4	45.8
2011	225 431	77 288	17.6	34.3	44.4
2012	234 865	75 284	-2.6	32.1	47.2
2013	266 835	87 668	16.4	32.9	45.9
2014	261 504	88 464	0.9	33.8	46.2
2015	253 309	86 434	-2.3	34.1	44.1
2016	266 409	90 617	4.8	34.0	43.4
2017	265 703	93 999	3.7	35.4	41.2
2018	251 475	95 500	1.6	38.0	38.9
2019	243 767	85 975	-10.0	35.3	41.5
2020	233 674	91 127	6.0	39.0	39.5
2021	301 750	124 646	36.8	41.3	34.7
Ortalama	**2003-2021**		**7.7**	**35.2**	**42.9**

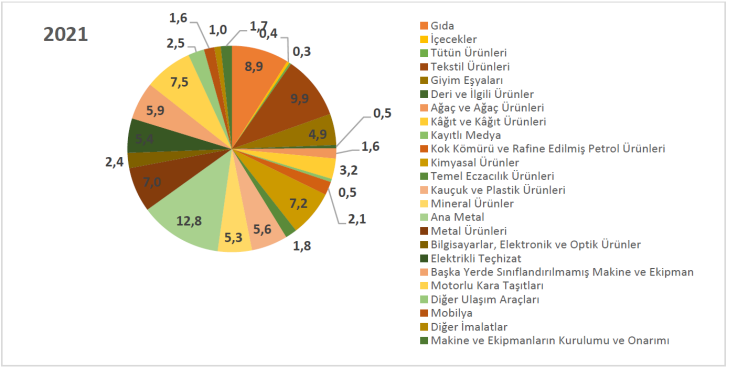
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 6. İmalat Sanayii Üretim ve Katma Değerinde Yıllık Değişim **(%)**
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 7. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Katma Değer İçindeki Payları, 2003-2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 8. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Katma Değer İçindeki Payları, 2021 (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

3.4. Çalışan Sayısı

Tablo 4'te yer alan istihdam verilerine göre, Türk imalat sanayiindeki çalışan sayısı, 2003 yılında yaklaşık 2.2 Milyon kişiden, %116.9 oranında bir artışla 2021 yılında 4.7 Milyon kişiye yükselmiştir. 2009 ve 2019 yıllarında çalışan sayısında bir gerileme olduğu ve dönem boyunca istihdamdaki ortalama değişme oranının %4.5 olduğu görülmektedir. İmalat sanayiinde istihdam edilen kişi sayısının, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerindeki toplam istihdam içindeki payı ise, 2003 yılında %32.5'ten, 2021 yılında %26.9'a gerilemiştir. Küçük ve orta boy işletmelerin Türk imalat sanayii istihdamına katkısı, söz konusu dönemde ortalama %67.7 oranında gerçekleşmiştir.

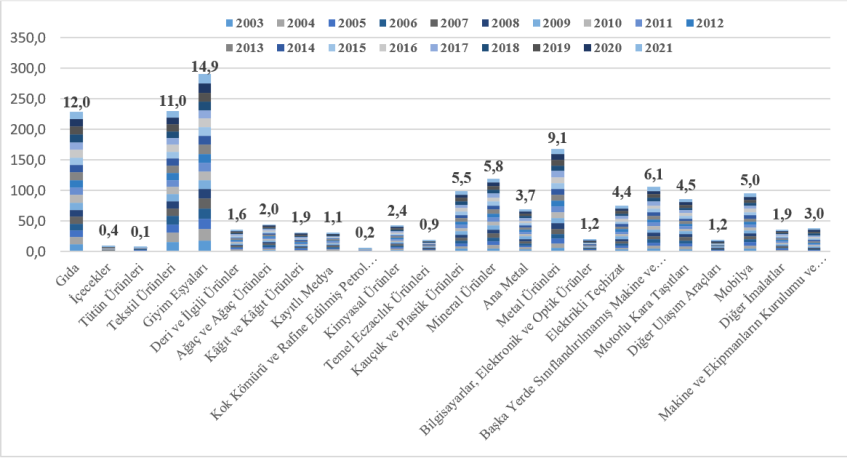
Şekil 9, imalat sanayii alt sektörlerindeki çalışan sayısının, imalat sanayii toplam istihdamı içindeki oranlarını göstermektedir. 2003-2021 döneminin ortalamasına göre, istihdam konusunda imalat sanayiine katkısı en yüksek olan sektörler, sırasıyla, *giyim eşyaları* (%15.3) *gıda* ve *tekstil* (%12.1), *metal ürünleri* (%8.9), *mineral ürünler* (%6.3), *başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman* (%5.6) ile *kauçuk ve plastik ürünleri* (%5.2) sektörleridir.

Diğer taraftan, 2003 yılında imalat sanayiinde istihdam edilen işgücünün %61.7'si *düşük*, %20.7'si *orta-düşük*, %15.3'ü *orta-yüksek* ve sadece %2.3'ü *yüksek* teknolojili sektörlerde çalışmaktadır. 2021 yılında ise, *düşük* ve *yüksek* teknolojili sektörlerde istihdam edilenlerin toplam istihdamdaki payı, sırasıyla %51.9 ve %2.1'e gerilemiş; *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknolojili sektörlerde çalışanların oranı ise, sırasıyla %27.3 ve %18.6'ya yükselmiştir.

Tablo 4. Çalışan Sayısı, 2003-2021

Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2003	6 673 968	2 172 190		32.5	66.5
2004	7 541 452	2 392 614	10.1	31.7	67.6
2005	8 939 894	2 568 013	7.3	28.7	69.0
2006	9 419 476	2 667 080	3.9	28.3	68.7
2007	9 829 061	2 761 349	3.5	28.1	67.9
2008	10 087 751	2 841 298	2.9	28.2	68.1
2009	10 106 588	2 660 009	-6.4	26.3	70.2
2010	10 929 200	2 865 482	7.7	26.2	69.9
2011	12 078 434	3 150 290	9.9	26.1	69.6
2012	13 141 443	3 436 295	9.1	26.1	69.5
2013	13 889 265	3 642 332	6.0	26.2	69.2
2014	14 615 295	3 826 777	5.1	26.2	68.8
2015	15 222 587	3 908 510	2.1	25.7	68.1
2016	15 401 642	3 922 221	0.4	25.5	67.1
2017	16 013 635	4 018 741	2.5	25.1	66.3
2018	16 156 378	4 133 611	2.9	25.6	65.7
2019	15 656 571	4 084 281	-1.2	26.1	65.2
2020	15 952 817	4 308 474	5.5	27.0	65.1
2021	17 493 674	4 711 078	9.3	26.9	64.7
Ortalama	**2003-2021**		**4.5**	**27.2**	**67.7**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 9. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin İstihdam İçindeki Payları (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

3.5. Personel Maliyeti

Tablo 5'in verilerine göre, Türk imalat sanayiine ait, çalışanlara ödenen ücret ve maaşlar ile sosyal güvenlik harcamalarının toplamından oluşan personel maliyeti, 2003 yılında yaklaşık 13.4 Milyar Dolardan, %192.1 oranında bir artışla 2021 yılında yaklaşık 39.1 Milyar Dolara yükselmiştir. Personel maliyetlerinin, üretim ve katma değer gibi yıllar içinde önemli dalgalanmalar gösterdiği ve değişim oranının, 2009, 2015, 2017, 2018 ve 2020 yıllarında negatif olduğu gözlenmektedir; söz konusu maliyetlerin 2003-2021 dönemindeki ortalama değişim oranı %7.0'dir (**Şekil 10**). İmalat sanayii personel maliyetlerinin, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerine ilişkin toplam personel maliyeti içindeki oranı ise, 2003 yılında %41.8'den, 2021 yılında %34.4'e gerilemiştir. Türk imalat sanayii içinde faaliyet gösteren ve çalışan sayısı 250'nin altında olan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, imalat sanayii toplam personel maliyeti içindeki payı, 2003-2021 ortalamasına göre %47.4'tür.

Şekil 11, imalat sanayii alt sektörlerine ait personel maliyetlerinin imalat sanayii toplamı içindeki paylarını göstermektedir. Buna göre, 2003-2021 döneminin ortalaması alındığında, personel maliyeti açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan sektörler, sırasıyla, *gıda* (%11.7), *tekstil* (%10.1), *giyim eşyaları* (%9.7), *motorlu kara taşıtları* (%7.3), *metal ürünleri* (%7.1), *mineral ürünler* (%6.6) ve *ana metal* (%6.0) sektörleridir.

2013 yılında, imalat sanayii toplam personel maliyetlerinin %48.1'i *düşük*, %22.2'si *orta-düşük*, %23.3'ü *orta-yüksek* ve sadece %6.4'ü *yüksek* teknoloji grubundaki sektörlere aittir. Söz konusu oranlar, 2021 yılında, *düşük* ve *yüksek* teknoloji grubunda yer alan sektörler için,

sırasıyla %41.2 ve %4.3'e düşerken, *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknoloji grubundakilerde %28.7 ve %25.7'ye yükselmiştir.

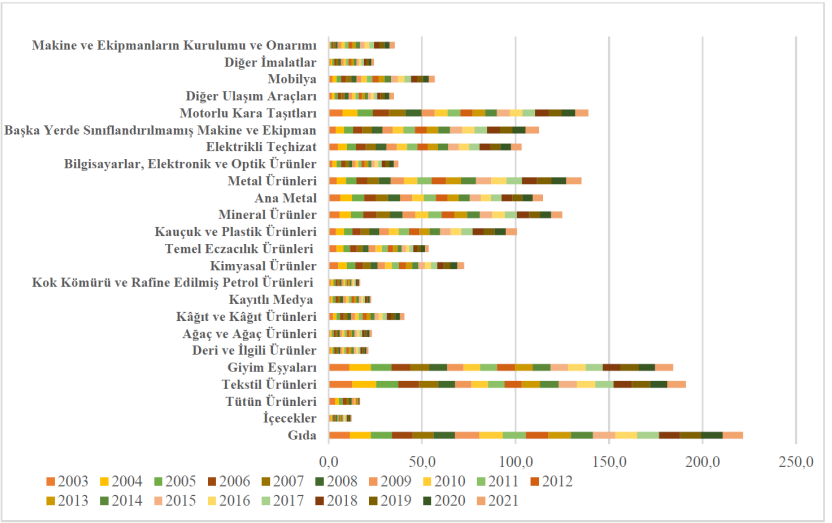
Tablo 5. Personel Maliyetleri, 2003-2021 (Milyon Dolar)

Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ11 (1-249, %)
2003	32 043	13 378		**41.8**	39.4
2004	43 671	17 976	34.4	**41.2**	42.7
2005	56 538	22 208	23.5	**39.3**	43.8
2006	60 913	23 583	6.2	**38.7**	44.2
2007	79 656	29 584	25.4	**37.1**	43.6
2008	91 230	33 577	13.5	**36.8**	44.2
2009	84 545	27 782	-17.3	**32.9**	48.7
2010	102 170	33 252	19.7	**32.5**	49.3
2011	110 855	35 424	6.5	**32.0**	49.5
2012	125 377	39 509	11.5	**31.5**	50.7
2013	139 874	44 052	11.5	**31.5**	50.7
2014	142 596	44 773	1.6	**31.4**	50.7
2015	133 851	41 794	-6.7	**31.2**	49.9
2016	146 523	45 211	8.2	**30.9**	50.5
2017	137 368	42 310	-6.4	**30.8**	49.6
2018	120 524	38 433	-9.2	**31.9**	48.7
2019	122 560	39 552	2.9	**32.3**	48.5
2020	103 158	35 194	-11.0	**34.1**	47.2
2021	113 523	39 079	11.0	**34.4**	47.4
Ortalama	**2003-2021**		**7.0**	**34.3**	**47.4**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

Şekil 10. İmalat Sanayii Personel Maliyetleri (% Değişim)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

11 2003-2008 dönemi için KOBİ'lerin imalat sanayii personel maliyeti içindeki payını hesaplarken, 2009 yılı öncesinde büyüklük gruplarına göre personel maliyeti verisi bulunamaması nedeniyle ücret ve maaşlar esas alınmıştır. Bilindiği gibi, personel maliyetleri, ücret ve maaşlar yanında sosyal güvenlik masraflarını da içermektedir.



Şekil 11. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Personel Maliyeti İçindeki Payları (%)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

Bu bölümde, Türk imalat sanayiini analiz edebilmek için ele aldığımız tüm makroekonomik büyüklüklerde – girişim sayısı, üretim, katma değer, çalışan sayısı ve personel maliyetleri – *düşük* teknolojili sektörler en yüksek paya sahip olup; ikinci sırada, *orta-düşük* teknoloji grubundaki sektörler yer almaktadır. 2003-2021 döneminde, *düşük* teknolojili sektörlerin payı azalırken, *orta-düşük* ve *orta-yüksek* teknoloji grubuna dahil olanların oranı artmıştır. *Yüksek* teknolojili sektörlerin ise, söz konusu büyüklüklere katkısı son derece küçüktür ve bu dönemde daha da azalmıştır. Türk imalat sanayiinin, üretim ve istihdam yapısında, 2003-2021 döneminde bir yapısal dönüşümün gerçekleştiğinden söz etmek pek mümkün görünmemektedir.

4. Türk İmalat Sanayiinin Bazı Göstergeler Açısından Seçilmiş Ülkelerle Karşılaştırılması

Bu bölümde, Türk İmalat sanayii, *çalışan başına brüt katma değer (*görünen emek verimliliği*)*, *personel maliyetlerinin üretimdeki payı* ve *faktör maliyetinde katma değerin üretimdeki payı* göstergeleri çerçevesinde, seçilmiş iki ülkeyle – **Almanya** ve **Polonya** – karşılaştırılmaktadır. Bu ülkelerin seçimi tesadüfi değildir: Polonya, Dünya Bankası veri tabanından elde edilen nüfus, GSYİH, ihracat ve ithalat değişkenleri açısından Türkiye'ye en yakın ülke konumundadır (World Bank, 2022). Almanya ise, Avrupa Birliği ülkeleri arasında, gerek imalat sanayiinin bütünü gerekse alt sektörler açısından, çoğunlukla en yüksek üretim ve katma

değere sahip bir ülke konumundadır. Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler ile 250 ve daha fazla çalışanı olan büyük işletmeleri içeren toplam değerler söz konusu olduğunda Almanya genellikle ilk sırada yer almaktadır (Eurostat, 2022). Bu analizde, veri setlerinin her üç ülke için de kesintisiz elde edilebildiği periyod olarak 2008-2020 dönemi alınmıştır.

4.1. Çalışan Başına Brüt Katma Değer (Görünen Emek Verimliliği)

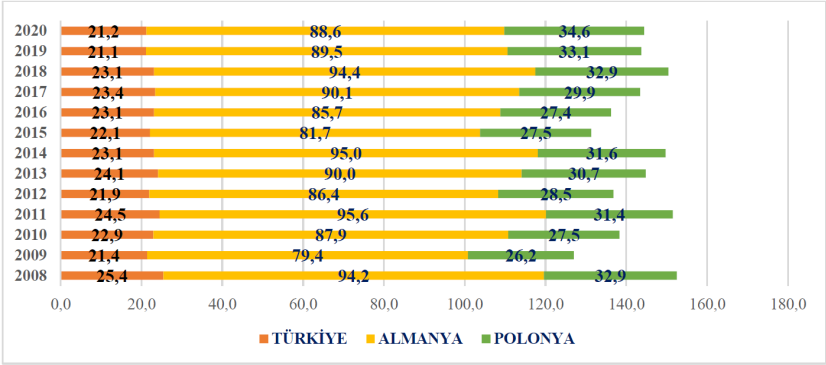
Tablo 6'da yer alan, çalışan başına brüt katma değer şeklinde hesaplanan görünen emek verimliliği verilerine göre, Türkiye'de, 2020 yılında, imalat sanayiine ait çalışan başına brüt katma değer, 21 Bin Dolar civarındadır. 2008 yılında bu değer 25 Bin Dolar olup, yıllar içinde küçük iniş-çıkışlar göstermiştir. İmalat sanayiinde faaliyet gösteren ve çalışan sayısı 250'nin altında olan küçük ve orta büyüklükteki işletmelere ait emek verimliliği değeri ise çok daha geride olup, 2020 yılında yaklaşık 13 Bin Dolardır. Diğer taraftan, Türkiye'deki KOBİ'lerle büyük firmalar arasındaki verimlilik farkı da, özellikle 2012 yılından sonra giderek büyümektedir (OECD, 2021)

Verilerin gösterdiği gibi, gerek Almanya gerekse Polonya, hem imalat sanayii toplamı hem de KOBİ'ler bağlamında, Türkiye'den daha yüksek emek verimliliğine sahiptir. Almanya, 2008-2020 döneminde bir gerileme göstermesine rağmen, Türkiye'nin elde ettiğinin 4-5 katı daha yüksek bir verimlilik yaratmaktadır. Ülkemize en çok benzeyen ülke konumundaki Polonya ise, incelenen dönem boyunca, özellikle küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin emek verimliliğinde daha önde görünmektedir (**Şekil 12** ve **13**).

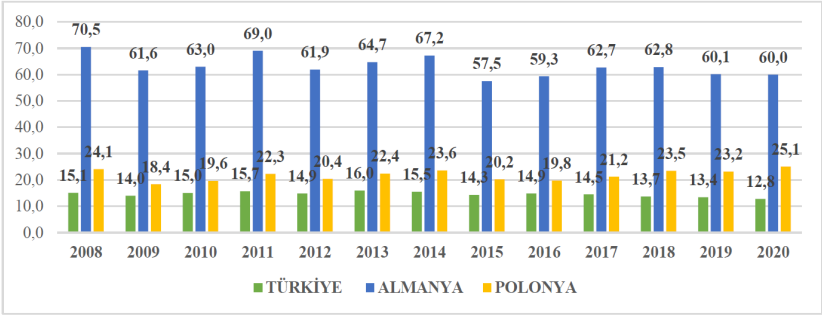
Tablo 6. İmalat Sanayii Görünen Emek Verimliliği, 2008-2020 (Bin Dolar)

Yıllar	Türkiye		Almanya		Polonya	
	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi
2008	25.4	15.1	94.2	70.5	32.9	24.1
2009	21.4	14.0	79.4	61.6	26.2	18.4
2010	22.9	15.0	87.9	63.0	27.5	19.6
2011	24.5	15.7	95.6	69.0	31.4	22.3
2012	21.9	14.9	86.4	61.9	28.5	20.4
2013	24.1	16.0	90.0	64.7	30.7	22.4
2014	23.1	15.5	95.0	67.2	31.6	23.6
2015	22.1	14.3	81.7	57.5	27.5	20.2
2016	23.1	14.9	85.7	59.3	27.4	19.8
2017	23.4	14.5	90.1	62.7	29.9	21.2
2018	23.1	13.7	94.4	62.8	32.9	23.5
2019	21.1	13.4	89.5	60.1	33.1	23.2
2020	21.2	12.8	88.6	60.0	34.6	25.1
Ortalama	**22.9**	**14.6**	**89.1**	**63.1**	**30.3**	**21.8**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Eurostat Veri Tabanından yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 12. Çalışan Başına Brüt Katma Değer – İmalat Sanayii (Bin Dolar)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 13. Çalışan Başına Brüt Katma Değer - KOBİ (Bin Dolar)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

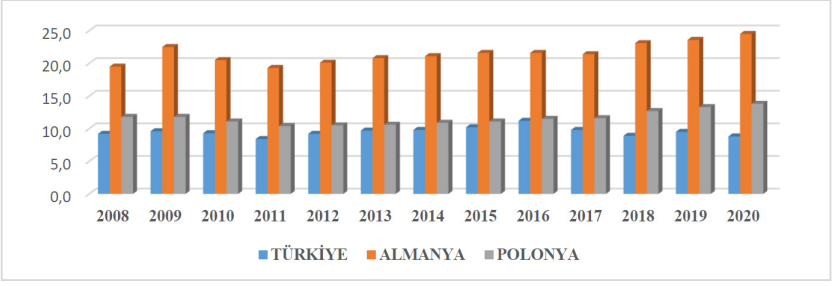
4.2. Personel Maliyetlerinin Üretimdeki Payı

Tablo 7, imalat sanayii genelinde ve imalat sanayiinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerde, personel maliyetlerinin üretim içindeki oranını göstermektedir. Bu verilere göre, Türkiye'de, 2020 yılında, imalat sanayiine ait personel maliyetinin üretime oranı %8.8'dir. Aynı oran, Almanya için %24.5 ve Polonya için %13.8'dir. Türkiye için söz konusu oran, 2008 yılında %9.2 düzeyinde olup, 2016 yılında %11.2'ye kadar yükseldikten sonra azalmaya başlamıştır. İmalat sanayiinde yer alan KOBİ'lere ait personel maliyetinin üretimleri içindeki payında da, Türkiye ve diğer ülkeler arasında benzer bir görünüm söz konusudur (**Şekil 14** ve **15**). Aslında Türkiye, Avrupa Birliği ülkelerinin büyük çoğunluğu arasında, personel maliyetlerinin üretime oranı açısından en geride yer alan ülkedir. Bir önceki başlıkta incelediğimiz emek verimliliği konusunda da durum aynıdır (Eurostat, 2022).

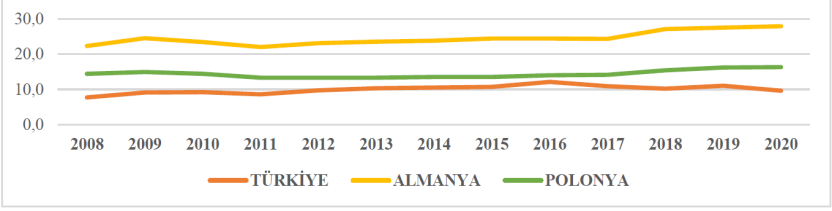
Tablo 7. İmalat Sanayii Personel Maliyetlerinin Üretimdeki Payı, 2008-2020 (%)

Yıllar	Türkiye		Almanya		Polonya	
	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi
2008	9.2	7.7	19.5	22.3	11.8	14.4
2009	9.6	9.1	22.5	24.5	11.8	14.9
2010	9.3	9.2	20.5	23.4	11.1	14.4
2011	8.4	8.6	19.3	22.0	10.4	13.3
2012	9.2	9.7	20.1	23.1	10.5	13.3
2013	9.7	10.3	20.8	23.5	10.6	13.3
2014	9.8	10.5	21.1	23.8	10.9	13.5
2015	10.2	10.7	21.6	24.4	11.1	13.5
2016	11.2	12.1	21.6	24.4	11.5	14.0
2017	9.8	10.9	21.4	24.3	11.6	14.1
2018	8.9	10.2	23.1	27.1	12.7	15.4
2019	9.5	11.0	23.6	27.5	13.3	16.2
2020	8.8	9.6	24.5	27.9	13.8	16.3
Ortalama	**9.5**	**10.0**	**21.5**	**24.5**	**11.6**	**14.4**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Eurostat Veri Tabanından yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 14. Personel Maliyetlerinin Üretimdeki Payı - İmalat Sanayii (%)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 15. Personel Maliyetlerinin Üretimdeki Payı - KOBİ (%)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

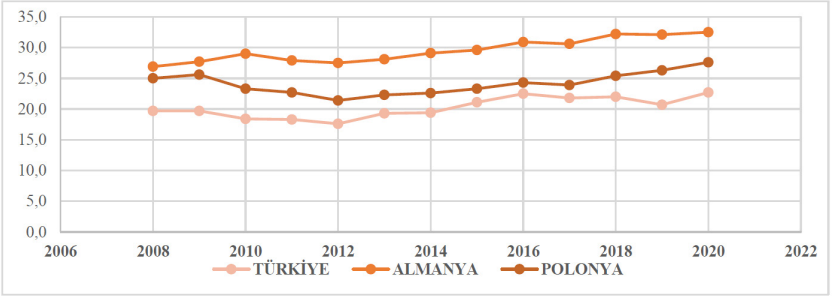
4.3. Faktör Maliyetinde Katma Değerin Üretimdeki Payı

Tablo 8'de, imalat sanayiinde yaratılan faktör maliyetinde katma değerin üretim içindeki oranı gösterilmektedir. Bu verilere göre, Türkiye'de, 2020 yılında elde edilen faktör maliyetinde katma değerin, imalat sanayii üretimi içindeki payı %22.7'dir. Söz konusu oran, 2008 yılında %19.7 düzeyinde olup, 2012 yılından sonra çoğunlukla bir artış gözlenmektedir. Türk imalat sanayiindeki küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin elde ettiği katma değerin üretimlerine oranı ise daha da düşük olup, 2008-2020 dönemi ortalamasına göre %18.9'dur. Aynı ortalama Almanya için %34.4 ve Polonya için %28.0'dir (**Şekil 16** ve **17**).

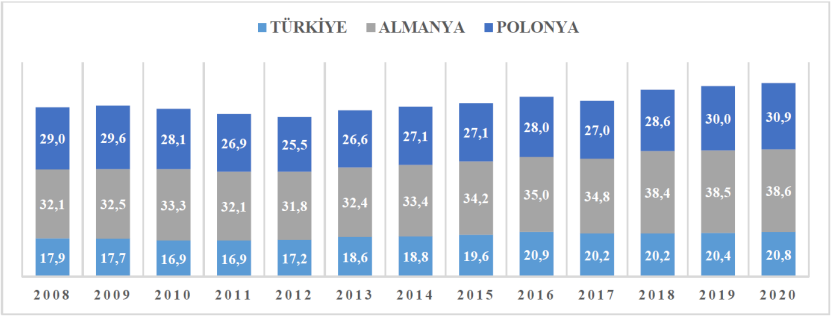
Tablo 8. İmalat Sanayii Faktör Maliyetinde Katma Değerin Üretimdeki Payı, 2008-2020 (%)

Yıllar	Türkiye		Almanya		Polonya	
	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi	İmalat	Kobi
2008	19.7	17.9	26.9	32.1	25.0	29.0
2009	19.7	17.7	27.7	32.5	25.6	29.6
2010	18.4	16.9	29.0	33.3	23.3	28.1
2011	18.3	16.9	27.9	32.1	22.7	26.9
2012	17.6	17.2	27.5	31.8	21.4	25.5
2013	19.3	18.6	28.1	32.4	22.3	26.6
2014	19.4	18.8	29.1	33.4	22.6	27.1
2015	21.1	19.6	29.6	34.2	23.3	27.1
2016	22.5	20.9	30.9	35.0	24.3	28.0
2017	21.8	20.2	30.6	34.8	23.9	27.0
2018	22.0	20.2	32.2	38.4	25.4	28.6
2019	20.7	20.4	32.1	38.5	26.3	30.0
2020	22.7	20.8	32.5	38.6	27.6	30.9
Ortalama	**20.2**	**18.9**	**29.5**	**34.4**	**24.1**	**28.0**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Eurostat Veri Tabanından yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 16. Faktör Maliyetinde Katma Değerin Üretimdeki Payı – İmalat Sanayii (%)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 17. Faktör Maliyetinde Katma Değerin Üretimdeki Payı - KOBİ (%)
Kaynak: TÜİK ve Eurostat verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Türk imalat sanayiinin ve özellikle KOBİ'lerin verimlilik ve etkinliklerini ortaya koyabilmek için yaptığımız bu karşılaştırmalar, Türkiye'nin, burada seçilen iki ülkeye ve özellikle makro göstergeler açısından en benzeyen ülke olan Polonya'ya göre, hem daha düşük emek verimliliğine ve katma değere, hem de daha düşük personel maliyetine sahip olduğunu göstermektedir. Daha önceki bölümde ortaya koyduğumuz, düşük ve orta-düşük teknoloji ağırlıklı üretim ve istihdam yapısı, bu düşük verimlilik ve üretkenlik düzeyinin gerisindeki en önemli faktördür.

5. Türk İmalat Sanayiine İlişkin Dış Ticaret Göstergeleri

Bu bölümde Türk imalat sanayiinin dış ticaret performansı değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme yapılırken, hem imalat sanayii bütününe ait ihracat, ithalat ve dış ticaret dengesi (net ihracat) verileri göz önünde bulundurulmakta, hem de imalat sanayii alt sektörlerinin söz konusu dış ticaretteki payları ile dış açık ve fazlaları analiz edilmektedir. Diğer taraftan, diğer bölümlerde olduğu gibi, imalat sanayiinde yer alan ve sayısal olarak büyük ağırlığı olan KOBİ'lerin ihracat ve ithalat göstergelerine yer verilmektedir. Burada önceki bölümlerden farklı olarak, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin dış ticaret performansları değerlendirilirken, sadece imalat sanayii düzeyinde değil, sektörel düzeyde de ihracat, ithalat ve net ihracat gerçekleşmeleri incelenmektedir. Ayrıca, ilk üç bölümde olduğu gibi, imalat sanayii alt sektörlerinin ihracat ve ithalat içindeki payları, teknoloji düzeylerine göre de değerlendirilmektedir.

5.1. İhracat

Tablo 9 ve **Şekil 18**'de görüldüğü gibi, Türk imalat sanayiinin gerçekleştirdiği ihracat değerleri, 2008-2009 döneminde, dünya finans krizinin etkisiyle, %25.6 oranında önemli bir düşüş göstermiş ve 79.5 Milyar Dolardan, yaklaşık 59.2 Milyar Dolara gerilemiştir. 2009-2020 döneminin ihracat değerlerine göre, imalat sanayiinin ihracatı %32.6 oranında bir artış

göstererek 2020 yılında 78.4 Milyar dolar civarında gerçekleşmiştir. Türk imalat sanayiinin ihracat değerleri de, daha önce incelediğimiz diğer veriler gibi, yıllar içinde önemli dalgalanmalar göstermekte; 2009, 2015, 2016 ve 2020 yıllarında negatif bir değişim belirlenmektedir (**Şekil 19**).

İmalat sanayii ihracat değerlerinin, Türkiye'nin toplam ihracatı içindeki payı ise, 2008 yılında %60.2'den, 2020 yılında %55.6'ya gerilemiştir. Diğer taraftan, Türk imalat sanayii içinde yer alan işletmelerin %99.5'ini oluşturan ve çalışan sayısı 250'nin altında olan KOBİ'lerin, söz konusu ihracata katkısı, 2008-2020 dönemi ortalamasına göre %34.8'dir.

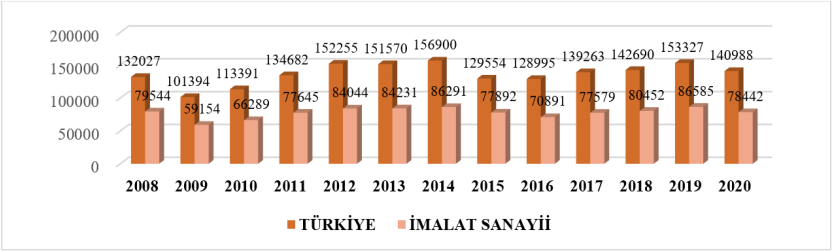
Tablo 9. İhracat Değerleri, 2008-2020[12] (Milyon Dolar)

Yıllar	Türkiye[13]	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2008	132 027	79 544		60.2	36.5
2009	101 394	59 154	-25.6	58.3	39.0
2010	113 391	66 289	12.1	58.5	38.2
2011	134 682	77 645	17.1	57.7	36.2
2012	152 255	84 044	8.2	55.2	38.5
2013	151 570	84 231	0.2	55.6	36.2
2014	156 900	86 291	2.4	55.0	34.8
2015	129 554	77 892	-9.7	60.1	35.3
2016	128 995	70 891	-9.0	55.0	34.8
2017	139 263	77 579	9.4	55.7	30.2
2018	142 690	80 452	3.7	56.4	30.2
2019	153 327	86 585	7.6	56.5	30.1
2020	140 988	78 442	-9.4	55.6	32.5
Ortalama	**2008-2020**		**0.6**	**56.9**	**34.8**

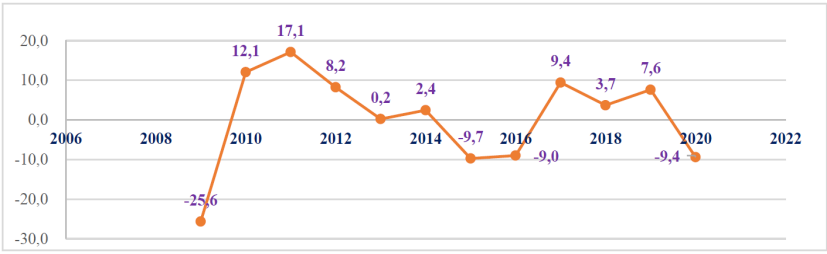
Kaynak: TÜİK'ten talep edilen, Girişimin Ana Faaliyetine ve Çalışan Sayısına Göre Dış Ticaret verileri ve OECD Veri Tabanından (OECD, 2022) yararlanılarak oluşturulmuştur.

12 Bu bölümde analiz edilen dönemin **2008-2020** ile sınırlandırılmasının nedeni, **TÜİK**'in, *Ekonomik Faaliyetlere (ISIC. Rev.4) Göre Dış Ticaret* başlığı altında yayınladığı verilerde, imalat sanayiine ilişkin rakamların, sanayinin diğer alanları ve ticaretten kaynaklanan faaliyetleri de içermesi ve bu nedenle gerçeği yansıtmamasıdır. Bu yüzden, imalat sanayiinin gerçek ihracat ve ithalat rakamlarını elde edebilmek amacıyla, iş kayıtlarından elde edilen, *Girişimin Ana Faaliyetine ve Çalışan Sayısına Göre Dış Ticaret* verileri TÜİK'ten talep edilmiş, ayrıca OECD ve Eurostat veri tabanlarındaki verilerden yararlanılmıştır.

13 Dış Ticaret konusundaki **Türkiye** rakamları **ISIC Rev4** ölçütüne göre sınıflandırılan tüm sektörleri içermektedir.



Şekil 18. İhracat Değerleri, 2008-2020 (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 19. İmalat Sanayii İhracatı (% Değişim)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 20, alt sektörlerin ihracatlarının imalat sanayii toplam ihracatına yaptığı katkıyı gösterirken; **Şekil 21**, söz konusu sektörlerde faaliyet gösteren KOBİ'lerin gerçekleştirdiği ihracatın, imalat sanayiinde yer alan KOBİ'lerin toplam ihracatı içindeki oranını ortaya koymaktadır[14].

2008-2020 döneminin ortalamasına göre, sektörlerin toplam ihracat değerleri açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan alt sektörler, sırasıyla *motorlu kara taşıtları* (%20.2), *ana metal* (%11.1) *gıda* (%9.3), *elektrikli teçhizat* (%7.6), *giyim eşyaları* (%6.7) ve *tekstil* (%6.4) sektörleridir.

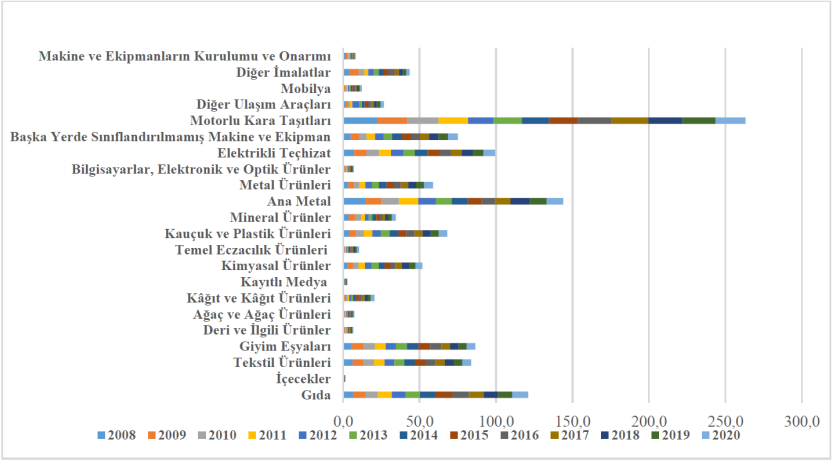
Alt sektörlerde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin yaptığı ihracatın, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ihracatı içindeki payı açısından ise, *gıda* (%13.7), *giyim eşyaları* (%12.6), tekstil (%8.6), diğer imalatlar (%8.6), *başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman* (%7.4), *metal ürünleri* (%7.2) ve *ana metal* (%7.1) sektörleri en yüksek katkıyı yapan sektörlerdir.

2008 yılında, imalat sanayii toplam ihracatı içinde *düşük* teknolojili sektörlerin payı %25.6, *orta-düşük* teknolojili sektörlerin payı %27.7, *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin payı %39.1 ve *yüksek* teknolojili sektörlerin payı ise sadece %1.3'tür. Aynı oranlar, 2020 yılında, sırasıyla %29,

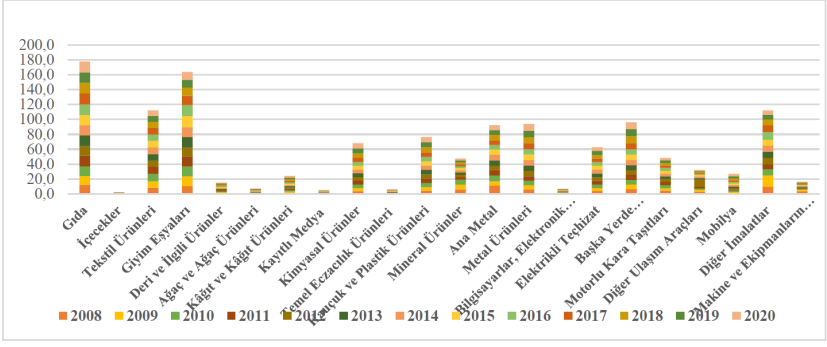
14 Alt sektörlerin dış ticaret (ihracat ve ithalat) içindeki payları analiz edilirken, veri yetersizliği nedeniyle, tütün ürünleri ile kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri alt sektörleri dışarıda bırakılmıştır.

%25.5, %40.2 ve %2.2 olmuştur. Söz konusu gruplar içinde ihracata en yüksek katkının *orta-yüksek* teknoloji içeriğine sahip sektörlerden geldiği görülmektedir. Bu kategoride, motorlu kara taşıtları, imalat sanayii ihracatına en yüksek katkıyı sağlayan sektördür. Bu dönemde, *düşük* ve *orta-düşük* teknolojiye sahip sektörlerin imalat sanayii toplam ihracatı içindeki payı %50'nin üzerindedir.

İmalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ihracatı içinde ise en yüksek pay *düşük* teknolojili sektörlere aittir ve 2008-2020 arasında bu oranda önemli bir değişiklik olmamıştır (2008: %45.3; 2020: %46.0). *Orta-düşük* teknoloji içeriğine sahip sektörlerin payı, 2008 yılında %31.7 iken, 2020 yılında %26.1'e düşmüş; *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin katkısı ise, 2008 yılında %21.5'ten, 2020 yılında %25.9'a yükselmiştir. İmalat sanayiinde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin toplam ihracatı içinde *yüksek* teknolojili sektörlerin payı, aynı dönemde %1 civarında olup, belirgin bir artış gözlenmemektedir.



Şekil 20. Alt Sektörlerin İmalat Sanayii Toplam İhracatındaki Payı, 2008-2020 (%)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 21. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinde Yer Alan KOBİ'lerin İhracatının Toplam İhracat İçindeki Payı (%)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

5.2. İthalat

Tablo 10 ve **Şekil 22**'de yer alan verilere göre, Türk imalat sanayiinin ithalat değerleri, 2008-2009 döneminde, ihracattan da daha yüksek bir oranda (%36.1) azalma göstermiş ve 113.5 Milyar Dolardan, yaklaşık 72.6 Milyar Dolara düşmüştür. 2009-2020 döneminde ise, imalat sanayiinin ithalatı %25.1 oranında bir artış göstererek, 2009 yılında yaklaşık 72.6 Milyar Dolardan, 2020 yılında 90.7 Milyar dolar civarına yükselmiştir. Türk imalat sanayiinin ithalat değerlerindeki yıllık değişim oranı, 2010, 2011, 2013 ve 2017 yılları dışında negatif olup, 2008-2020 dönemindeki ortalama değişim oranı % -0.2'dir (**Şekil 23**). Türk imalat sanayiinde ihracatın ithalatı karşılama oranı, 2008-2020 döneminde, ortalama olarak %75.4'tür.

Diğer taraftan, ihracatta olduğu gibi, imalat sanayii ithalatının, Türkiye'nin toplam ithalatı içindeki payı, 2008 yılında %56.4'ten, 2020 yılında %49.6'ya gerilemiştir. KOBİ'lerin imalat sanayii ithalatı içindeki oranı, 2008-2020 ortalamasına göre %22.8'dir.

Şekil 24, imalat sanayii sektörlerinin gerçekleştirdikleri ithalatın, imalat sanayii toplam ithalatı içindeki oranını vermektedir. **Şekil 25** ise, ihracat için olduğu gibi, imalat sanayii sektörlerinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelere ait ithalatın, imalat sanayiinde yer alan KOBİ'lerin toplam ithalatı içindeki paylarını göstermektedir.

2008-2020 döneminin ortalamasına göre, sektörlerin toplam ithalat değerleri açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan alt sektörler, sırasıyla *ana metal* (%18.5), *motorlu kara taşıtları* (%14.2), *kimyasal ürünler* (%7.6), *tekstil* (%6.5), *elektrikli teçhizat* (%6.2), *gıda* (%5.3) ile *kauçuk ve plastik ürünleri* (%5.0) sektörleridir.

Diğer taraftan, alt sektörlerde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin yaptığı ithalatın, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ithalatı içindeki payında, *kimyasal ürünler* (%12.8), *gıda* (%10.6), *tekstil* (%10.3), *ana metal* (%9.9), *kauçuk ve plastik ürünleri* (%8.4), *diğer imalatlar* (%6.6) ve *metal ürünleri* (%5.9) sektörleri en yüksek oranlara sahiptir.

2008-2020 döneminde, imalat sanayii toplam ithalatı içinde *düşük* teknolojili sektörlerin payı %17.2'den %20.4'e, *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin payı %28.8'den %34.4'e ve *yüksek* teknolojili sektörlerin payı ise %5.2'den %5.4'e yükselmiştir. Aynı dönemde, o*rta-düşük* teknoloji grubundaki sektörlerin oranı %31.5'ten %28.7'ye gerilemiştir. İmalat sanayiinde en fazla ithalat yapan sektörlerin, ana metal ve motorlu kara taşıtları gibi, çoğunlukla o*rta-düşük* ve *orta-yüksek* teknoloji grubunda yer aldığı görülmektedir.

İmalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ithalatı içinde en yüksek pay *düşük* teknolojili sektörlere aittir; söz konusu sektörler, 2008 yılında toplam ithalatın %36.1'ini ve 2020

yılında %34.9'unu gerçekleştirmiştir. *Orta-düşük* teknoloji grubundaki sektörlerin ithalattaki payı, 2008 yılında %32.7'den 2020 yılında %28.9'a düşmüş; *orta-yüksek* teknolojili sektörlerin oranı ise, 2008 yılında %25.6'dan 2020 yılında %30.2'ye yükselmiştir. 2008-2020 döneminde, imalat sanayiinde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin toplam ithalatında *yüksek* teknolojili sektörlerin oranı %4 civarında olup, bu oranda önemli bir değişiklik gözlenmemektedir.

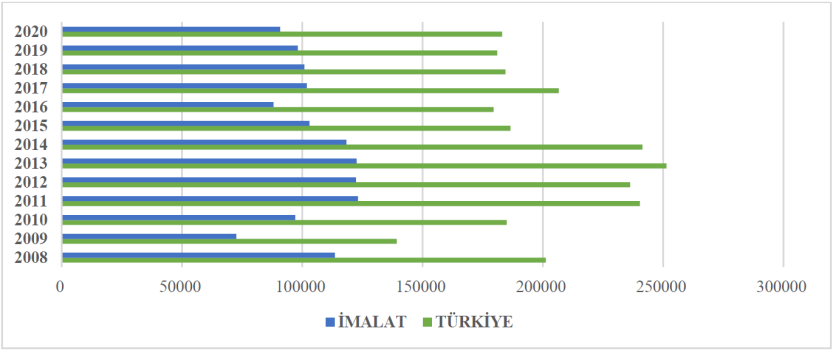
İmalat sanayiinin toplam ihracatında en yüksek paya sahip olan motorlu kara taşıtları, ana metal, gıda, elektrikli teçhizat, giyim eşyaları ve tekstil gibi sektörlerin, aynı zamanda ithalat değerleri açısından en yüksek oranlara sahip olması, imalat sanayiinin ithalata bağımlılığını net bir şekilde göstermektedir. Bu bağlamda, son yıllarda gerek ihracat gerek ithalat açısından ekonomide belirleyici sektör durumunda olan motorlu kara taşıtları sanayii, ara malları itibariyle önemli ölçüde ithalata bağımlı bir sektördür. Diğer taraftan, daha önceki yıllarda dış ticaret fazlası veren tekstil sektörünün, burada incelenen 2008-2020 döneminin tamamında dış ticaret açığı verdiği görülmekte[15] ve 2002 yılı sonrasında ithalata bağımlılığının giderek yükseldiği belirtilmektedir. Her ne kadar sürekli dış ticaret fazlası verse de, aynı eğilim giyim sektörü için de söz konusudur (Yükseler & Türkan, 2008) ; (Aydın, Saygılı, Saygılı, & Yılmaz, 2010).

Tablo 10. İthalat Değerleri, 2008-2020 (Milyon Dolar)

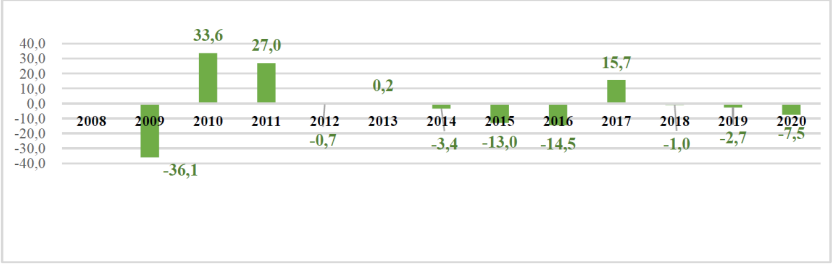
Yıllar	Türkiye	İmalat Sanayii	İmalat Sanayii (% Değişim)	İmalat Sanayii (%)	KOBİ (1-249, %)
2008	201 245	113 518		56.4	26.3
2009	139 234	72 565	-36.1	52.1	24.9
2010	184 977	96 981	33.6	52.4	26.8
2011	240 306	123 129	27.0	51.2	24.6
2012	236 297	122 313	-0.7	51.8	23.1
2013	251 358	122 519	0.2	48.7	24.7
2014	241 406	118 302	-3.4	49.0	22.1
2015	186 510	102 968	-13.0	55.2	22.2
2016	179 554	87 988	-14.5	49.0	23.0
2017	206 654	101 822	15.7	49.3	19.5
2018	184 455	100 812	-1.0	54.7	19.1
2019	181 025	98 103	-2.7	54.2	19.2
2020	183 058	90 747	-7.5	49.6	20.9
Ortalama	**2008-2020**		**-0.2**	**51.8**	**22.8**

Kaynak: TÜİK'ten talep edilen, Girişimin Ana Faaliyetine ve Çalışan Sayısına Göre Dış Ticaret verileri ile OECD Veri Tabanından (OECD, 2022) yararlanılarak oluşturulmuştur.

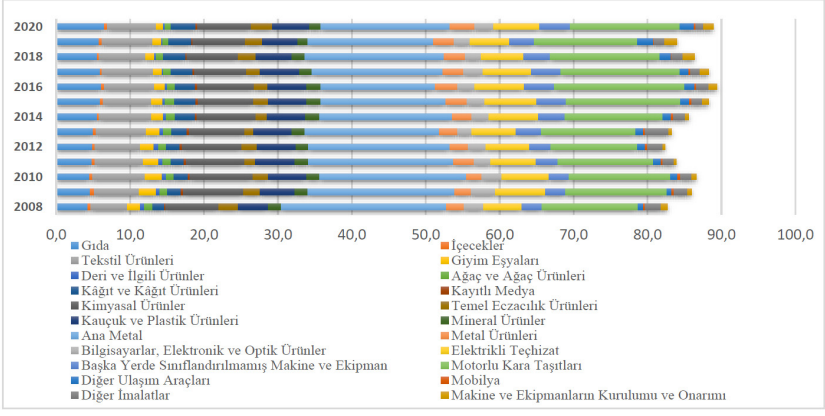
15 Tekstil sektörü, KOBİ'lerin gerçekleştirdiği dış ticarette ise, 2016-2020 dönemi için küçük tutarlarda dış ticaret fazlası vermektedir. Bkz. TÜİK ve OECD veri tabanları.



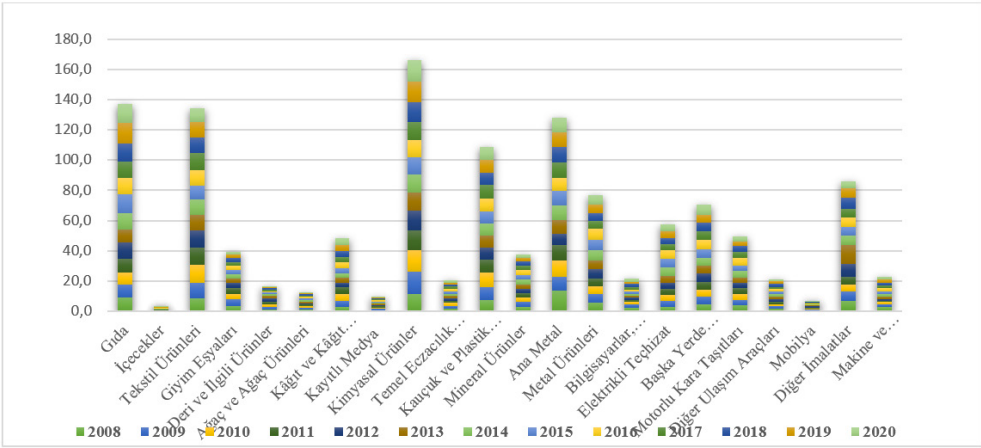
Şekil 22. İthalat Değerleri, 2008-2020 (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 23. İmalat Sanayii İthalatı (% Değişim)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 24. İmalat Sanayii Alt Sektörlerine Göre İthalat, (2008-2020 (%)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 25. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinde Yer Alan KOBİ'lerin İthalat İçindeki Payı (%)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

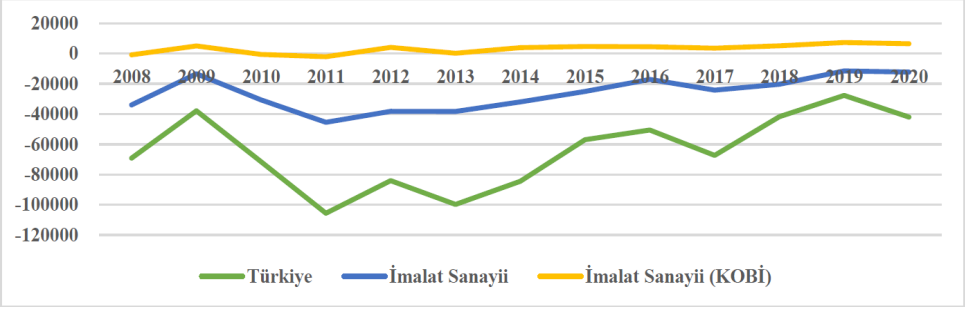
5.3. Dış Ticaret Dengesi (Net İhracat)

Tablo 11 ve **Şekil 26**'da yer alan dış ticaret dengesi (net ihracat) verilerine göre, 2008-2020 döneminde Türkiye'nin toplam dış ticaret açığı 839 Milyar Dolar civarındadır ve bunun yaklaşık %41'i (342.7 Milyar Dolar) imalat sanayiine aittir. Her ne kadar 2020 yılına ilişkin imalat sanayii dış ticaret açığı 2008 yılına göre yaklaşık %64 oranında azalmış görünse de, bu durumun ekonomideki yapısal bir değişimi göstermediği ve geçici olduğu bilinmektedir.

Burada, gerek ihracat ve ithalat, gerekse dış ticaret dengesi verilerinden çıkarılabilecek önemli bir husus, Türkiye ekonomisinin, gelişmekte olan ülkeler grubu içinde 2008 finansal krizinden yüksek oranda etkilenen ekonomilerden biri olduğudur. Küresel kriz ortamında gerek ithalat, gerekse ihracat talebinin gerilemesiyle, dış ticaret hacmi ciddi oranda daralmıştır. 2009 yılında, imalat sanayiinin ihracatı %25.6, ithalatı %36.1 oranında; dış ticaret açığı ise %60.5 oranında gerilemiştir.

Diğer taraftan imalat sanayii içinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin dış ticaret dengesi farklı bir görünüm göstermektedir. KOBİ'ler, 2008 ve 2011 yılları dışında, incelenen dönem boyunca dış ticaret fazlası vermektedir. 2008-2020 döneminde küçük ve orta büyüklükteki işletmeler yaklaşık 3.4 Milyar Dolar dış ticaret fazlası elde etmiştir. Ancak bu durumun KOBİ'lerin ithalata bağımlılıklarının düşük olmasından ziyade, Türkiye'deki küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, finansmana erişim ve uluslararasılaşma konularında karşılaştığı güçlüklerden kaynaklandığını belirtmek gerekmektedir (European Commission, 2019).

Tablo 11. Dış Ticaret Dengesi, 2008-2020 (Milyon Dolar)				
Yıllar	**Türkiye**	**İmalat Sanayii**	**İmalat Sanayii (% Değişim)**	**İmalat Sanayii (KOBİ)**
2008	-69 218	-33 974		-854
2009	-37 840	-13 411	-60.5	4 974
2010	-71 586	-30 692	128.9	-633
2011	-105 624	-45 484	48.2	-2 100
2012	-84 042	-38 269	-15.9	4 090
2013	-99 788	-38 288	0.0	213
2014	-84 506	-32 011	-16.4	3 880
2015	-56 956	-25 076	-21.7	4636
2016	-50 559	-17 096	-31.8	4 475
2017	-67 391	-24 243	41.8	3 572
2018	-41 765	-20 360	-16.0	5 067
2019	-27 698	-11 518	-43.4	7 282
2020	-42 070	-12 305	6.8	6 524
Toplam	**-839 043**	**-342 728**		**3 362**
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.				



Şekil 26. Dış Ticaret Dengesi (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 12 ve **Şekil 27,** imalat sanayii alt sektörlerinin dış ticaret açık ve fazlalarını göstermektedir[16]. Bu verilere göre, imalat sanayii içinde yer alan gıda, giyim eşyaları, mineral ürünler, metal ürünleri, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman, motorlu kara taşıtları, diğer ulaşım araçları, mobilya ve diğer imalatlar sektörleri *dış ticaret fazlası* elde etmektedir. Buna karşılık, içecekler, tekstil ürünleri, deri ve ilgili ürünler, ağaç ve ağaç ürünleri, kâğıt ve kâğıt ürünleri, kayıtlı medya, kimyasal ürünler, temel eczacılık ürünleri, kauçuk ve plastik ürünleri, ana metal, bilgisayarlar, elektronik ve optik ürünler, elektrikli teçhizat ile makine ve ekipmanların kurulumu ve onarımı sektörleri *dış ticaret açığı* vermektedir.

16 Alt sektörlerin dış ticaret açık ve fazlaları analiz edilirken, veri yetersizliği nedeniyle, tütün ürünleri ile kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri alt sektörleri dışarıda bırakılmıştır.

2008-2020 dönemi toplam değerlerine göre, imalat sanayiinde en yüksek dış ticaret fazlası veren ilk üç sektör, *giyim eşyaları*, *gıda* ve *motorlu kara taşıtları*; en yüksek dış ticaret açığı verenler ise, *ana metal*, *kimyasal ürünler* ile *bilgisayarlar, elektronik ve optik ürünler* sektörleridir.

2008-2020 döneminde, alt sektörler itibariyle toplam 325.9 Milyar Dolar tutarındaki dış ticaret açığının %16.3'ü *düşük*, %48.5'i *orta-düşük*, %21.1'i *orta-yüksek* ve %14.1'i *yüksek* teknoloji grubundaki sektörlerden kaynaklanmaktadır. Aynı dönemde, toplam 127.3 Milyar Dolar değerindeki dış ticaret fazlasının ise, %64.9'u *düşük*, %10.4'ü *orta-düşük* ve %24.8'i *orta-yüksek* teknolojili sektörlere aittir.

Diğer taraftan, **Tablo 13** ve **Şekil 28**, imalat sanayiinde faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin ihracat ve ithalatlarından kaynaklanan dış ticaret açık ve fazlalarını alt sektörlere göre göstermektedir. KOBİ'lerin faaliyetlerinin sonucu olarak dış ticaret fazlası ve açığı veren alt sektörler, imalat sanayiinin bütünü için söz konusu olanlarla hemen hemen aynıdır. Tek fark, imalat sanayii toplamı ele alındığında açık veren sektörler kategorisinde yer alan elektrikli teçhizat sanayiinin, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin ihracat ve ithalatları arasındaki fark hesaplandığında, dış ticaret fazlası veren sektörler grubuna dahil olmasıdır.

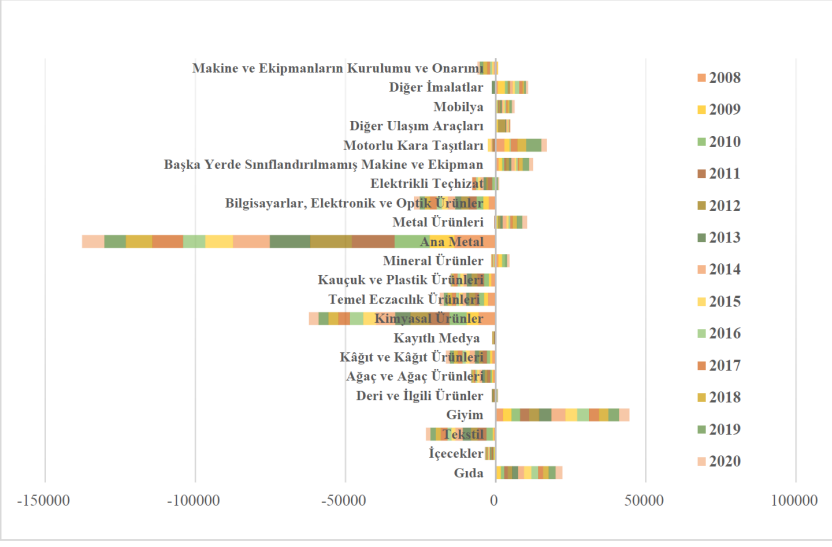
2008-2020 dönemi toplam değerlerine göre, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin dış ticaretlerinin sonucunda en yüksek dış ticaret fazlası veren ilk üç sektör, *giyim eşyaları*, *gıda* ve *başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman*; en yüksek dış ticaret açığı verenler ise, *kimyasal ürünler*, *ana metal* ile *kauçuk ve plastik ürünleri* sektörleridir.

2008-2020 döneminde, imalat sanayiindeki KOBİ'lerin toplam 48.5 Milyar Dolar tutarındaki dış ticaret açığının %18.8'i *düşük*, %24.4'ü *orta-düşük*, %43.1'i *orta-yüksek* ve %13.7'si *yüksek* teknoloji grubundaki sektörlerden kaynaklanmaktadır. Aynı dönemde, toplam 92.5 Milyar Dolar değerindeki dış ticaret fazlasının ise, %69.3'ü *düşük*, %11.5'i *orta-düşük* ve %19.2'si *orta-yüksek* teknolojili sektörlere aittir. İmalat sanayii genelinde, dış ticaret açığındaki en yüksek paya, ana metal sektörünün de içinde bulunduğu *orta-düşük* teknoloji grubu; küçük ve orta büyüklükteki işletmelerde ise, kimyasal ürünler sektörünün de dahil olduğu *orta-yüksek* teknoloji grubu sahiptir.

Tablo 12. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Dış Ticaret Dengesi*

Dış Ticaret Açığı Veren Sektörler	2008-2020 Toplam Dış Ticaret Açığı (Milyon Dolar)	Dış Ticaret Fazlası Veren Sektörler	2008-2020 Toplam Dış Ticaret Fazlası (Milyon Dolar)
Ana Metal	-137 697	**Giyim Eşyaları**	44 522
Kimyasal Ürünler	-62 174	**Gıda**	22 233
Bilgisayarlar, Elektronik ve Optik Ürünler	-27 183	**Motorlu Kara Taşıtları**	14 402
Tekstil Ürünleri	-23 199	**Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Ekipman**	12 463
Temel Eczacılık Ürünleri	-18 631	**Metal Ürünleri**	10 063
Kâğıt ve Kâğıt Ürünleri	-16 531	**Diğer İmalatlar**	9 468
Kauçuk ve Plastik Ürünleri	-15 113	**Mobilya**	6 316
Ağaç ve Ağaç Ürünleri	-8 267	**Diğer Ulaşım Araçları**	4 666
Elektrikli Teçhizat	-6 638	**Mineral Ürünler**	3 136
Makine ve Ekipmanların Kurulumu ve Onarımı	-5 268	**TOPLAM**	**127 269**
İçecekler	-3 636		
Kayıtlı Medya	-1 057		
Deri ve İlgili Ürünler	-551		
TOPLAM	**-325 945**		

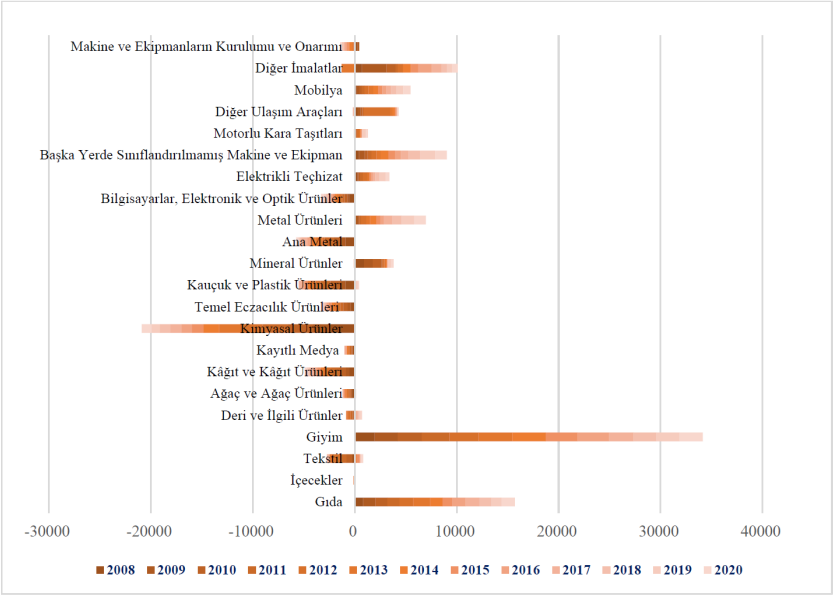
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur. (*) Sektörler dış açık veya fazla tutarının mutlak değerine göre, büyükten küçüğe doğru sıralanmışlardır.



Şekil 27. İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Dış Ticaret Açık ve Fazlaları (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 13. KOBİ'lerin Faaliyetlerine Göre İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Dış Ticaret Dengesi*			
Dış Ticaret Açığı Veren Sektörler	**2008-2020 Toplam Dış Ticaret Açığı (Milyon Dolar)**	**Dış Ticaret Fazlası Veren Sektörler**	**2008-2020 Toplam Dış Ticaret Fazlası (Milyon Dolar)**
Kimyasal Ürünler	-20 905	**Giyim Eşyaları**	34 135
Ana Metal	-5 748	**Gıda**	15 707
Kauçuk ve Plastik Ürünleri	-5 090	**Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Ekipman**	9 027
Kâğıt ve Kâğıt Ürünleri	-4 923	**Diğer İmalatlar**	8 783
Temel Eczacılık Ürünleri	-3 334	**Metal Ürünleri**	6 964
Bilgisayarlar, Elektronik ve Optik Ürünler	-3 319	**Mobilya**	5 455
Tekstil Ürünleri	-1 903	**Diğer Ulaşım Araçları**	4 122
Ağaç ve Ağaç Ürünleri	-1 083	**Mineral Ürünler**	3 712
Makine ve Ekipmanların Kurulumu ve Onarımı	-1 022	**Elektrikli Teçhizat**	3 392
Kayıtlı Medya	-1 020	**Motorlu Kara Taşıtları**	1 223
Deri ve İlgili Ürünler	-126	**TOPLAM**	**92 520**
İçecekler	-51		
TOPLAM	**-48 524**		

Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur. (*) Sektörler dış açık veya fazla tutarının mutlak değerine göre, büyükten küçüğe doğru sıralanmışlardır.



Şekil 28. İmalat Sanayii Alt Sektörlerindeki KOBİ'lerin Dış Ticaret Fazla ve Açıkları (Milyon Dolar)
Kaynak: TÜİK ve OECD verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

6. Türk İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi

Bu bölümde, daha önceki bölümlerde analiz ettiğimiz makroekonomik büyüklükler (girişim sayısı, üretim değeri, katma değer, çalışan sayısı ve personel maliyeti) teknoloji düzeyine göre gruplandırılmaktadır. Ayrıca, Türk imalat sanayiinde faaliyet gösteren işletmelerin büyüklükleri, ihracat ve ithalat performansları ile teknoloji düzeyi arasındaki ilişki gösterilmektedir[17].

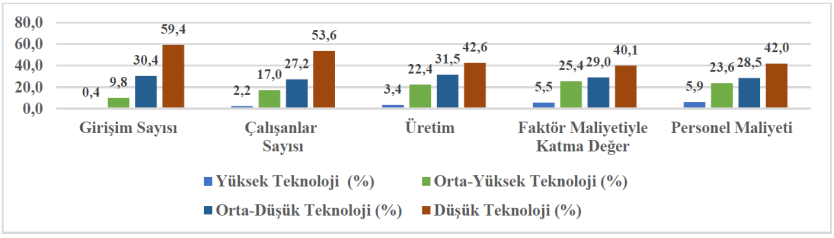
Tablo 14'te yer alan verilere göre, Türk imalat sanayiinde, 2009 yılında, girişimlerin sadece %0.4'ü, çalışanların %2.2'si, üretimin %3.4'ü, katma değerin %5.5'i ve personel maliyetinin %5.9'u yüksek teknoloji düzeyini temsil ederken; 2021 yılında, aynı oranlar, sırasıyla, %0.7, %2.6, %3.1, %5.2 ve %5.4 olmuştur. Buna karşılık, düşük teknoloji grubundaki işletmelerin oranı, 2009-2021 arasında, %59.4'ten %55.8'e, üretimdeki payları %42.6'dan %35'e ve istihdamdaki payları %53.6'dan %51.1'e düşmüştür. İmalat sanayiindeki teknoloji düzeyinin yükselmesi bağlamında, incelenen dönemde düşük teknolojiden yüksek teknolojiye belirgin bir geçiş gözlenmemekle birlikte, orta-düşük ve orta-yüksek teknoloji düzeyindeki faaliyetlerin oranında daha net bir yükseliş tespit edilmektedir. Aşağıdaki şekillerde bu eğilimleri daha net bir şekilde görebilmek mümkündür (**Şekil 29** ve **30**).

Ancak, bazı olumlu gelişmelere rağmen, Türk imalat sanayiindeki istihdamın %50'den fazlasının, üretim ve katma değerin ise %35'inin düşük teknolojili sanayiler tarafından gerçekleştirildiğine dikkat etmek gerekmektedir. Diğer taraftan, imalat sanayiinde, düşük ve orta-düşük teknoloji grubundaki sektörler, toplam katma değerin %70'ini oluşturmaktadır ve bu oran OECD ortalamasının oldukça üzerindedir (OECD, 2021).

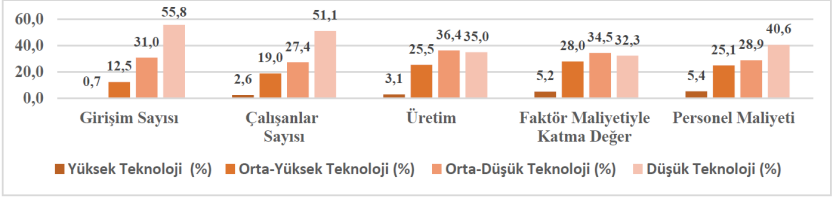
Tablo 15'in verilerine göre, 2021 yılında, Türk imalat sanayiinde, yüksek teknoloji grubundaki sektörlerde yer alan girişimlerin %84.6'sı KOBİ'ler ve %15.4'ü, 250 ve üzerinde çalışanı olan büyük işletmelerden oluşurken; KOBİ'ler ihracatın sadece %10.4'ünü gerçekleştirmekte, ihracatın %89.6'sı büyük işletmeler tarafından yapılmaktadır. Buna karşılık, düşük teknoloji grubunda yer alan sektörlerdeki girişimlerin, sırasıyla %91 ve %9'u KOBİ'ler ve büyük işletmelerden oluşmakta; ancak ihracat oranları, sırasıyla %30.2 ve %69.8 olmaktadır. Ayrıca, 2013 ve 2021 yılları arasında, tüm teknoloji düzeylerinde, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin ihracattaki payında belirgin düşüşler gözlenmektedir (**Şekil 31** ve **32**).

17 İlk grupta yer alan veriler için TÜİK'in toplulaştırılmış istatistiklerinde yer alan dönem tercih edilmiş ve 2009-2021 aralığı alınmıştır. İkinci grupta ise, TÜİK'in istatistiklerinde söz konusu üç boyutun da içerilebildiği dönem olarak 2013-2021 periyodu seçilmiştir. Zaman içindeki gelişimi görebilmek için verilerin ait olduğu dönemin ilk ve son tarihleri seçilmiştir. Bu tablolarda sunulan verilerle, önceki bölümlerde, imalat sanayii alt sektörlerine dayanarak yaptığımız hesaplamaların sonuçlarının birbirine oldukça yakın olduğu görülmektedir.

Teknoloji düzeyi ile işletmelerin büyüklükleri ve ihracat performansları arasında ortaya konan bu gerçeklik, ithalat için de geçerlidir. Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler, yüksek girişim sayılarına rağmen, ithalat oranlarında büyük işletmelerin çok gerisindedir (**Şekil 33** ve **34**). 2021 yılında, orta-yüksek ve yüksek teknoloji kullanan sektörlerde yer alan KOBİ'ler, ithalatın sadece %7 ve %6.1'ini gerçekleştirmişlerdir. Aynı oranlar 2013 yılında, sırasıyla, %10.1 ve %11.4'tür (**Tablo 16**).



Şekil 29. Türk İmalat Sanayinde Teknoloji Düzeyine Göre Temel Göstergeler (2009)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).



Şekil 30. Türk İmalat Sanayinde Teknoloji Düzeyine Göre Temel Göstergeler (2021)
Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

Tablo 14. Türk İmalat Sanayinde Teknoloji Düzeyine Göre Temel Göstergeler (2009, 2021)

Yıl	Teknoloji Düzeyi	Girişim Sayısı	Çalışanlar Sayısı	Üretim Değeri (Milyon Dolar)	Faktör Maliyetiyle Katma Değer (Milyon Dolar)	Personel Maliyeti (Milyon Dolar)
2021	**TOPLAM**	**387 309**	**4 654 281**	**543 631**	**124 572**	**39 043**
	Yüksek Teknoloji	2 891	119 366	16 884	6475	2 118
	Yüksek Teknoloji (%)	**0.7**	**2.6**	**3.1**	**5.2**	**5.4**
	Orta-Yüksek Teknoloji	48 327	883 494	138 375	34887	9 792
	Orta-Yüksek Teknoloji (%)	**12.5**	**19.0**	**25.5**	**28.0**	**25.1**
	Orta-Düşük Teknoloji	119 958	1 274 727	198 070	42922	11 280
	Orta-Düşük Teknoloji (%)	**31.0**	**27.4**	**36.4**	**34.5**	**28.9**
	Düşük Teknoloji	216 133	2 376 694	190 303	40288	15 854
	Düşük Teknoloji (%)	**55.8**	**51.1**	**35.0**	**32.3**	**40.6**
2009	**TOPLAM**	**321 482**	**2 660 009**	**288 553**	**56823**	**27 782**
	Yüksek Teknoloji	1 362	58 452	9 877	3119	1 645
	Yüksek Teknoloji (%)	**0.4**	**2.2**	**3.4**	**5.5**	**5.9**
	Orta-Yüksek Teknoloji	31 587	453 099	64 649	14426	6 557
	Orta-Yüksek Teknoloji (%)	**9.8**	**17.0**	**22.4**	**25.4**	**23.6**
	Orta-Düşük Teknoloji	97 686	723 048	91 021	16505	7 923
	Orta-Düşük Teknoloji (%)	**30.4**	**27.2**	**31.5**	**29.0**	**28.5**
	Düşük Teknoloji	190 847	1 425 410	123 006	22772	11 657
	Düşük Teknoloji (%)	**59.4**	**53.6**	**42.6**	**40.1**	**42.0**

Kaynak: TÜİK, Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden yararlanılarak oluşturulmuştur (TÜİK, 2022).

Tablo 15. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İhracat (2013, 2021)

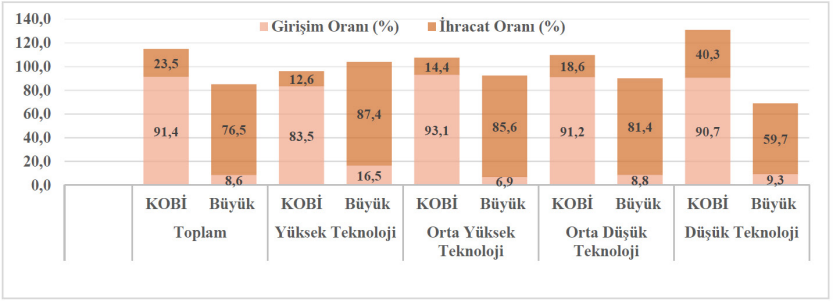
	2013					2021			
Teknoloji Sınıflaması	**Büyüklük Grubu**	**Girişim sayısı**	**Girişim Oranı (%)**	**İhracat Değeri (Milyon Dolar)**	**İhracat Oranı (%)**	**Girişim Sayısı**	**Girişim Oranı (%)**	**İhracat Değeri (Milyon Dolar)**	**İhracat Oranı (%)**
Toplam	**Toplam**	25 658	100.0	87 183	100.0	39 128	100.0	122 100	100.0
	KOBİ (1-249)	**23 449**	**91.4**	**20 460**	**23.5**	**35 609**	**91.0**	**21 693**	**17.8**
	Büyük (250 +)	2 209	8.6	66 723	76.5	3 519	9.0	100 406	82.2
Yüksek Teknoloji	**Toplam**	375	100.0	2 353	100.0	674	100.0	2 779	100.0
	KOBİ (1-249)	**313**	**83.5**	**297**	**12.6**	**570**	**84.6**	**288**	**10.4**
	Büyük (250 +)	62	16.5	-	87.4	104	15.4	2 491	89.6
Orta-Yüksek Teknoloji	**Toplam**	6 756	100.0	32 986	100.0	10 660	100.0	45 194	100.0
	KOBİ (1-249	**6 293**	**93.1**	**4 763**	**14.4**	**9 769**	**91.6**	**5 598**	**12.4**
	Büyük (250 +)	463	6.9	28 223	85.6	891	8.4	39 597	87.6
Orta-Düşük Teknoloji	**Toplam**	7 278	100.0	25 329	100.0	11 207	100.0	40 692	100.0
	KOBİ (1-249)	**6 639**	**91.2**	**4 720**	**18.6**	**10 168**	**90.7**	**5 701**	**14.0**
	Büyük (250 +)	639	8.8	20 609	81.4	1 039	9.3	34 990	86.0
Düşük Teknoloji	**Toplam**	11 249	100.0	26 515	100.0	16 587	100.0	33 435	100.0
	KOBİ (1-249)	**10 204**	**90.7**	**10 681**	**40.3**	**15 102**	**91.0**	**10 106**	**30.2**
	Büyük (250 +)	1 045	9.3	15 835	59.7	1 485	9.0	23 329	69.8

Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).

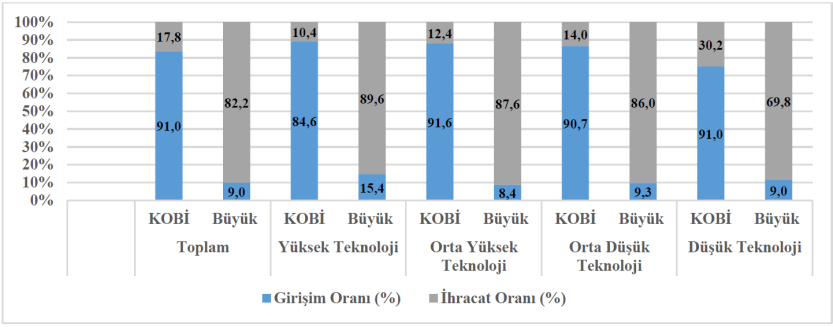
Tablo 16. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İthalat (2013, 2021)

		2013				2021			
Teknoloji Sınıflaması	**Büyüklük Grubu**	**Girişim sayısı**	**Girişim Oranı (%)**	**İthalat değeri (Bin Dolar)**	**İthalat oranı (%)**	**Girişim sayısı**	**Girişim Oranı (%)**	**İthalat değeri (Bin Dolar)**	**İthalat oranı (%)**
Toplam	**Toplam**	22 342	100.0	119 320	100.0	28 654	100.0	142 948	100.0
	KOBİ (1-249)	**19 895**	**89.0**	**13 232**	**11.1**	**24 760**	**86.4**	**10 386**	**7.3**
	Büyük (250 +)	2 447	11.0	106 088	88.9	3 894	13.6	132 562	92.7
Yüksek Teknoloji	**Toplam**	573	100.0	5 086	100.0	967	100.0	7 657	100.0
	KOBİ (1-249)	**509**	**88.8**	**579**	**11.4**	**849**	**87.8**	**469**	**6.1**
	Büyük (250 +)	64	11.2	4 507	88.6	118	12.2	7 188	93.9
Orta -Yüksek Teknoloji	**Toplam**	5 990	100.0	37 092	100.0	8 334	100.0	43 779	100.0
	KOBİ (1-249)	**5 497**	**91.8**	**3 744**	**10.1**	**7 382**	**88.6**	**3 076**	**7.0**
	Büyük (250 +)	493	8.2	33 348	89.9	952	11.4	40 703	93.0
Orta - Düşük Teknoloji	**Toplam**	6 347	100.0	52 796	100.0	8 651	100.0	64 440	100.0
	KOBİ (1-249)	**5 663**	**89.2**	**3 435**	**6.5**	**7 541**	**87.2**	**3 096**	**4.8**
	Büyük (250 +)	684	10.8	49 361	93.5	1 110	12.8	61 344	95.2
Düşük Teknoloji	**Toplam**	9 432	100.0	24 346	100.0	10 702	100.0	27 072	100.0
	KOBİ (1-249)	**8 226**	**87.2**	**5 475**	**22.5**	**8 988**	**84.0**	**3 745**	**13.8**
	Büyük (250 +)	1 206	12.8	18 872	77.5	1 714	16.0	23 328	86.2

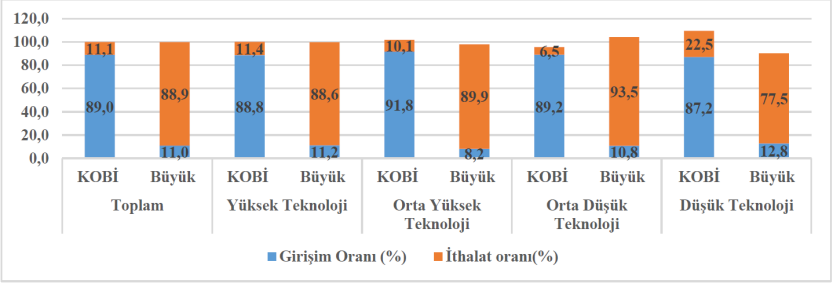
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).



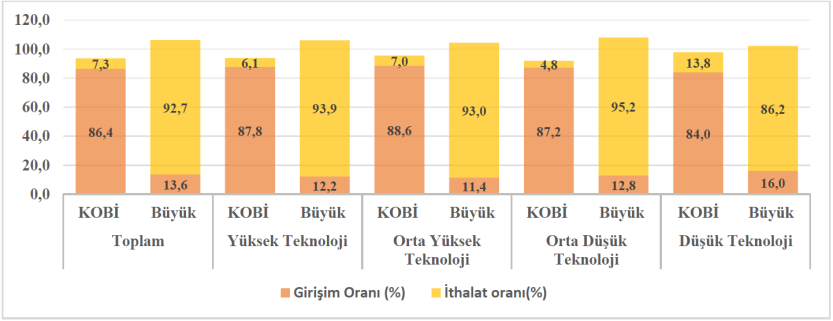
Şekil 31. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İhracat (2013)
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).



Şekil 32. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İhracat (2021)
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).



Şekil 33. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İthalat (2013)
Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).



Şekil 34. İmalat Sanayiinde Teknoloji Düzeyi ve Büyüklük Grubuna Göre İthalat (2021)

Kaynak: TÜİK, Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler, (TÜİK, 2021).

Sonuç

- İmalat sanayii üretim değerinin, Türkiye'nin tarım dışı toplam üretim değeri içindeki payı, 2003 yılında %51.1'den, 2021 yılında %49.6'ya gerilerken; katma değerinin payı ise, aynı dönemde, %39.1'den %41.3'e yükselmiştir; Diğer taraftan, Türk imalat sanayii içinde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, söz konusu üretim ve katma değer içindeki payına ait 2003-2021 ortalaması, sırasıyla, %46.2 ve %42.9'dur.

- İmalat sanayiinde istihdam edilen kişi sayısının, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerindeki toplam istihdam içindeki payı, 2003 yılında %32.5'ten, 2021 yılında %26.9'a düşmüştür. KOBİ'lerin Türk imalat sanayii üretim, katma değer ve istihdamına katkısı, söz konusu dönemde, sırasıyla ortalama %46.2, %42.9 ve %67.7 oranında gerçekleşmiştir.

- İmalat sanayii personel maliyetinin, Türkiye'nin tarım dışı sektörlerine ilişkin toplam personel maliyeti içindeki oranı, 2003 yılında %41.8'den, 2021 yılında %34.4'e gerilemiştir; küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, imalat sanayii toplam personel maliyeti içindeki payı ise, 2003-2021 ortalamasına göre %47.4'tür.

- Girişim sayısı açısından imalat sanayii içinde en yüksek ağırlığa sahip olan sektörler, sırasıyla giyim eşyaları, metal ürünleri, gıda ve mobilya sektörleridir. Üretim ve katma değer açısından imalat sanayiine katkısı en yüksek olanlar ise, sırasıyla gıda, ana metal, tekstil[18] ve motorlu kara taşıtları sektörleridir; bu sıralama, 2003 ve 2021 yılları arasında pek fazla değişmemiştir.

- 2003-2021 döneminin ortalamasına göre, giyim eşyaları, gıda, tekstil ve metal ürünleri, imalat sanayii toplam istihdamı içindeki payı en yüksek olan sektörlerdir. Personel maliyetleri açısından en üst sırada yer alanlar ise, gıda, tekstil, giyim eşyaları ve motorlu kara taşıtları sektörleridir.

18 Katma değer söz konusu olduğunda, tekstil sektörü ikinci sırada yer almaktadır.

- Türk İmalat sanayii, çalışan başına brüt katma değer (görünen emek verimliliği), personel maliyetlerinin ve faktör maliyetinde katma değerin üretimdeki payı göstergelerinin tümünde, seçilmiş iki ülke – Almanya ve Polonya'nın gerisinde yer almaktadır. Bu durum, hem imalat sanayiinin bütünü hem de burada üretim yapan KOBİ'ler için geçerlidir.

- 2020 yılında, Türk imalat sanayiinde çalışan başına brüt katma değer (emek verimliliği) 21 Bin Dolar civarındayken; Almanya'da yaklaşık 89 Bin Dolar ve Polonya'da 35 Bin Dolardır. Küçük ve orta boy işletmelerin emek verimliliği söz konusu olduğunda, aradaki fark daha da büyümektedir. Düşük ve orta-düşük teknoloji ağırlıklı üretim ve istihdam yapısı, bu düşük verimlilik ve üretkenlik düzeyinin gerisindeki en önemli faktördür.

- İmalat sanayiinin 2008-2020 dönemine ilişkin dış ticaret performansına göre, 2008-2009 dünya finans krizinin etkisiyle, 2009 yılında ihracat, ithalat ve dış ticaret açığı değerlerinde büyük düşüşler gözlenmektedir. Dış ticaret değerlerinin, dış pazarlardaki gelişmelerden ve döviz kuru dalgalanmalarından büyük ölçüde etkilendiği; bu nedenle, incelenen dönem boyunca önemli dalgalanmalar gösterdiği görülmektedir.

- İmalat sanayii ihracat değerlerinin Türkiye'nin toplam ihracatı içindeki payı, 2008 yılında %60.2'den, 2020 yılında %55.6'ya gerilerken; imalat sanayii ithalatının Türkiye'nin toplam ithalatı içindeki oranı, 2008 yılında %56.4'ten, 2020 yılında %49.6'ya düşmüştür. Çalışan sayısı 1-249 arasında olan KOBİ'lerin imalat sanayii ihracatı ve ithalatı içindeki oranı, 2008-2020 ortalamasına göre, sırasıyla %34.8 ve %22.8'dir.

- 2008-2020 döneminin ortalamasına göre, sektörlerin toplam ihracat değerleri açısından imalat sanayii içinde en yüksek paya sahip olan alt sektörler, sırasıyla motorlu kara taşıtları, ana metal, gıda, elektrikli teçhizat, giyim eşyaları ve tekstildir. Sektörlerin toplam ithalat değerleri söz konusu olduğunda ise, sırasıyla ana metal, motorlu kara taşıtları, kimyasal ürünler, tekstil, elektrikli teçhizat ve gıda sektörleri en yüksek oranlara sahiptir.

- 2008-2020 döneminde, düşük ve orta-düşük teknoloji grubundaki sektörlerin imalat sanayii toplam ihracatı içindeki payı %50'nin üzerindedir. Yüksek teknolojili sektörlerin payı ise, 2008 yılında %1.3'ten 2020 yılında sadece %2.2'ye yükselebilmiştir. Teknoloji grupları içinde ihracata en yüksek katkının orta-yüksek teknoloji içeriğine sahip sektörlerden geldiği görülmektedir. Bu kategoride, motorlu kara taşıtları, imalat sanayii ihracatı içindeki payı en yüksek olan sektördür.

- 2008-2020 döneminde, imalat sanayiinde en fazla ithalat yapan sektörler, ana metal ve motorlu kara taşıtları gibi, çoğunlukla orta-düşük ve orta-yüksek teknoloji grubunda yer almaktadır. Aynı dönemde, yüksek teknolojili sektörlerin payı %5 civarında olup, bu oranda önemli bir değişiklik gözlenmemektedir.

- Alt sektörlerde yer alan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin yaptığı ihracatın, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin toplam ihracatı içindeki payı açısından, sırasıyla gıda, giyim eşyaları, tekstil, diğer imalatlar, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman, metal ürünleri ve ana metal sektörleri en yüksek katkıyı yapan sektörlerdir.

- Buna karşılık, söz konusu işletmelerin ithalatında, sırasıyla kimyasal ürünler, gıda, tekstil, ana metal, kauçuk ve plastik ürünleri, diğer imalatlar ve metal ürünleri sektörleri en yüksek oranlara sahiptir.

- Gerek imalat sanayiinin bütünü gerekse KOBİ'ler açısından, en çok ihracat yapan sektörlerin aynı zamanda en çok ithalatı yapmaları, Türk imalat sanayiinin ithalata bağımlılığının açık bir göstergesidir.

- İncelenen dönem boyunca sürekli negatif olan Türkiye net ihracatının 2008-2020 dönemi toplam değeri - 839 Milyar Dolar civarındadır ve bunun yaklaşık %41'i (342.7 Milyar Dolar) imalat sanayiine aittir.

- Buna karşılık, aynı dönemde KOBİ'ler yaklaşık 3.4 Milyar Dolar dış ticaret fazlası elde etmiştir. Ancak bu durumun, ithalata bağımlılıklarının düşük olmasından ziyade, Türkiye'deki küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin finansmana erişim ve uluslararasılaşma alanında yaşadığı güçlük ve engellerden kaynaklandığını belirtmek gerekmektedir.

- 2008-2020 dönemi toplam değerlerine göre, imalat sanayiinde en yüksek dış ticaret fazlası veren ilk üç sektör, giyim eşyaları, gıda ve motorlu kara taşıtları; en yüksek dış ticaret açığı verenler ise, ana metal, kimyasal ürünler ile bilgisayarlar, elektronik ve optik ürünler sektörleridir.

- Diğer taraftan, imalat sanayiinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin dış ticaretlerinin sonucunda en yüksek dış ticaret fazlası veren ilk üç sektör, giyim eşyaları, gıda ve başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman; en yüksek dış ticaret açığı verenler ise, kimyasal ürünler, ana metal ile kauçuk ve plastik ürünleri sektörleridir.

- 2008-2020 döneminde, gerek imalat sanayii alt sektörleri toplamında, gerekse küçük ve orta büyüklükteki işletmeler açısından, dış ticaret fazlasında en yüksek pay, giyim eşyaları ve gıda sektörlerinin de içinde bulunduğu düşük teknoloji grubundaki sektörlere aitken; dış ticaret açığında, ana metal ve kimyasal ürünler sektörlerinin de dahil olduğu orta-düşük ve orta-yüksek teknolojili sektörler en yüksek oranlara sahiptir.

- Türk imalat sanayiinde, 2021 yılında, girişimlerin sadece %0.7'si, çalışanların %2.6'sı, üretimin %3.1'i, katma değerin %5.2'si ve personel maliyetinin %5.4'ü yüksek teknoloji grubundaki sektörlere aittir. 2009-2021 döneminde, imalat sanayiinde yüksek teknoloji düzeyine geçiş yönünde bir eğilim gözlenmemektedir.

- Buna karşılık, 2021 yılında, girişimlerin %55.8'i, istihdamın %51.1'i, üretimin %35'i, katma değerin %32.3'ü ve personel maliyetlerinin %40.6'sı düşük teknoloji grubu içinde yer

almaktadır. Her ne kadar 2009-2021 arasında, söz konusu oranlarda bir düşme olsa da, Türk imalat sanayiinin 2000'li yıllarda önemli bir teknolojik dönüşüm geçirdiğini söylemek pek mümkün değildir.

- Diğer taraftan, 2021 yılında, Türk imalat sanayiinde, yüksek teknoloji grubundaki sektörlerde yer alan girişimlerin %84.6'sı ve düşük teknolojili sektörlerdeki girişimlerin %91'i KOBİ'lerden; sırasıyla %15.4 ve %9'u ise, 250 ve üzerinde çalışanı olan büyük işletmelerden oluşmaktadır. Ancak KOBİ'ler, yüksek teknoloji grubundaki sektörlerin ihracatının sadece %10.4'ünü ve düşük teknoloji grubundaki sektörlerin ihracatının %30.2'sini gerçekleştirmekte; söz konusu ihracatın, sırasıyla %89.6 ve %69.8'i büyük işletmeler tarafından yapılmaktadır.

- Teknoloji düzeyi ile işletmelerin büyüklükleri ve ihracat performansları arasında var olan bu durum ithalat için de geçerlidir. Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler, yüksek girişim sayılarına rağmen, ithalat paylarında büyük işletmelerin çok gerisindedir.

- Bu çalışma, Türk imalat sanayiinin, üretim, katma değer, istihdam, dış ticaret ve teknoloji düzeyi açısından 2000'li yıllarda bir yapısal dönüşüm gerçekleştiremediğini göstermektedir. Yapısal bir dönüşümün gerçekleştirilebilmesi, yeni teknolojilerin geliştirilmesini, mevcut teknolojilerin yaygınlaşması ve etkin bir şekilde kullanılmasını ve işgücünün eğitim düzeyi ve niteliğinin arttırılmasını sağlayacak uzun vadeli ve tutarlı sanayi politikaları ile mümkündür.

- Türkiye sanayi ve ihracat yapısını teknoloji yoğun ürünlere dönüştürmelidir. Teknoloji yoğun sanayilerin gelişmesi, yeni ürünlerin ve süreç teknolojilerinin geliştirilmesinde ve tüm ekonomiye yayılmasında merkezi bir öneme sahiptir. Bu sanayiler, yurt dışında gerçekleştirilen yeniliklerin anlaşılması ve uygulanması açısından son derece önemli olan "teknoloji özümleme yeteneği"ni de geliştirmektedir (Taymaz, 2001).

- Gelişmiş ülkelerde görüldüğü gibi, gelirdeki artış, teknoloji yoğun ürünlere olan talebi, düşük teknoloji ürünlerine olan talepten daha fazla arttırmaktadır. Bu nedenle, teknoloji yoğun sanayiler "büyüme" sanayileri olarak da tanımlanabilir.

- Teknoloji yoğun sanayiler, üretkenliğin, teknolojik rantların ve ücretlerin yüksek olduğu sanayilerdir. Bu nedenle, uzun dönemde gelişme teknoloji yoğun sanayilere yönelik olarak gerçekleşmelidir (Taymaz, 2001).

- Sanayileşme sürecinde emek-yoğun ve düşük maliyet avantajlarına dayalı imalat sanayii üretiminden çok teknoloji kapasitesine dayalı üretim, ihracat ve rekabete yoğunlaşan ülkelerin toplam üretim ve ihracatı içinde yüksek teknoloji düzeyindeki imalat sanayiinin payı artmaktadır. Güney Kore, Tayvan, Singapur ve İrlanda gibi ülkelerin sanayileşmesinin gerisindeki en önemli faktör, yüksek teknoloji içeren sanayi üretim ve ihracat oranlarını artırmayı başarmış olmalarıdır (Gürlesel, 2009).

- Böyle bir dönüşümünün gerçekleştirilmesi ve rekabetçi konumunu geliştirebilmesi için Türkiye'nin net bir kalkınma stratejisine, kapsamlı sanayi, teknoloji ve yenilik politikalarına ihtiyacı vardır. Sanayi politikasının, sektörlerin mevcut üretim ve istihdam yapısı, üretimdeki ve ihracattaki göreli ağırlıkları, kullandıkları ara malları, hammaddeler ve sermaye malları kompozisyonu, teknoloji düzeyleri, hangi sektörlerin ihracatlarının Ar-Ge harcamasıyla daha fazla artabileceğinin belirlenmesi gibi konularda yapısal bir değişim içeren bir sanayileşme stratejisini belirlemesi gerekmektedir.

- Bu stratejinin temel unsurları şöyle özetlenebilir: Ar-Ge'nin teşvik edilmesi ve dinamik ihracat faaliyetlerine yönlendirilmesi; yeni teknolojilerin ve önemli ihracatçıların taleplerine yönelik kalifiye işgücü yetiştirilmesi; bilimsel araştırma kurumları ile sanayi arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi; üretkenlik düzeyinin artırılması ve yeni teknolojilerin yaygınlaşmasının sağlanmasına yönelik tedbirlerle KOBİ'lerin desteklenmesi (Lall, 2000).

- Türk imalat sanayiinde faaliyet gösteren girişimlerin %99.5'ini oluşturan KOBİ'lerin, genel olarak daha düşük bir üretkenlik ve verimlik düzeyine sahip olmaları, imalat sanayiinde de üretkenliğin düşmesine yol açmaktadır. İlk kurulduğu andan itibaren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin daha yüksek üretkenlik düzeyinde olması için kuruluş öncesi ve kuruluş sürecinde girişimcileri destekleyecek politikalar önem taşımaktadır. Üretkenlik düzeyi düşük olan işletmelerin uzun süre piyasada kalması, hem kaynakların verimsiz şekilde kullanılmasına yol açmakta, hem de daha üretken girişimlerin hızlı bir şekilde büyümesine engel olmaktadır. Bu yüzden, KOBİ'leri destekleyecek politikaların, üretkenlik düzeyi düşük olan girişimlerin uzun süre piyasada kalmasını sağlamayacak şekilde tasarlanması ve uygulanması da önemlidir (Taymaz, Voyvoda, & Yılmaz, 2008).

- D. Rodrik, "sanayi politikası"nı, hükümetin belirli sektörleri seçme ve bunları bir dizi araçla (yönlendirilmiş krediler, sübvansiyonlar, vergi teşvikleri, vb.) destekleme çabası olarak görmemektedir. Sanayi politikası daha uygun bir şekilde, devletin ve özel sektörün yeni ekonomik faaliyetlerdeki sorunların kaynakları hakkında ortak teşhislerde bulunduğu ve bunlara çözümler önerdiği bir süreç olarak düşünülmelidir (Rodrik, 2004).

Kaynakça

Arısoy, İ. (2013). Kaldor Yasası Çerçevesinde Türkiye'de Sanayi Sektörü ve İktisadi Büyüme İlişkisinin Sınanması. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 8*(1), 143-162. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/65429 adresinden alındı

Avcı, M., Uysal, S., & Taşcı, R. (2016). Türk İmalat Sanayinin Teknolojik Yapısı Üzerine Bir Değerlendirme. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi, 17*(36), 49–66. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/453148 adresinden alındı

Aydın, F., Saygılı, H., Saygılı, M., & Yılmaz, G. (2010). *Dış Ticarette Küresel Eğilimler ve Türkiye Ekonomisi*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası. https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/db04aee7-26d4-

440f-9bb9-e537f3a0835d/WP1001.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-db04ae-e7-26d4-440f-9bb9-e537f3a0835d-m3fw5Se adresinden alındı

Bağcı, E. (2016). Türkiye'nin İmalat Sanayi Sektörünün Uluslararası Rekabet Gücü Analizi. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 38*(1), 73–92. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/221678 adresinden alındı

Chandran, S., & Sudarsan, P. (2012). *Revealed Comparative Advantage (RCA) and Trade Complementarity between India-ASEAN Trade: A Study with Reference to Fisheries Sector*. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2054132 adresinden alındı

Çetin, M. (2009). Kaldor Büyüme Yasasının Ampirik Analizi: Türkiye ve AB Ülkeleri Örneği (1981-2007). *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 11*(1), 355 – 373. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/18970 adresinden alındı

Eşiyok, A. (2013). Türkiye İmalat Sanayinin Teknolojik Yapısı: Sürdürülebilir mi? *İktisat ve Toplum Dergisi, 1*(31), 35-47. https://www.inovasyon.org/images/makaleler/sizdenBize/B.AliEsiyok.Imalat.San.TeknoYapı.pdf adresinden alındı

European Commission. (2019). *Turkey SBA Fact Sheet 2019*. Brussels: European Commission. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-11/sba-fs-2019_turkey.pdf adresinden alındı

Eurostat. (2022). *Aggregations of Manufacturing based on NACE Rev. 2*. Eurostat Indicators on High-tech Industry and Knowledge – intensive services: http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/htec_esms_an3.pdf adresinden alındı

Eurostat. (2022). *Database*. Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database adresinden alındı

Gürlesel, C. F. (2009). *Global Sanayi Eğilimleri ve Türkiye İçin Değerlendirme.* İstanbul: İstanbul Sanayi Odası. https://www.iso.org.tr/sites/1/upload/files/global_sanayi_egilimleri-188.pdf adresinden alındı

Hausmann, R., Pritchett, L., & Rodrik, D. (2005, December). Growth Accelerations. *Journal of Economic Growth, 10*(4), 303–29. https://link.springer.com/article/10.1007/s10887-005-4712-0 adresinden alındı

Johnson, S., Ostry, J., & Subramanian, A. (2007). The Prospects for Sustained Growth in Africa: Benchmarking the Constraints. *IMF Working Paper*(057), s. 1-57. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Prospects-for-Sustained-Growth-in-Africa-Benchmarking-the-Constraints-20470 adresinden alındı

Jones, B., & Olken, B. (2005, August). The Anatomy of Start-Stop Growth. *NBER Working Paper*(11528), s. 1-44. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w11528/w11528.pdf adresinden alındı

Koldor, N. (1966). *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom.* Cambridge: Cambridge University Press.

Küçükkiremitçi, O. (2011). Türkiye sanayi stratejisi belgesi temelinde imalat sanayinin yapısal analizi. *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*(15), 53-94. https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2965083 adresinden alındı

Lall, S. (2000). Turkish Performance in Exporting Manufactures: A Comparative Structural Analysis. *QEH Working Paper(*S47), s. 1-31. http://workingpapers.qeh.ox.ac.uk/RePEc/qeh/qehwps/qehwps47.pdf adresinden alındı

OECD. (2010). *OECD Economic Surveys Turkey.* Paris: OECD. https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-turkey-2010_eco_surveys-tur-2010-en adresinden alındı

OECD. (2021). *OECD EConomic Surveys Turkey.* Paris: OECD. https://www.oecd.org/economy/surveys/TURKEY-2021-OECD-economic-survey-overview.pdf adresinden alındı

OECD. (2022). *Exports by business size.* OECD DATA: https://data.oecd.org/trade/exports-by-business-size.htm adresinden alındı

Özçelik, E., & Taymaz, E. (2004). Does innovativeness matter for international competitiveness in developing countries? The case of Turkish manufacturing industries . *Research Policy, 33*(5), 409-424. doi:doi:10.1016/j.respol.2003.09.011

Polat, H. (2011). Türkiye Ekonomisinde İmalat Sanayi. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1*(2), 24-39. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/370664 adresinden alındı

Prasad, E., Rajan, R., & Subramanian, A. (2007). Foreign Capital and Economic Growth. *NBER Working Paper(*13619), s. 1-62. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w13619/w13619.pdf adresinden alındı

Rodrik, D. (1995, November). Trade Strategy, Investment and Exports: Another Look At East Asia. *NBER Working Papers*(5339), s. 1-42. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w5339/w5339.pdf adresinden alındı

Rodrik, D. (2004, November). Industrial Policy for the Twenty-First Century. *Harvard University Working Paper*(RWP04-047), s. 1-58. https://www.hks.harvard.edu/publications/industrial-policy-twenty-first-century adresinden alındı

Rodrik, D. (2006). Industrial Development: Stylized Facts and Policies. *Industrial Development for 21st Century* (s. 1-33). içinde Cambridge: U.N.-DESA Publication. https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/industrial-development.pdf adresinden alındı

Rodrik, D. (2006). What's So Special About China's Exports? *NBER Working Paper*(11947), s. 1-27. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w11947/w11947.pdf adresinden alındı

Taymaz, E. (2001). *Ulusal Yenilik Sistemi: Türkiye İmalat Sanayiinde Teknolojik Değişim ve Yenilik Süreçleri.* Ankara: TÜBİTAK/TTGV/DİE. https://www.inovasyon.org/erol-taymaz/404-ulusal-yenilik-sistemi-turkiye-imalat-sanayiinde-teknolojik-degisim-ve-yenilik-surecleri adresinden alındı

Taymaz, E., & Suiçmez, H. (2005). Türkiye' de Verimlilik, Büyüme ve Kriz. Türkiye Ekonomi Kurumu (Dü.). içinde, (s. 1-70). Ankara. https://www.tek.org.tr/pdf/730_9122022_205018.pdf adresinden alındı

Taymaz, E., Voyvoda, E., & Yılmaz, K. (2008, November). Türkiye İmalat Sanayiinde Yapısal Dönüsüm, Üretkenlik ve Teknolojik Değisme Dinamikleri. s. 1-142. https://erc.metu.edu.tr/en/system/files/menu/series08/0804.pdf adresinden alındı

Taymaz, E., Voyvoda, E., & Yılmaz, K. (2011). *ULluslararası Üretim Zincirlerinde Dönüşüm ve Türkiye'nin Konumu*. TÜSİAD-Koç Üniversitesi -EAF. Ekonomik Araştırma Forumu. https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/5878-uluslararasi-uretim-zincirlerinde-donusum-ve-turkiyenin-konumu adresinden alındı

TÜİK. (2021). *Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişimler.* Ankara: TÜİK. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=sanayi-114&dil=1 adresinden alındı

TÜİK. (2022). *TÜİK- İstatistik Veri Portalı*. TÜİK: https://data.tuik.gov.tr/ adresinden alındı

Uzay, N., Demir, M., & Yıldırım, E. (2012). İhracat Performansı Açısından Teknolojik Yeniliğin Önemi: Türkiye İmalat Sanayi Örneği. *Doğuş Üniversitesi Dergisi, 13(*1), 147-160. https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2152042 adresinden alındı

World Bank. (2022). *DataBank World Development Indicators*. World Bank: https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators adresinden alındı

YU, M. (2011). *Patterns of Trade, Comparative Advantage and Productivity in the ASEAN-China-India Region*. China Center for Economic Research (CCER). Peking University. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1854907 adresinden alındı

Yükseler, Z., & Türkan, E. (2006). *Türkiye'nin Üretim ve Dış Ticaret Yapısında Dönüşüm, Küresel Yönelimler ve Yansımalar*. İstanbul: TÜSİAD-Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu. https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/9002-turkiyenin-uretim-ve-dis-ticaret-yapisinda-donusum-kuresel-yonelimler-ve-yansimalari adresinden alındı

BÖLÜM 20

TÜRKİYE'NİN YAPISAL DÖNÜŞÜMÜ VE SEKTÖREL DİNAMİKLER

Emine TAHSİN[1], Furkan BÖRÜ[2]

[1]Doç.Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta:tahsin@istanbul.edu.tr

[2]Dr, Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı, İstanbul, Türkiye
E-posta: furkanboru@gmail.com

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.20

Öz

Bir ekonomide daha düşük üretkenlik içeren sektörlerden daha yüksek üretkenlik içeren sektörlere kayış, yapısal anlamda ilerlemenin temel göstergesi olarak tanımlanmaktadır. Türkiye ekonomisinde 1990 sonrasında temel alınan kalkınma stratejileri, sektörel dinamiklerin gelişiminde geçmiş dönemlerden farklı değişimler ortaya çıkarmıştır. 1990 sonrası dönemde tarımdan diğer sektörlere kayışın belirginleştiği, diğer yandan sanayileşme/sanayisizleşme olgusu ile birlikte hizmetleşme sürecinin ivme kazandığı dinamikler belirleyici olmuştur. Ancak 1990 sonrası dönemde ortaya çıkan yapısal dönüşüm biçimleri farklı çalışmalarda analiz edilmekle birlikte, üç temel sektör yerine alt-sektörel değişimlerin analizi daha geri planda kalmıştır. Bu çalışma, üç (tarım, sanayi, hizmet) temel sektör yerine, GGDC/UNU-Wider ekonomik dönüşüm veri tabanını temel alarak, 1990-2018 arası dönemde, 12 alt sektörler odaklanan bir analiz öngörmektedir. Sektörel düzeyde yapısal dönüşüm biçimlerinin tanımlanması, sektörler arası ve sektörler içinde üretkenliğin nasıl farklılaştığına bağlı olarak, ayrıştırma(decomposition) yöntemleri kullanılarak tartışılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Yapısal dönüşüm, Türkiye'de yapısal dönüşüm, Yapısal ayrıştırma analizi

Jel Kodları: O10,O47,O5

1. Giriş

Ekonomilerin yapısal dönüşümü, sanayi devriminden sonra meydana gelen hızlı büyüme sürecinin en önemli sonuçlarından biri olarak değerlendirilmektedir. Fakat, doğasını anlamaya çalıştığımız yapısal dönüşüm süreci, esas olarak, ekonominin kendi gelişim dinamiğinin sonucu meydana gelmektedir (Matsuyama, 2008). Kalkınma iktisadının en önemli öngörülerinden biri, ekonomik gelişme için yapısal dönüşümün gerekli olduğudur. Yapısal dönüşüm, büyümenin sürdürülebilirliğinin temellerini oluşturmaktadır (Monga ve Standaert,2019). Büyüme ile birlikte hangi sektörel alanlarda üretkenliğin ortaya çıktığı genel olarak sektörel değişimler, büyümenin kaynaklarını açıklama noktasında önemli bulgular olarak değerlendirilmektedir. En genel hali ile emek ve diğer üretim faktörleri, tarım sektöründen sanayi ve hizmetler gibi modern sektörlere kaydıkça, hem toplam üretkenlik, hem de gelir artmaktadır. Bu nedenle, yapısal dönüşüm, ekonomik büyüme sürecinde, ekonomik aktivitelerin tekrar dağılması olarak tanımlanabilmektedir (Herrendorf, Rogerson ve Valentinyi, 2014; Van Neuss, 2018).

Türkiye ekonomisi açısından da çalışmanın temel aldığı 1990-2018 arası dönem, bu bağlamda önemli değişimleri içermektedir. Cumhuriyet tarihinin en derin krizleri (1994, 2001)ve 2008 küresel finans krizi ile yüzleşilen bu dönemde Türkiye ekonomisinin büyüme döngüsü durağan büyüme-kriz ve canlanma süreçlerini kapsamaktadır. 1990-2018 arası dönem, yürürlüğe giren 5 Kalkınma Planı (Kalkınma Planları, 2022) üzerinden değerlendirilirken, kalkınma stratejilerinin iki temel eğilimi benimsendiği görülmektedir. 5. Kalkınma Planı(1990-1994) ile 10 Kalkınma Planı (2014-2018) arası dönemde, 2001 krizi öncesi ve sonrasındaki gelişmelere bağlı olarak, reformların kapsamı ve sektörel dinamiklere yönelik politikaların içeriği farklılaşmaktadır. Bundan dolayı çalışmada analizi yapılacak olan 1990-2018 arası dönem, iki alt dönem üzerinden ele alınmaktadır.

24 Ocak 1980 kararları ile birlikte gündeme gelen neoliberal reformlar, çalışmanın başlangıcını oluşturan 1990'lı yıllardaki temel makroekonomi politikalarını belirlemiştir. Finansal liberalizasyon politikalarının bir uzantısı olarak yürürlüğe giren 32 sayılı karar (1989) ile dışa açılma süreci yeni bir ivme kazanmıştır. AB ile yürürlğe girilen GB (Gümrük Birliği,1996) ticari liberalizasyon sürecine yeni bir boyut katmış, sektörel dinamiklerin gelişmini belirleyen değişimleri beraberinde getirmiştir. Bu yıllarda, IMF ve Dünya Bankası yönelimli yapısal uyum ve istikrar programları ile AB üyelik sürecine uyuma yönelik reformlar, makroekonomi politikaları açısından bir çıpa işlevi görmüştür. 2001 krizi ardından kurumsal reformlara hız verilirken, AKP (Adalet ve Kalkınma Partisi) iktidarı ile başlayan 2003 sonrası dönem, büyümenin canlandığı bir evreyi temsil etmektedir. 2001 krizi ardından Türkiye'de uygulanan büyüme stratejileri Washington Sonrası Uzlaşı ilkeleri ile uyumlu bir çerçeveye sahip

olmuştur. Elverişli dış finansman koşullarının birçok ülke açısından büyümeyi hızlandırıcı etki yarattığı bu dönemde Türkiye ekonomisi açısından da benzer eğilimler ortaya çıkmıştır. 2008 krizine kadar olan dönemde kurumsal reformların yanısıra, sanayi politikalarının geri çağrıldığı stratejilere öncelik verilmiştir. Temel alınan büyüme stratejileri bir yandan sanayileşme-uluslararası rekabet edebilirlik hedefleri üzerine kurulurken özellikle 2008 krizi sonrası dönemde inşaat-gayrimenkul-finans odaklı (Orhangazi, 2019) stratejiler öne çıkmıştır. Büyüme stratejilerinin çerçevesi, sektörel dinamiklerin gelişiminde farklı eğilimleri ortaya çıkarmıştır.

Çalışma da bu kapsamda Türkiye'nin 1990 ile 2018 yılları arasında geçirdiği yapısal dönüşüm sürecini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Buna göre, çalışmanın ikinci bölümünde yapısal dönüşüm biçimleri özetlenirken, sonraki bölümde yapısal ayrıştırma yöntemi temel alınarak sektörel dinamiklerin gelişimi ortaya konulmaktadır. Bugüne kadar Türkiye özelinde sektörel dinamiklerin gelişimi yapısal ayrıştırma analizine bağlı olarak ele alınmakla birlikte (Macmillan ve Rodrik 2011;Atiyas ve Bakış,2015; Yılmaz, 2016), çalışma, temel alınan yöntem, kapsanan dönem ve sektörler üzerinden farklılık göstermektedir. Çalışma, 1990-2018 dönemi, 12 alt sektördeki üretkenlik düzeylerindeki değişimlere bağlı olarak açıklamayı hedeflemektedir. Çalışmada yapısal ayrıştırma yöntemi 3 ayrı dönem; 1990-2018 arası dönem, büyüme evreleri ve stratejilerine bağlı olarak iki alt dönem,1990-2003 ile 2003-2016 arası yıllar, temel alınarak kullanılmaktadır.

2. Yapısal Dönüşüm Biçimleri ve Türkiye Deneyimi

Kalkınma sürecinde başarılı ve başarısız olan ülkeleri birbirinden ayıran en önemli faktörlerin başında, yapısal dönüşümün doğası ve hızı gelmektedir. Başta emek ve sermaye olmak üzere üretim faktörlerinin, tarım sektöründen ilk önce sanayi sektörüne daha sonra ise hizmetler sektörüne kayması; İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan yapısal dönüşümün sürecinin en önemli özelliklerinden biridir (De Vries, Erumban, Timmer, Voskoboynikov ve Wu, 2012). Günümüzde gelişmiş ülkelerdeki yapısal dönüşüm süreci, gelişmenin bir sonucu olarak sektörler arasında bulunan üretkenlik farklılıklarının ortadan kalkması nedeni ile toplam emek üretkenliği artışına çok az katkı yapmaktadır. Bu nedenle, gelişmiş ülkelerde, yapısal dönüşüm sürecinin oynadığı önemli rolü kaybetmesi, beklenen bir gelişmedir (McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo, 2014).

Gelişmekte olan ülkelerde ise, durum farklıdır. Sektörler (tarım ile modern sektörler) arasında bulunan üretkenlik farklılıkları, az gelişmişliğin en önemli özelliklerinden biridir. Dolayısıyla, yapısal dönüşüm süreci, ekonomik gelişme süreci üzerinde oldukça önemli etkiye

sahiptir (McMillan ve Rodrik, 2011). Emeğin düşük üretkenliğe sahip sektörlerden yüksek üretkenliğe sahip sektörlere kayması, ekonomik kalkınma sürecinin temel itici gücüdür (McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo, 2014).Ancak günümüzde gelişmekte olan ülkelerin yapısal dönüşüm deneyimlerine yönelik bulgular (Timmer, De Vries ve De Vries, 2015; Angeles, 2010; Baymul ve Sen, 2020; Sumner, 2019), bu sürecin geleneksel yapısal dönüşüm biçimlerinin ileri sürdüğü şekli ile doğrusal olarak (tarımdan sanayiye sonrasında ise hizmet sektörüne kayış) gerçekleşmediğini (Kuznets,1965;Syrquin,1988; Chenery, 1975 aktaran Börü ve Tahsin, 2022:3) ortaya koymaktadır. Baymul ve Sen (2020) 1990 sonrası dönemde gelişmekte olan ülkelerde tarımdan imalat dışı sektörlere ya da hizmetlere doğru kayışın hız kazandığına işaret etmektedir. Bu da büyüme ile birlikte daha düşük üretkenlik içeren sektörlere kayışın ortaya çıkması (Baumol yükü), ya da imalat sanayinin üretkenlik düzeyindeki değişimlerin ortaya çıkardığı, hızlı yapısal dönüşüm sürecinin (yapısal dönüşüm ödülü) (Szirmai, 2012), geri planda kalması anlamına gelmektedir. Ülkelerin ekonomik yapıları ve uyguladıkları iktisat politikaları, yapısal dönüşüm sürecinde oldukça önemli rol oynamaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasının en önemli sebeplerinden biri, ticarete konu olmayan sektörlerin[1], gelişmekte olan ülkelerde, ekonomi içinde çok büyük ağırlığa sahip olmasıdır (McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo, 2014). Ticarete konu olmayan sektörler, toplam üretkenlik düzeyindeki değişimlere görece düşük düzeylerde katkı sağlamaktadır (OECD, 2018). Ülkelerin dışa açılma deneyimleri, küresel değer zincirlerinin ortaya çıkışı (Timmer, De Vries ve De Vries, 2015; Kaplinsky, 2013), finanslaşma süreçlerinin ivme kazanması ile birlikte temel aldıkları sanayileşme politikalarının farklılaşması, yapısal dönüşüm biçimlerini farklılaştırmaktadır.

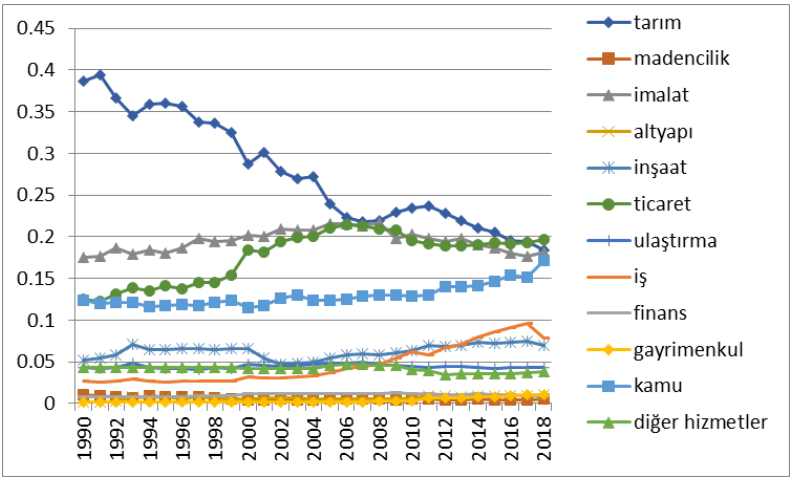
Asya, Afrika ve Latın Amerika ülkeleri, aynı küreselleşme süreci ile karşı karşıya kalmalarına rağmen farklı yapısal dönüşüm dinamiklerine sahiptir. Asya ülkeleri, 1990 sonrası dönemde, Latin Amerika ve Afrika ülkelerine göre oldukça iyi büyüme performansı göstermişlerdir. Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde yapısal dönüşüm süreci, ekonomik büyüme sürecine ya hiç katkı yapmamış, ya da olumsuz etkilemiştir (McMillan ve Rodrik, 2011). Emek üretkenliği, 1990 ile 2010 arasındaki dönemde, Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde artmıştır. Bu dönemde meydana gelen emek üretkenliği yükselişine en önemli katkıyı, geçmiş dönemlerde (1960 -1975) olduğu gibi, sektörlerin içinde gerçekleşen üretkenlik artışı yapmıştır. Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde emek, ortalamanın üstü üretkenliğe sahip sektörlere kaymaya devam etmesine rağmen; bu sektörlere gelen yeni işçilerin marjinal emek üretkenliği düşük düzeylerde kalmıştır. Bu nedenle, Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde yapısal dönüşümün emek üretkenliği artışına katkısı, 1990-2010 döneminde, sıfıra yakın

1 Ticarete konu olmayan sektörler; inşaat, ticaret, ulaştırma, konaklama ve gıda hizmetleri (G,H,I) gayrimenkul, iş ve kamu hizmetleri olarak tanımlanmaktadır(OECD, 2018).

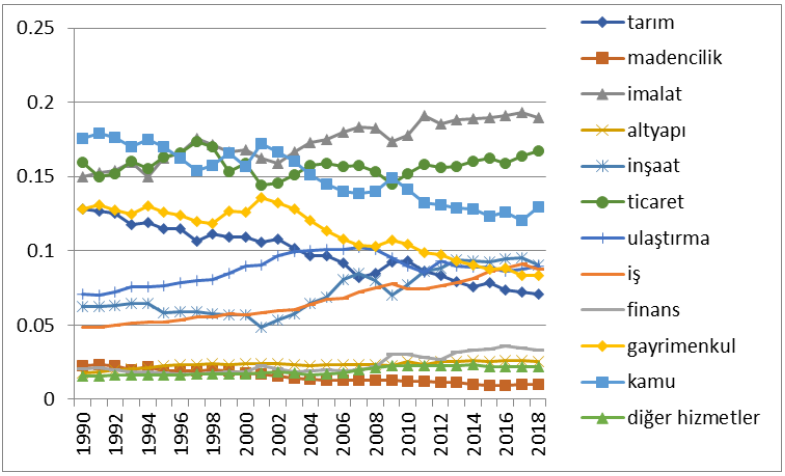
veya negatif olarak gerçekleşmiştir (De Vries, Timmer ve De Vries, 2015). Bununla birlikte büyümenin hızlandığı 2003 sonrası dönemde Afrika ülkelerinde yapısal dönüşüm etkisinin hızlandığı ancak Latin Amerika ülkelerinde sektörler içindeki üretkenliğin daha belirleyici olduğu saptanmaktadır (Diao vd., 2017).

Türkiye ekonomisi özelinde üretkenlik artışlarının sürdürülememesi uzun dönemli büyüme sürecinin temel karakteristiklerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Sermaye yoğun büyüme süreci, toplam faktör verimliliğinin büyümeye katkısının sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır (Altuğ vd., 2008). Macmillan ve Rodrik'in (2011) öncül çalışmasına göre Türkiye üretkenlik düzeyindeki değişimler açısından Asya ülkeleri deneyimine daha yakındır. Bununla birlikte yapısal dönüşüm etkisi Latin Amerika ve Afrika ülkelerinden farklı eğilimleri kapsamaktadır. Türkiye ekonomisinde toplam üretkenlik düzeyindeki değişimler, yapısal dönşüm etkisinin belirgin olduğunu ortaya koymaktadır (Atiyas ve Bakış,2015;Yılmaz, 2016)**.** Ancak daha yüksek verimlilik içeren sektörlere kayış noktasındaki gelişmeler sınırlıdır. Sektörler arasındaki üretkenlik açıkları- göreli- olarak daha düşüktür. Buna rağmen imalat dışı sektörlerdeki üretkenlik düzeyinin yüksekliği dikkat çekmektedir. İmalat sanayinin üretkenliği ile inşaat sektörü üretkenliğinin benzer eğilimler taşıması, Türkiye'yi diğer gelişmekte olan ülkelerden ayırt eden bir özellik olarak değerlendirilmektedir (Atiyas ve Taşpınar, 2018).

Türkiye'nin son 30 yılı, üç temel sektördeki değişimlere göre, **"**tarım sektörü ile sanayi sektörünün GSMH içindeki payları arasındaki farkın sanayinin lehine açılmaya devam ettiği, hizmetler sektörünün toplam istihdam içindeki payının yirminci yüzyılın son yıllarında tarım sektörünü geçtiği", bir yapısal dönüşüm sürecini kapsamaktadır (Mıhçı,2015:4-5 aktaran Tahsin ve Börü, 2020:98). 1990 sonrası dönemde büyüme sürecinin ne türden bir yapısal dönüşümü beraberinde getirdiği "sanayisizleşme" olgusu ile birlikte irdelenmektedir (Taymaz ve Voyvoda, 2017; Doğruel ve Doğruel, 2017; Bakır vd.,2017 aktaran Tahsin ve Börü: 97-98). Sektörel değişimlerle ilgili en temel kırılma tarım alanında yaşanırken, tarım istihdamında 2004 yılı ile birlikte, belirgin bir azalma eğiliminin başladığı görülmektedir. İmalat sanayi istihdamı, 2003-2008 döneminde artış eğilimi ortaya koymasına rağmen bu sürdürülememiştir. Hizmetler sektörü, özellikle 2010 sonrası dönemde ekonomik aktiviteler içinde daha baskın olmaya başlamıştır. 2003-2008 arası dönemde imalat sanayi katma değer ve istihdam payı zirve noktalara ulaşmış ancak bu olgu, sonraki dönemde sürdürülememiş, durağan sanayileşme olgusu ile yüzleşilmiştir. Bu dönemde "hizmetleşme" eğilimi baskın hale gelmiştir(bkz. Grafik1, Grafik 2)



Grafik 1. Alt sektörlere göre istihdam oranı
Kaynak: Kruse, Mensah, Sen vd. (2022)



Grafik 2. Alt sektörlere göre katma değer %pay
Kaynak: Kruse, Mensah, Sen vd.(2022)

3. Yapısal dönüşüm ve ayrıştırma analizi

Türkiye'nin 1990 sonrası dönemde geçirdiği yapısal dönüşümü açıklamak için bu çalışmada kullanılan ayrıştırma yönteminin temeli, McMillan ve Rodrik (2011)'e dayanmaktadır. Yapısal ayrıştma metodu büyümenin itici unsurunun ne olduğunu analiz etmeyi hedeflemektedir. Bu amaç doğrultusunda, yapısal ayrıştırma metodu bir ekonomide gerçekleşen emek üretkenliği artışını, iç etki ve yapısal dönüşüm olmak üzere iki temel kısıma ayrılabilmektedir (McMillan ve Rodrik, 2011). İlk kısım olan iç etki, belli bir sektörün içinde gerçekleşen üret-

kenlik artışını göstermektedir. İnovasyon, sermaye birikimi, üretim tesisinin içinde üretim faktörlerin daha etkin dağılması sağlayacak yöntemlerin bulunması gibi faktörler, iç etkinin artmasına neden olmaktadırlar (Gomoda, 2022). İkinci kısım olan yapısal dönüşüm ise, iş gücünün düşük üretkenliğe sahip olan sektörlerden yüksek üretkenliğe sahip sektörlere kaymasını ifade etmektedir. Yapısal dönüşümün sonucu olarak, ekonominin tamamında üretkenlik artışı meydana gelmektedir (McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo, 2014; Diao vd., 2017).

İç etki ve yapısal dönüşüm etkisi, aşağıda bulunan Denklem 1›de gösterilmektedir (Mcmillan ve Rodrik, 2011).

$$\Delta P = \Sigma_i \left(P_i^T - P_i^0\right) S_i^0 + \Sigma_i \left(S_i^T - S_i^0\right) P_i^T \qquad \text{Denklem (1)}$$

Yukarıda bulunan Denklem 1'de P_i, (i) sektöründeki emek üretkenliğinin düzeyini göstermektedir. S_i değişkeni ise, herhangi bir (i) sektörünün toplam istihdam içindeki payını ifade etmektedir. Denklem 1'de değişkenlerin üst kısımında bulunan 0 ve T değerleri sırasıyla temel alınan dönem başlangıcını ve bitişini belirtmektedir. Denklem 1'de ilk kısım iç etkiyi, ikinci kısım ise yapısal dönüşüm etkisini göstermektedir.

Denklem 1, yapısal dönüşümü durağan olarak ifade etmektedir. Bu denklem ile gösterilen yapısal dönüşüm, sektörlerin emek üretkenlik düzeylerine bağlıdır. Sektörlerin emek üretkenliğinin artış hızı, yapısal dönüşümü etkilememektedir. Emek üretkenliğinin artış hızı, emek üretkenliğinin düzeyi gibi, gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan yapısal dönüşüm süreçlerini anlamak için kritik önemdedir. Büyüyen sektörler, analiz döneminin başlangıcında, yüksek üretkenlik düzeyine sahip olabilirler. Fakat genişleyen sektörlere yeni gelen işçilerin katkısı, eski işçilere göre daha az olabilir. Bu durum, yeni gelen işçilerin marjinal üretkenliğinin düşük olması sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla, emek üretkenliğinin artış hızı genişleyen sektörlerde azalmaktadır. Emek üretkenlik hızında meydana gelen bu azalış, özellikle düşük teknolojili sektörlerde meydana gelen yapısal dönüşüm dinamiklerini anlamak için oldukça önemlidir (De Vries, Timmer ve De Vries, 2015). Bu nedenlerden dolayı, çalışmada, yapısal dönüşüm etkisinin durağan bir şekilde hesaplanması yerine (Macmillan ve Rodrik, 2011),sektörlerin emek üretkenliğinin artış hızının dikkate alındığı yöntem(De Vries, Timmer ve De Vries, 2015) kullanılmaktadır. Denklem 2'de açıklanan bu ayrıştırma yöntemi, hem emek üretkenlik düzeyinin, hem de emek üretkenlik artış hızının, ülkelerin toplam emek üretkenlik düzeyinde yarattığı etkiyi göstermektedir. Böylelikle üretkenlik artışı ve üretkenlik düzeyinin yarattığı etkiye bağlı olarak yapısal dönüşümün oynadığı rol analiz edilebilmektedir.

Denklem 2'de bulunan ilk kısım, *iç etkidir*, sektörler içinde ortaya çıkan üretkenlik artışını ifade etmetkedir. Denklemdeki ikinci kısım, *statik değişim* etkisidir. Bu etki, işçilerin, ortala-

ma emek üretkenliğinden yüksek sektörlere geçip geçmediğini ifade etmektedir. Denklemin üçüncü kısmı ise *dinamik değişim* etkisidir. Bu etki, sektörlerde gerçekleşen istihdam değişimi ile üretkenlik seviyesi değişiminin birleşik etkisini göstermektedir. Eğer işçiler, pozitif üretkenlik artışı olan sektörlere geçiyorlar ise, bu etki pozitiftir (De Vries, Timmer ve De Vries, 2015). Bu denklemde yapısal dönüşüm etkisi statik ve dinamik değişim etkilerine göre analiz edilmektedir**.**

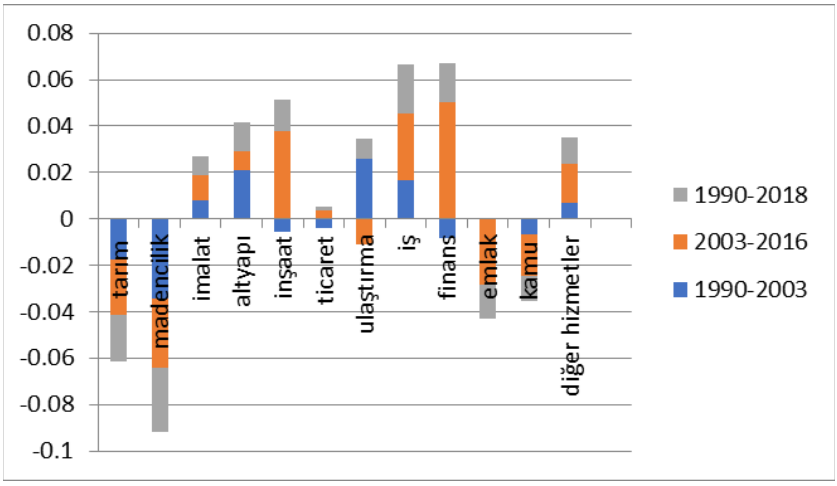
$$\Delta \mathrm{P} = \Sigma_i \left(\mathrm{P}_i^T - \mathrm{P}_i^0\right) S_i^0 + \Sigma_i \left(S_i^T - S_i^0\right) P_i^0 + \Sigma_i \left(\mathrm{P}_i^T - \mathrm{P}_i^0\right) * \left(S_i^T - S_i^0\right) \quad \text{Denklem (2)}$$

Çalışmada, yapısal ayrıştırma analizi için gerekli olan veriler GGDC/UNU-Wider ekonomik dönüşüm veri tabanından alınmıştır. Söz konusu veri tabanı 51 ülke için, 1990-2018 yılları arasında 12 alt sektöre ilişkin reel (ulusal para birimi cinsinden 2005 yılı fiyatları) ve nominal katma değer payı ile istihdam payı verilerini içermektedir. Veri tabanı, üç temel sektör yerine 12 alt sektör üzerinden verilerin kapsanması açısından farklılık göstermektedir. ISIC rev.4 sınıflandırmasına göre 12 ana sektör; tarım (A), madencilik (B), imalat (C), altyapı ve kamu hizmetleri (D + E), inşaat (F) , ticaret (G + I), ulaşım (H), iş hizmetleri (J + M + N), finans (K), gayrimenkul (L), kamu sektörü hizmetleri (O + P + Q) ve diğer hizmetler (R + S + T + U), sektörlerinden oluşmaktadır. Ayrıştırma analizi kapsamında, 12 alt sektörün reel katma değer ve istihdam payı verileri kullanılmıştır (Kruse, Mensah, Sen vd., 2022).

Yapısal ayrıştırma analizi temel bulgular

Türkiye ekonomisi için ortalama büyüme oranı kriz yıllarını kapsayan 1990-2003 arası dönemde % 2.5, büyümenin canlandığı 2003-2016 arası dönemde ise %5 oranında gerçekleşmiştir. 1990-2018 yılları arası dönemde ise ortalama büyüme hızı %4 olmuştur[2]. Türkiye ekonomisinde 1990-2018 arası dönemde ortalama büyüme hızına en çok katkıyı; inşaat, iş ve finans sektörleri sağlamıştır. Bunu altyapı, imalat ve diğer hizmet sektörleri izlemiştir. Tarım ve madencilik sektörü tüm dönemlerde küçülmeye devam etmiştir. Gayrimenkul ve kamu hizmetleri sektörleri katma değer artışı eksi düzeylerde gerçekleşmesine rağmen bu sektörlerdeki istihdam artışı yüksek düzeylerde gerçekleşmiştir(bkz. Grafik 3 ve Grafik 4)

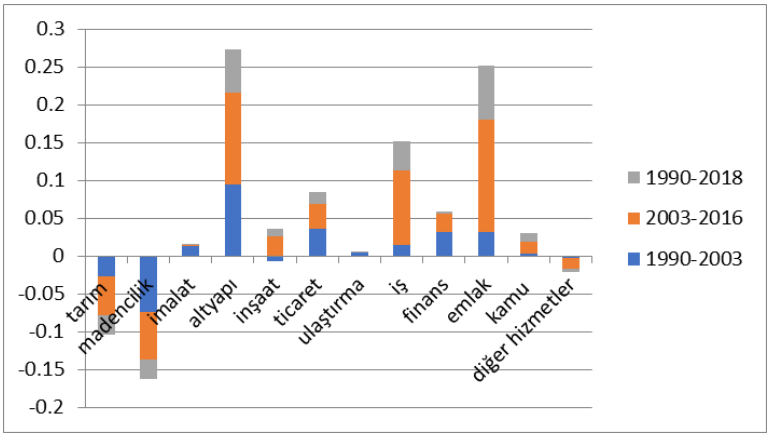
2 Türkiye için reel katma değer verileri (Kruse, Mensah, Sen vd., 2022) temel alınarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır.



Grafik 3. Alt sektörlere göre ortalama katma değer büyüme oranı
Kaynak: Kruse, Mensah, Sen vd. (2022)

Türkiye ekonomisinde genel eğilim olarak ortalama istihdam artışı altyapı ve inşaat dışında hizmetler sektörüne bağlı olarak gerçekleşmiştir. Hizmetler sektörü içinde; iş, gayrimenkul, ticaret, finans ve kamu sektöründeki artışlar toplam istihdam düzeyindeki değişimleri belirlemiştir. İmalat sanayinin ortalama istihdam artışı durağanlaşırken, tarım ve madencilik sektörlerindeki istihdam kayıpları süreğenlik içeren bir yapıya kavuşmuştur.

Kriz yıllarında en yüksek istihdam kaybı tarım ve madencilik alanında ortaya çıkmış, inşaat sektörü ortalama istihdam artışı eksi düzeylerde gerçekleşmiştir. 2003-2016 arası dönemde en yüksek istihdam artışı, altyapı ile iş ve gayrimenkul sektöründe gerçekleşmiş, imalat sanayi istihdam oranı artışı oldukça düşük bir düzeyde kalmıştır.



Grafik 4. Alt sektörlere göre ortalama istihdam oranı
Kaynak: Kruse, Mensah, Sen vd. (2022)

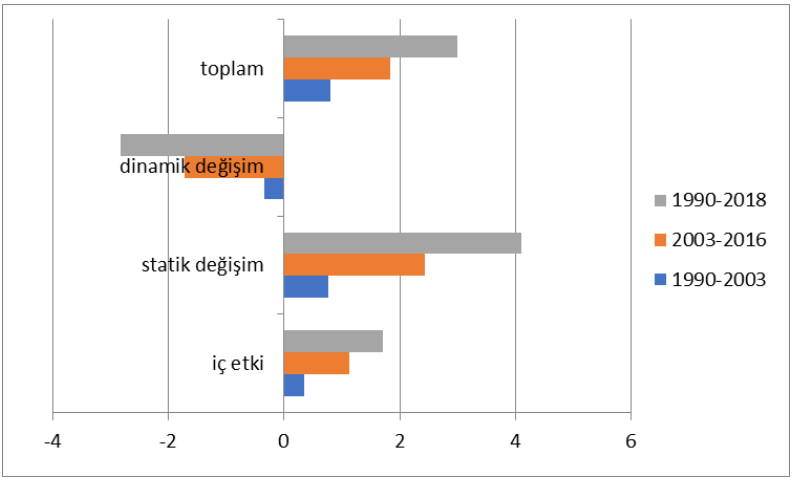
1990-2018 arası dönemde sektörler arasındaki üretkenlik açıkları azalma eğilimi göstermiştir. Ancak sektörlerin üretkenlik düzeyindeki açıkların; özellikle imalat sektörü ile hizmetler sektörü arasındaki üretkenlik açıklarının süreğenleştiği koşullar ortaya çıkmıştır. Türkiye ekonomisinde inşaat sektörü toplam üretkenlik düzeyi imalat sektörünün üzerinde gerçekleşmektedir. Gayrimenkul sektörü, imalat sektörünün yaklaşık 3 katı daha yüksek üretkenlik düzeyine sahiptir. Yine altyapı, ulaştırma ve iş sektörleri ile imalat sektörleri arasındaki üretkenlik açıkları belirgin bir şekilde yüksektir[3].

Denklem 2 kullanılarak hesaplanan ve Grafik 5'te[4] gösterilen yapısal ayrıştırma verileri, 1990-2018 yılları arasında Türkiye özelinde toplam üretkenlik düzeyindeki değişimlerin dalgalı bir seyir izlediğini ortaya koymaktadır. Kriz yıllarını kapsayan 1990-2003 arası dönemde toplam üretkenlik düzeyi belirgin şekilde düşük düzeylerde gerçekleşmiş, genel olarak üretkenlik artışı sınırlı düzeyde kalmıştır. Ortlama büyüme oranının arttığı 2003-2016 arası dönemde, toplam üretkenlik düzeyindeki artışa rağmen dinamik değişim etkisi negatif olarak gerçekleşmiştir.

Grafik 5'de yer alan sonuçlara göre Türkiye ekonomisinde toplam üretkenlik düzeyindeki değişimlerde 1990-2003 arası dönem dışında yapısal dönüşüm etkisi güçlü bir etkiye sahip olmuştur. Bu özellik, Türkiye ekonomisini Latin Amerika ve Afrika deneyimlerinden farklılaştırmaktadır. Bununla birlikte dinamik değişim etkisinin her üç dönemde de negatif düzeylerde gerçekleşmesi analiz kapsamında, önemli bir bulgu olarak değerlendirilmiştir. Toplam üretkenlik düzeyindeki artışlara rağmen, sektörler arasındaki istihdam değişimleri negatif üretkenlik artışı gerçekleşen sektörlere kayışın belirleyiciliğini ortaya koymuştur.

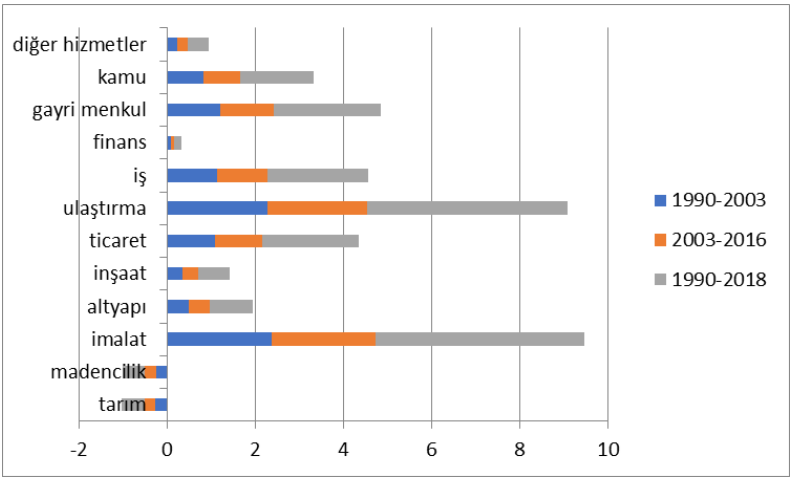
3 Toplam sektörel katma değer/ istihdam verileri varyans katsayıları dikkate alınmıştır. Varyans katsayıları yazarlar tarafından hesaplanmıştır.

4 Grafik 5-Grafik 9, Denklem 2 kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanan ayrıştırma analizi sonuçlarını kapsamaktadır.



Grafik 5. Türkiye'de yapısal ayrıştırma sonuçları

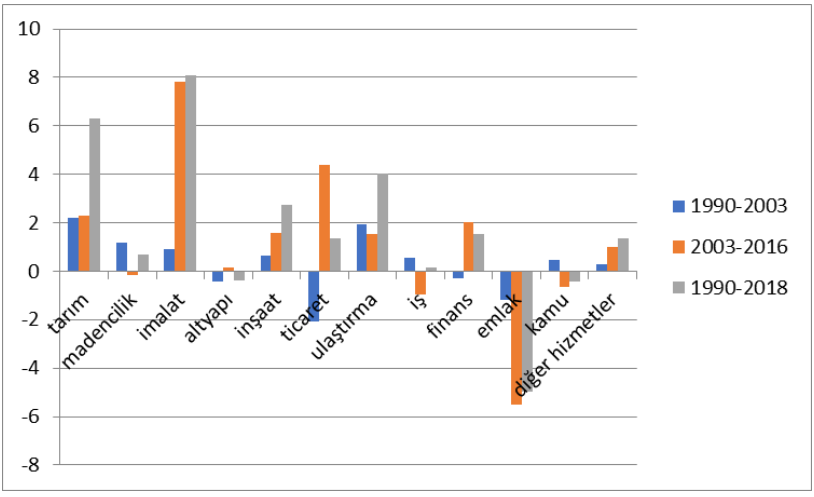
Grafik 6'da Denklem 2 kullanılarak hesaplanan toplam üretkenlik düzeyindeki değişim oranı sonuçları, alt sektörlere göre aktarılmaktadır.



Grafik 6. Alt sektörlere göre toplam üretkenlik değişim oranı

Buna göre 1990-2018 arası dönemde tarım ve madencilik sektörleri negatif üretkenlik düzeyine sahip olmuştur. Bu iki sektör her iki alt dönemde de benzer eğilimi temsil ederken sürekli olarak üretkenlik kayıpları ile yüzleşmiştir. Toplam üretkenlik düzeyindeki değişim finans, altyapı ve kamu hizmetleri, inşaat ve diğer hizmetler sektörlerinde göreli olarak daha düşük düzeylerde kalmıştır. Türkiye ekonomisinde toplam üretkenlik düzeyindeki değişime en fazla katkı sunan sektörler; imalat, ulaştırma, iş, kamu ve gayrimenkul sektörleri olmuştur.

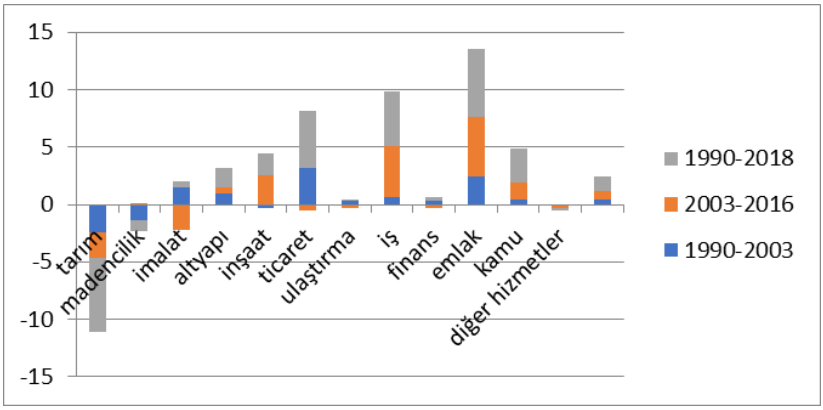
Büyümenin ivme kazandığı 2003-2016 arası dönemde üretkenlik düzeyindeki değişim esas olarak imalat, inşaat, ticaret iş ve gayrimenkul sektörlerine bağlı olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde hizmetler sektörlerdeki değişimlerin toplam üretkenliğe katkısı daha belirleyici olmuştur. İmalat sektörünün üretkenlik düzeyindeki değişim oranı 1990-2003 arası yıllarda gerçekleşen düzeyi geçememiştir.



Grafik 7. Alt sektörlere göre iç değişim etkisi

Türkiye ekonomisi özelinde, iç değişim etkisi toplam üretkenlik düzeyine yüksek oranlarda katkı sağlamaktadır. Grafik 7'de yer alan sonuçlara göre, 1990-2018 arası dönemde sektörler içi üretkenlik düzeyindeki değişimi en çok etkileyen sektörler imalat, gayrimenkul, ticaret, tarım ve inşaat olmuştur. Gayrimenkul sektörünün iç üretkenlik düzeyi üç dönemde de negatif düzeylerde gerçekleşmiştir. Altyapı sektörü ise genel olarak en düşük üretkenlik düzeyine sahip olan sektör olmuştur.

1990-2003 arası dönemde gayrimenkul sektörü dışında, ticaret ve altyapı sektörlerinde iç değişim etkisi negatif olmuştur. Bu dönemde ulaştırma, imalat ve tarım sektörleri en yüksek iç etkiyi ortaya koymuştur. 2003-2016 arası dönem ise toplam iç üretkenlik düzeyi daha yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. Bu dönemde, imalat sanayinde gerçekleşen üretkenlik etkisi tüm sektörlere oranla belirgin bir şekilde farklılık göstermektedir. Ticaret, finans ve inşaat sektörlerinde de üretkenlik düzeyindeki değişim oranı daha yüksek düzeylere ulaşmıştır.

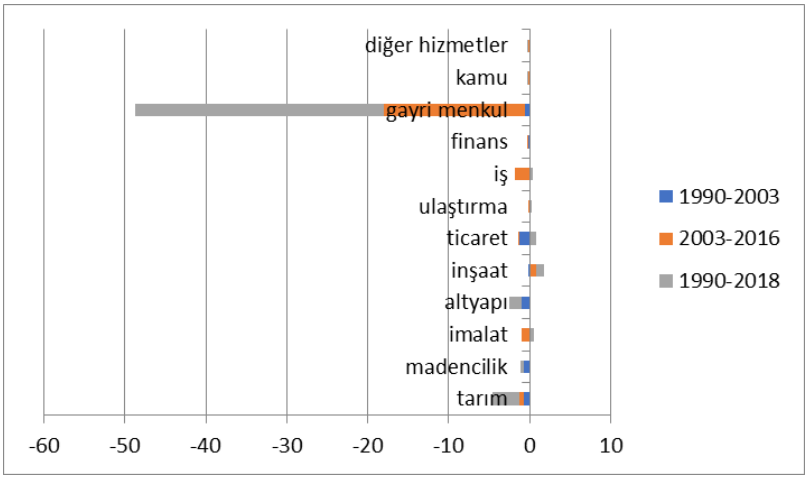


Grafik 8. Alt sektörlere göre toplam yapısal dönüşüm etkisi

Grafik 8'de aktarılan sonuçlara göre, Türkiye ekonomisi açısından yapısal dönüşüm etkisi(statik ve dinamik değişim etkisi toplamı) özellikle tarım, madencilik ve diğer hizmetler sektörlerinde negatif eğilimi temsil etmektedir. Bir diğer belirgin sonuç olarak, büyümenin ivme kazandığı 2003-2016 arası dönemde imalat sektöründe de yapısal dönüşüm etkisi negatif olarak gerçekleşmiştir.

1990-2018 arası dönem boyunca gayrimenkul, ticaret, iş ve kamu sektörlerindeki yapısal dönüşüm etkisi diğer sektörlere göre daha belirleyici olmuştur.Bundan yola çıkarak sektörel istihdam kayışlarının bu sektörlere yönelik olarak gerçekleştiğini ileri sürmek mümkün olabilmektedir. Aynı zamanda bu olgu, büyümenin hızlandığı 2003-2016 yılları arasında yapısal dönüşümün "hizmet" odaklı yapısının ağırlık kazandığına işaret etmektedir.

Ayrıca, Grafik 9'de gösterilen, dinamik değişim etkisi sonuçları, hizmet odaklı değişimlerin belirleyiciliğini ortaya koymaktadır**.** En yüksek istihdam artışı gerçekleştirilen sekörlerde, dinamik değişim etkisinin negatif olarak gerçekleşmesi, ilgili sektörlerde üretkenlik düzeyinin artmadığı ortaya koymaktadır. İnşaat sektöründeki istihdam artışının üretkenlik düzeyine katkısı pozitif olarak gerçekleşirken, gayrimenkul ve ticaret sektörleri ile altayapı sektörlerinde istihdam artışna rağmen üretkenlik artışı negatif düzeyde kalmıştır.



Grafik 9. Alt sektörler göre dinamik değişim etkisi

Sonuç

Türkiye ekonomisi, 1990-2018 arası dönemde sektörler arasındaki üretkenlik açıklarının kapandığı bir gelişim göstermiştir. İki temel sonuç Türkiye'de yapısal dönüşümün en temel karakteristiğini oluşturmaktadır. Buna göre; Türkiye ekonomisinde büyüme dinamiklerine bağlı olarak yapısal dönüşüm etkisi eksi yönde gerçekleşmiştir. Büyümenin canlanma evresinde istihdam artışı gerçekleşen temel sektörlerin dinamik değişim etkisi zayıf kalmıştır. Altyapı ve inşaat alanındaki istihdam artışları ile birlikte gayrimenkul, finans, iş ve ulaştırma alanlarındaki gelişmeler daha belirleyici olmuştur. Diğer yandan en çok istihdam artışı sağlanan sektörlerin ağırlıklı olarak ticarete konu olmayan sektörlerden (özellikle gayrimenkul sektörü) oluşması, toplam üretkenlik düzeyindeki değişimleri belirlemiştir. Gerek toplam istihdam düzeyindeki artışlar, gerekse üretkenlik düzeyindeki değişimler, Türkiye ekonomisinde imalat sanayinin itici güç olma özelliğinin geri planda kaldığını ortaya koymuştur.

Bu dönem içinde Türkiye ekonomisinin ortaya çıkardığı hizmetleşme eğilimleri, hizmet alt sektörlerinin karakteristikleri dikkate alındığında, çok katmanlı bir yapıyı barındırmaktadır. Bu yapı, Türkiye ekonomisinde üretkenlik düzeyi ve yapısal dönüşüm etkisinin, büyüme açısından itici gücü olmasına ilişkin belli tuzaklara işaret etmektedir. Hizmetler sektörü içinde ticarete konu olan sektörlerin belirleyiciliği azalmıştır. İş, finans alanındaki açılımlara gayrimenkul ve inşaat sektörünün eşlik etmesi, yapısal dönüşüm biçimlerini farklılaştırmıştır. Türkiye ekonomisi, üretken kapasitenin artırılması ve uluslararası rekabet koşullarını sağlanması stratejileri ile hizmet odaklı büyüme stratejilerinin eş anlı olarak sürdürülebilirliği sorunu ile yüzleşmiştir.

Kaynakça

Altug, S., Filiztekin, A., Pamuk, Ş. (2008). Sources of Long-term Economic Growth for Turkey,1880–2005. *European Review of Economic History*, 12(3), 393-430.

Angeles, L. (2010). An Alternative Test of Kuznets' Hypothesis. *The Journal of Economic Inequality*, 8(4), 463-473.

Atiyas, İ., Bakış, O. (2015). Structural Change and Industrial Policy in Turkey. *Emerging Markets Finance and Trade*, *51*(6), 1209-1229.

Atiyas, İ., Taşpınar, Z. T. (2018). Labor Productivity in Manufacturing vs. Construction in Turkey: A Few Puzzles. No.2018-1, Erişim Adresi: https://ref.sabanciuniv.edu/sites/ref.sabanciuniv.edu/files/2021-03/not_lp_cons-man_brief.pdf

Bakır, E., Özçelik, E., Özmen, E., Taşıran, A. C. (2017). Türkiye'de Erken Sanayisizleşme. M. Koyuncu, H. Mıhçı, E. Yeldan (Ed.), *Geçmişten Geleceğe Türkiye Ekonomisi* (s. 157-192) içinde. İstanbul: İletişim Yayınları.

Baymul, C., Sen, K. (2020). Was Kuznets Right? New evidence on the Relationship Between Structural Transformation and Inequality. *The Journal of Development Studies*, 1-20.

Börü, F., Tahsin E. (2022). Türkiye'de Nuts-2 Düzeyinde "Hizmetleşme" ve Kalkınma Biçimlerinin Analizi. https://econanadolu.com/papers/Boru_Tahsin_An_F.pdf, VI. Anadolu International Conference on Economics, 13-15 Mayıs, 2022, Eskişehir, Türkiye.

Chenery, H. B. (1975). The Structuralist Approach to Development Policy. *The American Economic Review*, 65*(2),* 310–316.

De Vries, G. J., Erumban, A. A., Timmer, M. P., Voskoboynikov, I., Wu, H. X. (2012). Deconstructing the BRICs: Structural Transformation and Aggregate Productivity Growth. *Journal of Comparative Economics*, 40(2), 211-227.

De Vries, G., Timmer, M., De Vries, K. (2015). Structural transformation in Africa: Static gains, dynamic losses. *The Journal of Development Studies*, 51(6), 674-688.

Diao, X., McMillan, M., Rodrik, D. (2017). The Recent Growth Boom in Developing Economies: a Structural Change Perspective. *National Bureau of Economic Research* No.23132

Doğruel, F., Doğruel, S. (2017). Türkiye'de Sanayileşme ve Kriz. M. Koyuncu, H. Mıhcı, E. Yeldan (Ed.), *Geçmişten Geleceğe Türkiye Ekonomisi Fikret Şenses'e Armağan* (s.45-74) içinde.İstanbul: İletişim Yayınları.

Gomado, K. (2022). *Reigniting labour productivity growth in developing countries: Do structural reforms matter?* WIDER Working Paper, No. (2022/87).

Herrendorf, B., Rogerson, R. Valentinyi, Á. (2014). Growth and Structural Transformation, P. Aghion; S. Durlauf (Ed.), *Handbook of Economic Growth* (s..855-941) içinde.Amsterdam: Elsevier.

Kalkınma Planları. (2022). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Stratejik ve Bütçe Başkanlığı Kalkınma Planları,Erişim Adresi: https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari.

Kaplinsky, R. (2013). Global Value Chains Where They Came from, Where They are Going and Why This is Important. Innovation, Knowledge, *Development Working Papers*, 68, 1-28.

Kruse, H., Mensah, E., Sen, K., de Vries, G. (2022). A Manufacturing (Re) naissance? Industrialization in the Developing World. *IMF Economic Review*, 1-35.

Kuznets, S. (1965). *Economic Growth and Structure: Selected Essays*. New York City, NY:

Matsuyama, K. (2008). Structural change. *The new Palgrave dictionary of economics*, *2*.

McMillan, M., Rodrik, D., Verduzco-Gallo, Í. (2014). Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, with an Update on Africa. *World development*, *63*, 11-32.

McMillan, Margaret S. and Dani Rodrik.(2011). "Globalization, Structural Change and Productivity Growth," NBER Working Paper No. 17143, Erişim adresi: http://www.nber.org/papers/w17143.

Mıhçı, H. (2015). Türkiye Ekonomisinin Sektörel Dönüşüm Sorunları, *İktisat ve Toplum*, *(61),*1 -–9.

Monga, C., Standaert, S. (2019). Measuring Structural Change. C.Monga, J.Y.Lin(Ed.) *The Oxford Handbook of Structural Transformation*, (s. 349-363) içinde. Oxford Publishing.

OECD.(2018). *Productivity and Jobs in a Globalised World: (How) Can All Regions Benefit?*,

OECD Regional Development Studies, OECD Publishing, Paris, Erişim Adresi:https://doi.org/10.1787/9789264293137-en/

Orhangazi, Ö. (2019). Türkiye Ekonomisinin Yapısal Sorunları, Finansal Kırılganlıklar ve Kriz Dinamikleri. *Mülkiye Dergisi*, *43*(1), 111-137.

Sumner, A. (2019). Deindustrialization, Tertiarization and Development in a 'GVC-World': What do new trajectories of structural transformation mean for developing countries?. *ESRC GPID Research Network Working Paper*, (16).

Syrquin, M. (1988). Patterns of Structural Change. *Handbook of Development Economics*, 1, 203-273.

Szirmai, A. (2012). Industrialisation as an Engine of Growth in Developing Countries, 1950–2005. *Structural Change and Economic Dynamics*, *23*(4), 406-420.

Tahsin, E., Börü F. (2020). Türkiye bölgelerinde yapısal dönüşüm, gelir eşitsizliği ve istihdam bağlantıları. *Journal of Economy Culture and Society*, (62), 91-121.

Taymaz, E., Voyvoda, E. (2017). Yapısal Dönüşüm, Sanayileşme ve Sanayi Politikaları: Küresel Eğilimlerden Türkiye Ekonomisine Kısa Bir Gezinti. H. Mıhçı, E. Yeldan (Ed.), *Geçmişten Geleceğe Türkiye Ekonomisi* (s. 11-44) içinde İstanbul: İletişim Yayınları.

Timmer, M. P., de Vries, G. J., de Vries, K. (2015). "Patterns of Structural Change in Developing Countries." J. Weiss, M. Tribe (Ed.), Routledge Handbook of Industry and Development. (s. 65–83). İçinde Abingdon: Routledge.

Van Neuss, L. (2018). Globalization and Deindustrialization in Advanced Countries. *Structural Change and Economic Dynamics*, 45, 49-63.

Yılmaz, G. (2016). Labor Productivity in the Middle Income Trap and the Graduated Countries. *Central Bank Review*, *16*(2), 73-83.

BÖLÜM 21

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI: GELİR DAĞILIMINDA ADALETSİZLİK VE GELİR EŞİTSİZLİKLERİNİN YAPISAL NEDENLERİ, EĞİLİMLER VE POLİTİKALAR

Halil TUNALI[1], Onur ŞİMŞEK[2]

[1]Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: htunali@istanbul.edu.tr

[2]Öğr. Gör., Kastamonu Üniversitesi, Cide Rıfat Ilgaz Meslek Yüksekokulu, Muhasebe ve Vergi Bölümü, Kastamonu, Türkiye
E-posta: osimsek@kastamonu.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.21

Öz

Kalkınma ve büyümeye dair olgular gelişmişlik düzeyi gözetmeksizin ekonomilerin en önemli gündem maddesini oluşturmaktadır. Gelir dağılımında adaleti sağlamak ise bu süreçte birçok ülkenin en temel problemlerinden biridir. Literatürde eşitsizliğin derecesi ile gelişmişlik düzeyi arasında uzun vadeli veya eşitsizlik ile büyüme arasında kısa vadeli ilişkinin olduğuna dair çok sayıda tartışma bulunmaktadır. Bu kapsamda sürdürülebilir kalkınma ve sürdürebilir büyümeyi tesis etmeyi hedefleyen Türkiye'nin gelir dağılımına yönelik gösterge ve verileri kullanılarak ortaya çıkan eğilimleri ve uygulanan politikaları incelemek ilgili hedeflere ulaşmak adına önemlidir. Bu bölümde gelir, gelir dağılımı, gelir eşitsizliği ve gelir dağılımı adaletsizliğini ölçme yöntemlerinden yola çıkarak; beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde Türkiye'de gelir dağılımına yönelik adaletsizliğin yapısal nedenleri, eğilimleri, göstergeleri incelenmiştir. Çalışma kapsamında ekonomik ve politik açıdan benzer ülkelerin göstergeleri mukayese edilmiş ve Türkiye'de bölgesel gelir eşitsizliği ve nedenleri tartışılmıştır. Yeniden dağıtımın etkinliğinin ve gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik politikalar yine çalışma kapsamında ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye'de Gelir Dağılımı, Gelir Eşitsizliği, Kalkınma, Kalkınma Planları

1. Giriş

Gelir kişi veya topluluğun üretim ve hizmet süreçleri sonucu elde ettikleri parasal veya nesnel getiridir (DPT, 2001, s.3). Gelir kullanıldığı alana göre tanımlanmakta, bu nedenle gelirin standart bir kavram olma özelliği bulunmamaktadır. Bir bireyin ve/veya ticari kuruluşun bir mal veya hizmet sağlama karşılığında aldığı para veya değer, yapılan işlerden veya yatırımlardan elde edilen para, belli bir zaman diliminde hanehalkının harcanabilir geliri gibi ifadelerin hepsi geliri tanımlamaktadır. Gelir dağılımı ise milli gelirin çeşitli gelir grupları arasındaki dağılımını ifade etmektedir. Kişilerin ve sınıfların milli gelirden alacağı paylar, üretim süreci içindeki yerleri, üretimde oynadıkları roller ve üretim araçlarıyla ilgili mülkiyet ilişkileri tarafından belirlenir. Kıt kaynakların en etkin şekilde dağıtımına yönelik tartışmalarda veri kabul edilen gelir dağılımı, toplumlarda sosyal adalet kaygılarının oluşması ve yaygınlaşmasıyla birlikte ekonomik karar alıcıların en önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir (Uluatam, 2005, s.41). Serbest piyasa şartlarında adil bir gelir dağılımı her zaman mümkün olmayabilir. Bu nedenle devletler vergi gibi mali araçlar yardımıyla gelir dağılımında adaleti sağlamaya çalışırken, düşük gelir grupları için düşük bedellerle veya bedelsiz temel mal ve hizmetler üretmektedir. Nitekim devletin temel eğitim, sağlık gibi hizmetleri üretmesinin önemli bir nedeni toplumda bu hizmetlerin bedelini ödeyemeyeceklerin sayıca çok olması ve serbest piyasa şartlarında ilgili kesimin temel mal ve hizmetlerden mahrum kalacakları düşüncesidir (Pehlivan, 2010, ss.51-52). Bu nedenle kişisel, fonksiyonel (işlevsel), sektörel ve bölgesel gelir dağılımlarını hedefler çerçevesinde şekillendirmeye çalışmak günümüz devletlerinin önceliklerinden biridir.

Kişisel gelir dağılımı veya bölüşümü, bir ülkede belirli bir dönemde elde edilen gelirin toplumdaki kişiler arasında nasıl dağıldığını incelemektedir. Kişisel gelir dağılımı; birimlerin gelir elde etme faaliyetlerini belirli süreler çerçevesinde ele aldığından, bireyler arası gelir eşitsizliklerinin araştırılmasında yüksek önem derecesine sahiptir (DPT, 2001, s.4). Bu nedenle günümüz gelir dağılımı analizlerinde kişisel gelir dağılımı en fazla kullanılan yöntemlerden biri olup, toplum gelir seviyelerine göre belirli kriterlere yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere doğru sıralanmaktadır. Üretim faaliyetlerine katılan üretim faktörlerinden emeğin ücret, doğal kaynağın rant, sermayenin faiz ve girişimcilerin kar şeklinde milli gelirden aldıkları paylar, fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımı çerçevesinde değerlendirilmektedir. Fonksiyonel gelir dağılımının konusu öz olarak üretilen toplam mal ve hizmetlerin ne kadarının ücret olarak emeğe, rant olarak doğal kaynağa, faiz olarak sermayeye ve kâr olarak girişimciye gideceğini ifade etmektedir. Sektörel gelir dağılımı tarım, sanayi, hizmet gibi çeşitli üretim sektörlerinin toplam hasılaya katkıları ölçüsünde aldıkları payların analizinde kullanılmaktadır. Sektörlerin

milli gelir içindeki paylarının uzun dönem eğilimleri ve analizi devlet kararlarının hangi sektörlerin lehine veya aleyhine olduğunun belirlenmesi açısından önemlidir (Türk, 1997, s.306). Son olarak bölgesel gelir dağılımı ise bir ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan insanların milli gelirden aldıkları payları göstermekte, ülkelerin gelişmiş ve az gelişmiş bölgeleri arasındaki gelir farklılıklarını bulmak için kullanılmaktadır.

Gelir dağılımı eşitsizlik ölçütleri için gerekli olan göstergeler, hanehalkı gelir dağılımı ve tüketim harcamaları anketleri, gelir vergisi beyannameleri gibi farklı kaynaklardan elde edilmektedir. Göstergelerin ölçümüne yönelik çok sayıda yöntem olmasına rağmen Lorenz eğrisi, Gini katsayısı ve yüzdelik paylar analizi yaygın olarak kullanılmaktadır. Lorenz eğrisi yöntemi kişisel gelir eşitsizliğinin grafiksel olarak temsil edilmesidir. Gelirin ve nüfusun birikimli (kümülatif) yüzdelik dilimleri diyagram üzerinde sırasıyla dikey ve yatay eksenlerde temsil edilmektedir. Ülkede elde edilen toplam gelirin nüfus tarafından paylaşım şeklini, ne kadarının kaç kişi tarafından alındığını gösteren grafiksel bir yöntemdir. Gini katsayısı, nüfusun birikimli yüzdelik oranının milli gelirin birikimli yüzdelik oranlarıyla karşılaştırılması sonucunda ortaya çıkan 0 ile 1 arasındaki bir katsayıdır. Lorenz eğrisi ile köşegen arasındaki alanın, herkesin gelirden eşit pay aldığı varsayımı altında oluşan mutlak eşitlik doğrusu altında kalan toplam alana oranlanması ile elde edilmektedir. Gini katsayısı tam eşitlik olması durumunda 0, tam eşitsizlik olması durumunda ise 1 değerini almaktadır. Yüzdelik paylar analizi ise kişisel gelir dağılımını ölçmek için kullanılmakta, haneler yüzde beş, yüzde on, yüzde yirmi gibi gruplara ayrılarak milli gelirden aldıkları paylar karşılaştırılmaktadır.

2. Gelir Dağılımı Adaletsizliğinin Yapısal Nedenleri ve Eşitsizlik Azaltıcı Politikalar

Küreselleşmenin hız kazanmasıyla birlikte gelir farklılıkları ulusal ve uluslararası düzeyde belirginleşmeye başlamıştır. 2015 yılında Birleşmiş Milletler öncülüğünde hazırlanan Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri az gelişmiş ve gelişmiş ülkeler arasındaki uçurumun kapanmasına ve/veya az gelişmiş toplumların temel insani gereksinimlerinin karşılanmasına odaklansa da kısa dönemde başarı sağlamak mümkün görünmemektedir. Zengin ve fakir toplumlar arasındaki uçurum artmaya devam etmekte, ülkelerin en önemli amaçlarından biri olan ekonomik büyüme yüksek gelirli gruplara fayda sağlarken, düşük gelirli hanelerin durumunu kötüleştirmektedir. Gelir eşitsizliğinin uzun dönemde artış eğiliminde olması politik ve sosyal endişeler yaratmakta, gelir eşitsizliği nedeniyle milli gelir azalış trendine girerek ekonomik endişeleri de artırmaktadır. Toplumda düşük gelirli bireylerin sayıca artışı beşerî sermaye gelişimini de olumsuz yönde etkilemekte ve bu nedenle gelir eşitsizliği ve gelir dağılımı adaletsizliğinin nedenlerinin incelenmesi önem kazanmaktadır.

Gelir dağılımında adaletsizliğin ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan farklı nedenleri vardır. Ücret farklılıkları, piyasaların rekabet yapısı, faktör fiyatları, servet dağılımı, toprak mülkiyetinin dağılımındaki adaletsizlikler, demografik faktörler, teknolojik dönüşüm, küreselleşme, bölgelerarası gelişmişlik farkları, eğitim, enflasyon ve iktisadi krizler gelir eşitsizliğinin kaynaklarını ve gelir dağılımını etkiyen başlıca faktörlerdir.

Kişiler ve sınıfların milli gelirden alacakları paylar, üretim esnasında ve üretim sonucunda belirlenmektedir. Eğitim-öğretim, yetenek gibi bireysel farklılıklar ve işgücü hareketliliğinin yüksek olmaması gibi yapısal nedenler işgücü ücretlerini farklılaştırmaktadır. Eksik rekabet piyasalarında firmalar kârlarını yükseltmek amacıyla üretime müdahale etmekte, gelir dağılımı firmalar lehine gerçekleşerek eşitsizlik artmaktadır. Kişisel gelir dağılımını etkileyen diğer önemli bir etken servet dağılımıdır. Servet miktarına göre gelir farklılaşmakta, servet dağılımı gelir dağılımını doğrudan etkilemektedir. Üretim faktörü fiyatlarının bazı faktörler lehine artış göstermesi de gelir eşitsizliğini artıracaktır. Toprak mülkiyetinin büyük değişiklikler gösterdiği, toprak reformunun yapılamadığı ülkelerde büyük toprak sahipleri ile kırsal kesimde yaşayan diğer tarım işçileri arasında önemli gelir farklılıkları bulunmaktadır. Sektörlerin iş yaratma kapasitelerinin yetersiz, genç nüfus oranının yüksek olduğu ülkelerde gelir dağılımı adaletsizliği artmakta göç, kadın istihdamı gibi diğer demografik faktörler gelir eşitsizliğini derinleştirmektedir. Sermaye birikiminin yeterli olmadığı ülkelerde, özellikle beşerî sermaye eksikliği nedeniyle yeni üretim yöntemlerine adapte olmayan işgücünün gelirleri azalırken, nitelikli işgücünün ve sermayenin gelirleri artmaktadır. Tüm ülkelerde bölgesel gelişmişlik farklılıkları söz konusudur. Sosyoekonomik gelişmişlik farklılıklarının en önemli nedeni ekonomik gelişme sürecinin coğrafi, demografik, kültürel etkenler nedeniyle avantajlı olan bölgelerde başlamasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları tüketim, tasarruf, yatırım, istihdam gibi makroekonomik değişkenleri etkileyerek gelir dağılımında eşitsizliğin boyutunu artırmaktadır. Son olarak enflasyon ve iktisadi krizler de gelir dağılımı adaletsizliğinin önemli nedenlerindendir. Yüksek enflasyonun yaşandığı ülkelerde sabit gelirlilerin satın alma gücü azalırken parasal gelirlerini artırabilenler zenginleşmekte ve kaynak dağılımı etkinliğini yitirmektedir.

Serbest piyasa sistemine dayalı ekonomilerde yaygın görüş; kapitalizmin kendi dinamikleriyle gelir dağılımı adaletsizliğine yol açacağı yönündedir. Bu kapsamda devletler temel bölüşüm ilişkilerini değiştirerek veya bu ilişkilerin sonuçlarını düzeltmeye çalışarak adil gelir dağılımını hedeflemektedir. Bölüşüm ilişkilerinin değiştirilmesi kamulaştırma yoluyla üretim araçlarının mülkiyetinin kısıtlanması veya ekonomi içindeki devlet yatırımlarının artırılmasıyla mümkündür. Bölüşüm sonuçlarının düzeltilmesinde ise vergi ve kamu harcamaları kullanılarak

gelir adaletsizliğinin sonuçları değiştirilmeye çalışılmaktadır (Boratav, 1972, ss.52-54). Sosyal devlet anlayışı gereğince devletlerin zengin- fakir gelir grupları arasındaki dengeyi sağlayabilmek için adaletli bir vergi ve transfer harcaması politikaları uygulaması gerekmektedir.

Ekonomik kalkınma süreciyle birlikte gelir eşitsizliğinin azalacağını savunan ampirik çalışmalar oldukça fazladır. Örneğin, Kuznets'e göre büyümenin ilk aşamalarında sanayileşme ve kentleşme olguları ekonomik ve sosyal kurumları etkileyerek gelir eşitsizliğini artıracaktır. Sanayileşmenin erken dönemlerinde gelir eşitsizliğindeki artışın nedeni sektörlerin ekonomik etkinlikleri ve büyüklükleri açısından sanayi lehine bir dönüşümün gerçekleşmesidir. Yüksek gelirli grupların korunması ve gelirlerinin artırılmasına yönelik faktörler endüstri kaynaklı kazançlarla birleştiğinde, düşük gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları pay azalmakta, yüksek gelir gruplarının payı artmaktadır. Sektörel dönüşümün gerçekleştiği ve sanayinin olgunluk aşamasına eriştiği ekonomik büyümenin ileri aşamalarında ise gelir eşitsizliği istikrarlı bir görünüm sergileyecek ve azalma eğiliminde olacaktır (Kuznets, 1955, s.18). Ekonomi politikaları, tasarruf oranları, teknolojik farklılıklar gibi olguların ekonomik büyüme yerine kişi başına düşen gelir ve sermaye miktarını değiştirdiğine yönelik çalışmalar da söz konusudur (Acemoğlu, 2002, s.660). Ekonomik kalkınmanın ilk aşamalarında yüksek gelirli grupların gelirlerindeki reel iyileşmeler, düşük gelirli gruplar için yaklaşmakta olan bir iyileşmeyi işaret edebilmektedir. Düşük gelirli grupların diğer grupları referans alarak beklentilerini iyileştirmesi diğer gruplardaki gelir artış hızının oldukça yüksek olmasıyla ilişkilidir.

3. Literatür: Gelir Dağılımını Etkileyen Faktörler, Politikalar ve Yapısal Sorunlar

Gottschalk ve Smeeding (1997), gelir ve gelir dağılımı üzerinde etkili olan ekonomik, demografik, kurumsal ve siyasi faktörlerden yola çıkarak seçili OECD ülkeleri arasında karşılaştırma yaptıkları çalışmalarında, gelir eşitsizliği ve gelir dağılımı adaletsizliğinde meydana gelen artışların doğrudan vergiler ve kamu transfer harcamaları sayesinde daha mütevazı şekilde gerçekleştiğini, gelir kaynaklarının değişmesiyle birlikte fonksiyonel gelir dağılımındaki yüzdelerin de değiştiğini ancak geneli kapsayıcı ampirik bir model vasıtasıyla ilgili çıkarımların netlik kazanabileceğini vurgulamışlardır. Piketty ve Saez (2001), 1913-1998 yılları arasında maaş, ücret, temettü, faiz, kira, telif ücretleri gibi gelirler üzerinden bireysel vergi beyannamesi verilerini kullanarak ABD'de gelir ve servet eşitsizliğinin uzun vadeli eğilimlerini incelemiş, en yüksek gelir ve ücretlilerin gelir dağılımı içindeki paylarının yüzyıl boyunca U şeklinde gerçekleştiği, Buhran, İkinci Dünya Savaşı gibi şokların gelir dağılımı üzerinde kalıcı etkilerinin olduğunu ve artan oranlı vergilemedeki düşüşün servet birikimi ve sermaye gelirlerinin canlanmasını teşvik edeceğini öne sürmüşlerdir.

Benabou (2000), benzer tercihlere, benzer teknolojilere, benzer ekonomik ve politik temellere sahip ülkelerde (ABD, Batı Avrupa gibi) gelir eşitsizliği üzerinde etkili olan sosyal sigortaların, gelirin yüksek gelirli hanelerden düşük gelirli hanelere aktarılmasında etkili olan vergiler ve kamu transfer harcamalarının ve beşeri sermaye üzerinden gelir dağılımını etkileyen eğitim ve eğitim finansmanı sürdürülebilirliğinin nasıl sağlanabileceğine yönelik çalışmalarında, aksak kredi ve sigorta piyasalarına yönelik gelirin yeniden dağılımını sağlayacak politikaların refahı iyileştirebileceğini, kredi kısıtlamalarının ise daha düşük yeniden dağıtım ve kalıcı gelir eşitsizliğine neden olacağını savunmaktadır. Benzer şekilde gelir eşitsizliğinin yüksek olduğu toplumlarda eşitsizliğin daha düşük olduğu toplumlara kıyasla gelir dağılımına yönelik politika uygulamalarının daha az siyasi destekle gerçekleşebileceği belirtilmiştir. Ferreira (2001), yetersiz yeniden dağıtım politikalarının gelir dağılımında kalıcı eşitsizlikler yaratacağını, zenginlerin daha fazla siyasi etkiye sahip olduklarını ve gelir dağılımı politikalarının oluşumunda ortalama gelir seviyesinin üstünde gelir elde edenlerin etkili olacağını savunmaktadır. Campante ve Ferreira (2007) ise lobicilik faaliyetlerinin verimlilik kaybına neden olduğunu, gelir dağılımındaki değişikliklerin verimlilik üzerindeki etkisinin lobicilik nedeniyle belirsizleştiğini öne sürmektedir.

Checchi (2004), 90'ların sonundan itibaren eğitime erişimde meydana gelen eşitsizliğin Latin Amerika'da gelir dağılımında adaletsizliği artırdığını, diğer bölgelerde ise eğitim-gelir dağılımı ilişkisinin bu yönde yorumlanamayacağını savunmaktadır. Corina (2005), gelir dağılımı adaletsizliği, ülke içi liberalleşme ve küreselleşme politikalarını arasındaki ilişkiyi ampirik olarak analiz ettiği çalışmasında, liberalleşme ve küreselleşmeye yönelik politikaların kurumsal zayıflıklar, verimsiz piyasalar, asimetrik bilgi, katı korumacılık ve yapısal katılıklar nedeniyle gelir eşitsizliğinin arttığını, bu kapsamda geliştirilen model sonuçlarının tutarsız olduğu sonucuna ulaşmıştır. Leibbrandt vd. (2010), Güney Afrika'da yoksulluk ve gelir eşitsizliğine neden olan faktörleri inceledikleri çalışmada, gelir eşitsizliğinin 1993-2008 arasında önemli ölçüde arttığını, yoksulluğun az da olsa azaldığını fakat kentsel alanlarda kritik düzeyde olduğunu, toplam gelir eşitsizliğini besleyen en önemli nedenlerin işsizlik ve işgücü piyasasındaki artan eşitsizlik olgusu olduğunu savunmaktadır. Sosyal yardım benzeri hibe programlarının gelir eşitsizliğini yalnızca en yoksul haneler üzerinde marjinal olarak değiştirdiğini, zayıf kurumsallık nedeniyle çoğu hanenin bu yardımlara ulaşamadığını, artan gelir eşitsizliğinin Afrika'nın yüksek nüfusu nedeniyle global rakamlara da yansıdığını vurgulamışlardır. Sung ve Park (2011), tüketim vergileri ve ayni yardımlar dahil olmak üzere vergi ve transfer harcamalarının Güney Kore'deki gelir eşitsizliği üzerine etkilerini incelediği çalışmasında, vergi ve transfer harcamalarının gelir eşitsizliğini yüzde 14 civarında azalttığını,

doğrudan vergilerin en önemli yeniden dağıtım aracı olduğu inanışının aksine ayni yardımların Gini katsayısını %6,7, doğrudan vergilerin %4,7 ve sosyal güvenlik primlerinin %2,9 azalttığını tespit etmişlerdir. Aynı çalışma kapsamında gerçekleştirilen politika simülasyonları, kişisel gelir vergisi aracılığıyla finanse edilen eğitim harcamalarının gelir dağılımını olumlu etkilediği sonucunu ortaya çıkarmıştır. Alvarez vd. (2021), Latin Amerika ve Karayip nüfusunun yüzde 80'ini temsil eden Brezilya, Arjantin, Kolombiya, Ekvator, Şili, Honduras gibi bir grup ülkede Covid-19 Pandemisi'nin yoksulluk ve gelir dağılımı üzerindeki etkileri tahmin etmeye çalışmıştır. Hanehalkı anketlerinden elde edilen verilerin kullanıldığı çalışmada doğrudan ve dolaylı şoklara karşı olası kırılganlık senaryolarına dayanarak, şoklara maruz kalan ülkelerin üretim yapısı, ekonomik bağlantıları ve işgücü piyasalarındaki farklılıklar nedeniyle heterojen bir yapı sergiledikleri, daha büyük tarım sektörüne sahip ülkelerde yaşanan şokların ise daha yüksek kırılganlığa neden olduğu ve gelir eşitsizliğini artırdığı, sektörlerdeki uzmanlaşma düzeyinin ve istihdamdaki istikrarı sağlamaya yönelik iş sözleşmelerinin şoklar karşısında gelir eşitsizliğinin yayılmasına karşı önemli faktörler olduğunu açıklamaktadır.

Çalışkan (2010), Türkiye'nin gelir eşitsizliği ve yoksulluk durumunu OECD ülkeleriyle karşılaştırdığı çalışmasında; gelişmiş ülkelere göre Türkiye'nin dezavantajlı bir pozisyonda olduğunu, gelirle ilgili verilerin düzenli olarak toplanmaya başladığı 1960'lardan itibaren anlamlı bir gelir dağılımı iyileşmesinin söz konusu olmadığını, bu durumun siyasilerin sosyal politikalara yeterli ağırlığı vermemeleri ve/veya özen göstermemelerinden kaynaklandığını, vergi sisteminin gelir eşitsizliğini artıcı nitelikte olduğunu, Küresel Finans Krizinin konjonktür olarak sorunun ağırlaşmasına neden olacağını savunmuş ve çözüm olarak eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması, sendikal hakların genişletilmesi, sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması gibi önlemlerin gelir eşitsizliğini azaltacağını belirtmiştir. Çelikay ve Şengür (2016), 2004-2011 yılları arasında Türkiye'nin de yer aldığı 31 Avrupa ülkesinden elde edilen veriler ışığında kamu eğitim harcamaları ile Gini katsayısı arasındaki ilişkiyi analiz etmiş, eğitim harcamalarının GSYİH içindeki oranı arttıkça uzun vadede Gini katsayısında anlamlı ve negatif yönde azalış olduğu, bu azalışın gelişmekte olan ülkelerde daha belirgin şekilde meydana geldiğini ve eğitim harcamalarındaki artışın gelir dağılımı adaletsizliğini azalttığı sonucuna ulaşılmıştır. Peçe vd. (2016), gelir dağılımının büyüme üzerine etkisini ekonometrik olarak analiz etmiş, gelir dağılımında meydana gelen iyileşmenin (Gini katsayısının azalması) kişi başı reel geliri artırdığı, 1977-2013 yılları arasında gelir dağılımında meydana gelen olumlu gelişmelerin kişi başı reel geliri de olumlu etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Kayıkçı (2019), Türkiye'de Gini katsayısının 0,40 civarında olması nedeniyle yüksek gelir eşitsizliğinin söz konusu olduğunu, gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik iyileşmeler olmakla beraber

henüz gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde bulunduğunu, servet dağılımındaki eşitsizliklerin ve kredi piyasasındaki kısıtlamaların yoksul kesimin yatırım yapmasını engellediğini bu nedenle hem büyüme hem de gelir dağılımının olumsuz etkilendiğini, vergiler vb. müdahaleler aracılığıyla varlıkların yeniden dağıtılması ve kredi tahsis edilmesi durumunda büyüme rakamlarının artacağı, gelir eşitsizliğinin azalacağı ve makroekonomik şoklar ve dalgalanmalara karşı yoksul kesimin korunacağını sonucuna ulaşmıştır. Kanca ve Bayrak (2019), OECD üyesi 36 ülkenin 1990-2017 yılları arasındaki verilerinden yola çıkarak, dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerine etkilerini ekonometrik olarak incelemişlerdir. Vergiler ile Gini katsayısı arasında uzun dönemde pozitif ve istatistiksel olarak anlamlı bir ilişkinin bulunduğu çalışmada dolaylı ve dolaysız vergilerde meydana gelen artışın gelir dağılımını olumsuz etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Dolaylı vergiler açısından iktisadi olarak anlamlı olan bu sonuç, gelir ve kurumlar vergisi gibi dolaysız vergiler için anlamlı değildir. Akbulut (2020), OECD ülkelerinde kamu kesiminin sağlık harcamaları ile Gini katsayılarını karşılaştırmış, sağlık harcamalarının GSYİH'a oranı yüksek olan ülkelerde Gini katsayısının azaldığını, Türkiye'de ise sağlık harcamalarının GSYİH'a oranının artmasına rağmen OECD ortalamasının altında kaldığını, benzer şekilde Gini katsayısının ortalamanın üzerinde olduğunu, Türkiye'de yoksul kesimin sağlık harcamalarının kişisel gelir üzerinden gerçekleştirilmesi oranının yüksek olduğunu, devletin bu konudaki imkanları artırması soncunda gelir dağılımında da iyileşmeler yaşanacağını belirtmiştir. Son olarak Taşdemir ve Türgay (2021), çevre vergilerinin gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmadaki rolünü OECD çerçevesinde ampirik olarak incelemiş, 2000-2015 yıllarını kapsayan çalışmada ulaşım vergilerinin gelir dağılımını iyileştirdiği, çevreye dair enerji gibi diğer vergilerin ise delir dağılımını bozduğu tespit edilmiştir.

4. Kalkınma Planları ve Türkiye'de Gelir Dağılımının Tarihsel Gelişimi

Cumhuriyetin ilk yıllarında 1908-1922 döneminin ekonomik özellikleri devam etmiş, gelir dağılımında yapısal bir dönüşüm gerçekleşmemiştir. Savaşın sonra ermesiyle işgücünün üretime dönmesi, tarımsal faaliyetlerin yoğunlaşması, aşarın kaldırılması gibi gelişmeler 1923-1929 döneminde tarımsal kesimin -özellikle büyük çiftçiler ve ihracat yapanlar- ekonomik durumunu, önceden devlete yakın olmanın avantajını kullanan ve imtiyazlı firmaları elinde bulunduran çıkar gruplarına kıyasla iyileştirmiştir. Aşarın kaldırılması tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin lehine olsa da devamındaki yıllarda dolaylı vergilerin yoğun olarak yürürlüğe girmesi tüketici aleyhinedir. Dönemin kişisel gelir dağılımına yönelik veriler sınırlı olduğundan ayrıntılı bir analiz yapma imkânı bulunmamaktadır. Fakat barış ortamının tesisi ile milli gelirde sağlanan büyüme, tarımsal kesimin reel gelirlerini artırmıştır. Devletçilik dönemi olarak tanımlanan 1930-1939 yıllarında korumacı ekonomi politikalarıyla sanayileşmenin ilk adımları atılmıştır. Gelir

dağılımı sanayiciler ve yerel ticaretle uğraşanların lehine, dış ticaretle uğraşan kesimin ve tarım sektörünün ise aleyhine eğilim göstermiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın yaşandığı 1940-1945 döneminde, çalışan nüfusun büyük bölümünün silah altına alınmasıyla üretimde büyük düşüşler yaşanmış; Türkiye savaşa girmemiş fakat sıkı savaş önlemleri nedeniyle ekonomik olarak zor bir süreçten geçmiştir. Bu dönemde yüksek enflasyon ve yoksulluk gelir dağılımını emek faktörünün aleyhine, mülk ve kâr geliri elde edenlerin lehine değiştirmiştir. 1946-1953 döneminin başında çok partili politik süreç başlamış, içe dönük korumacı politikalar yerine serbest dış ticaret politikaları uygulanmış, gelir dağılımı adaletsizliğinin yoğun olarak hissedildiği işçi, küçük üretici ve çiftçilerin bölüşüm ilişkilerine yönelik düzenleyici politikalar geliştirilmiştir. İlgili dönemde büyüme hızının artmasıyla toplumun her kesiminde reel gelir artışı gerçekleşmiş olmasına rağmen gelir dağılımı adaletsizliği ücretliler aleyhine gerçekleşmiştir. 1954-1961 döneminde serbest ekonomi politikaları ve ekonomik genişleme konjonktürü sonra ermiş, döviz sıkıntısı nedeniyle ithalat sınırlamalarına gidilmiş, iç pazara yönelik ithal ikameci politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Gelir dağılımının eğilimi ise sanayici, tüccar ve ücretlilerin lehine, tarım kesiminin aleyhine işlemiştir (Sönmez, 1990, ss.71-81).

Kalkınma planları öncesindeki 1950-1960 döneminde kamu borçlarının açık finansman yoluyla kapatılmaya çalışılması enflasyona neden olmuş, doğrudan vergilerin artmasıyla birlikte sabit gelirlilerin reel kazançları önemli ölçüde azalmış ve gelir dağılımı adaletsizliği artmıştır. Tarım sektöründe çalışanların ve diğer sektörlerdeki memur ve işçilerin gelirleri ve yaşam standartları ülke ortalamasının altında kalmış, sermaye, girişimci ve toprak sahiplerinin gelir dağılımındaki payları ise yükselmiştir. İlk üç beş yıllık kalkınma planları kapsamında (1963-1977) özellikle vergi tedbirleri, toprak reformu ve yaygın bir sosyal güvenlik sisteminin kurulmasıyla adil gelir dağılımının tesis edilmesi amaçlanmıştır. Bu dönemde sosyal hizmetlere (eğitim, sağlık vb.) yönelik geniş kamu harcamalarının da ilgili amaca ulaşmada kolaylaştırıcı etkisi olacağı savunulmaktadır. Nitekim birinci kalkınma planının ilk dört yılında enflasyon kısmen kontrol altına alınmış, gelir dağılımının fiyat istikrarsızlığı nedeniyle bozulmasının önüne geçilmiştir (DPT, 1968, ss.103-110).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (1968-1972) gelir dağılımı bakımından temel ilkesi gelir seviyesini artırmak ve halkın sosyal adalete uygun şekilde bu artıştan pay almasını sağlamaktır. Kişisel, sektörel ve bölgesel gelir dağılımının ücret, vergi ve fiyat politikaları aracılığıyla düzeltilmesi, vergi yükünün gelir grupları arasında adil bir şekilde dağılımının sağlanması amaçlanmıştır (DPT, 1968, s.135). Eğitim ilk iki kalkınma planında fırsat eşitliği ve gelir dağılımının düzeltilmesine yönelik bir araç olarak kullanılmış fakat bu alanda önemli gelişmeler sağlanamamıştır.

1973-1977 döneminde Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmaya başlamış, sektörel gelir dağılımı eşitsizlikleri önemli ölçüde devam etmiştir. İlk kalkınma planında yer alan sorunlar, çözüme yönelik politikalar ve uzun vadeli hedeflere ulaşabilme yolunda kısa vadeli hedeflerin çatışması gibi konular üçüncü kalkınma planında da vurgulanmıştır (DPT, 1973, s.122). Üçüncü kalkınma planının son yıllarında enflasyonun hızlı şekilde yükselmesi sabit gelirlilerin durumunu daha da kötüleştirmiş, gelir dağılımı adaletsizliğini artırmıştır (DPT, 1979, s.23). Bu dönemde holdinglerin Bankalar Yasasında öngörülen kredi olanaklarından yararlanabilmesi için bankaları satın alma girişimleri sonucunda, sınırlı sayıda kişi ve grup ekonomik açıdan güçlenmiş ve gelir dağılımında ilave olumsuzluklara neden olmuştur (DPT, 1979, s.114).

1979-1983 döneminde kalkınma planları kısa vadede makroekonomik dengeyi korumaya yoğunlaşırken, uzun vadede kaynak artışının sağlanması ve gelir dağılımın iyileştirilmesi hedeflenmiştir. Özellikle maliye politikası aracılığıyla vergilemedeki adaletsizliklerin giderilmesi, sabit gelirliler üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi, vergi kaybının-kaçakçılığının önüne geçilmesi, vergi sistemine esneklik kazandırılması, tarımdaki gelir dağılımının dar ve orta gelirli işletmeler lehine iyileştirilmesi, gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik yasal önlemlerin alınması ve bölgesel gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik önlemler öncelikler arasındadır (DPT, 1979, ss.656-667). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı 1985-1989 döneminin makroekonomik hedefleri arasında; gelir dağılımının düşük gelirliler lehine değiştirilmesi, bölgesel kalkınma farklılıklarının giderilmesi ve gelirler politikasının gelir dağılımını iyileştirecek şekilde düzenlenmesi yer almaktadır. Sermaye piyasasının genişlemesi ve derinleşmesine yönelik faaliyetler ile mülkiyetin tabana yayılması sonucunda gelir dağılımının daha adil hale geleceği, fiyat ve gelir politikalarının gelir dağılımını iyileştirici yönde uygulanacağı vurgulanmaktadır (DPT, 1984, s.34). Bu dönemde alt yapı yatırımlarının yapılması ve ertelenen kamu borçlarının ödenmesi kamu açıkları ve finansman sorununu artırmıştır. Vergi sisteminde gelir eşitsizliğini azaltmak için düzenlemeler yapılmış olsa da düşük gelirliler lehine izlenen maliye politikaları (vergi ve transfer) hedeflenen ölçüde başarılı olamamıştır (DPT, 1989, s.341). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulandığı 1990-1994 döneminde gelir dağılımının iyileştirilmesi planın başlıca amaçları arasındadır. Önceki kalkınma planlarında olduğu gibi fiyat ve gelir politikalarının gelir dağılımında adaleti sağlayıcı ve iyileştirici yönde uygulanacağı belirtilmiştir (DPT, 1989:1). 1990-1994 döneminde gelir dağılımını iyileştirici politikaların uygulanması ile maaşlar ve ücretlerde reel artışlar sağlanmış, GSYİH içindeki payları artmıştır. Tarım sektöründe istihdam edilenlerin gelirleri ise göreceli olarak diğer sektörlerden düşük olup, tarım sektörünün kendi içinde de gelir dağılımı

adaletsizliği söz konusudur. Bebek ölümleri, anne ölümleri, bağışıklama oranı gibi sağlık göstergelerinde yetersizlikler devam etmekte olup bu yetersizliğin önemli nedenlerinden biri de adil olmayan gelir dağılımıdır (DPT, 1995, ss.14-15).

1996-2000 yıllarının ekonomi politikaları küreselleşmenin avantajlarından yararlanmak, gelişmiş ülkeler kategorisinde yer almak gibi hedefler temelinde tasarlanmış, ilgili hedeflere ulaşmak için yaşam seviyesinin yükseltilmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik politikaların uygulanması gerektiği belirtilmiştir (DPT, 1995, s..19). Bu dönemde ekonomik etkinliğin sağlanmasına ilave olarak refah artışı ve gelir dağılımındaki adaletsizliklerin giderilmesi için ekonomik ve sosyal politikalara öncelik verilecektir. Alt gelir grubu için doğrudan yardım olanaklarının artırılması, girişimcilerin desteklenmesi için yeni organizasyonların tasarlanması, gelir vergisi tarifesinin yeniden düzenlenmesi, işsizlik sigortası uygulamasına başlanması, 8 yıllık zorunlu eğitimin tesis edilmesine yönelik devlet yardımları ve kredi, burs, yurt gibi imkânları sağlayan sübvansiyonların oluşturulması, genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması ve tarım sektöründeki küçük üreticilere doğrudan gelir desteği sağlanması 1996-2000 yılları arasında gelir dağılımını iyileştirmeye yönelik politikalardır (DPT, 1995, ss.199-200). Uzun yıllar boyunca devam eden yüksek enflasyon ve faiz ödemeleri bütçe üzerinde ciddi yüklere neden olmuş, 90'lı yılların başından itibaren ülkenin sosyal refahını artırıcı, gelir dağılımında adaleti sağlayıcı ve yoksulluğu önleyici politikaların uygulanma imkânı azalmıştır (DPT, 2000, s.16). Bu dönemde gelir dağılımında gözlenen olumsuz gelişmelerden biri de kentlerdeki gelir eşitsizliğinin artmasıdır.

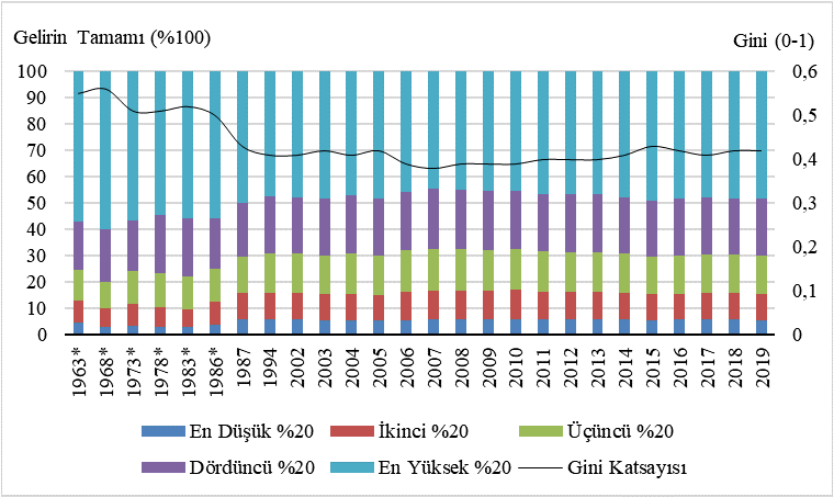
2001-2005 döneminde uygulanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amaç, ilke ve politikalarında; gelir dağılımında adaletsizliğin düzeltilmesi, yoksullukla mücadele ve bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi önemli yer tutmaktadır. Kaynak dağılımında etkinliği sağlamak, bölgesel kalkınmayı hızlandırmak için İl Gelişme Planlarının hazırlanması kararlaştırılmıştır (DPT, 2000, s.63). Yaşam kalitesinin artırılması amacıyla eğitim ve sağlık altyapısının iyileştirilmesine yönelik önemli çalışmalar yapılmış dolayısıyla gelir dağılımında belirgin iyileşmeler sağlanmıştır (DPT, 2006, ss.39-40). Önceki kalkınma planlarındaki ekonomik sınırlamalar, kaynak yetersizliği ve farklı makroekonomik göstergelere öncelik verilmesi olguları 2000-2005 yılları arasında devam etmesine rağmen, özellikle 2001 sonrası ulaşılan yüksek büyüme oranları kişi başına milli geliri artırmış, asgari ücret reel olarak artmış, sıkı maliye politikasına rağmen GSYİH içindeki sosyal harcamalar artarak gelir dağılımı ve yoksulluk göstergelerinde iyileşmeler meydana gelmiştir (DPT, 2006, s.42). Fakat kayıt dışı ekonomi sorununun diğer ülkelere kıyasla yüksek seviyelerde olması gelir dağılımında bozucu etkiler yaratmıştır (DPT, 2006, s.22).

2007-2013 döneminde; sürdürülebilir büyüme, sürdürülebilir istihdam, eğitim, sağlık ve çalışma hayatına yönelik politikalar aracılığıyla yoksulluk ve gelir dağılımındaki dengesizliğin giderilmesi amaçlanmıştır. Gelirin yoksullar lehine yeniden dağıtıldığı etkin transfer politikalarına öncelik verilmesi, sosyal güvenlik sisteminin toplumun tümüne güvence sağlayacak ve gelir dağılımını iyileştirecek şekilde yapılandırılması bu dönemin öncelikleri arasındadır (DPT, 2006, s.88). 2008 Küresel Finans Krizi sürecinde dünya genelinde sosyal harcamalar azalırken ülkemizde kapsam ve miktar bakımından artış göstermiş, krizin yoksulluk ve gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkileri hafifletilmiş, bölgesel gelir dağılımı problemleri önemini korumasına rağmen genel gelir dağılımındaki iyileşme süreci devam etmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013, s.24).

2014-2018 döneminde; sosyal dışlanma ve yoksulluk riski bulunan kesimlerin ekonomik ve sosyal açıdan yaşam standartlarının yükseltilmesi ve gelir dağılımlarının iyileştirilmesi amacıyla hanehalkının tüm ihtiyaçlarına cevap veren, istihdam edilebilirliği artıran bir sistem kurulması amaçlanmıştır. Adil bir gelir dağılımı için vergi ve sosyal transferler önceki planlarda olduğu gibi önemli olup, etkilerini artırmaya yönelik çalışmalar planlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013, s.24). Bu dönemde Küresel Finans Krizi'nin olumsuz etkilerini hafifletmeye yönelik kapsamlı ekonomi politikaları uygulansa da küresel ekonomik toparlanma On Birinci Kalkınma Planı'nın hazırlanması aşamasında henüz gerçekleşmemiştir. 2019 yılının sonunda dünyayı etkisine alan COVID-19 Pandemisi ile birlikte piyasa ekonomilerinin etkin işleyişine olan güven azalmıştır. Pandemi etkisiyle ekonomik koşullarda meydana gelen değişim, farklı gelir gruplarının yaşam standartlarını değiştirerek, kişisel gelir dağılımı eşitsizliklerini belirgin hale getirmeye başlamıştır. Ekonomik durgunluğu önlemek amacıyla vergi indirimi, kamu harcamaları ve devlet destek paketleri gibi devlet müdahalelerinin kapsamı ve miktarında artışlar yaşanmış, genişleyici para ve maliye politikaları 2021 sonu itibariyle çoğu ülkede enflasyon rakamlarının yükselmesine neden olmuştur. Gelir dağılımında adaletsizliğin önemli nedenlerinden enflasyon; Türkiye'nin 2022 yılındaki temel ekonomik problemidir. Kalkınma planları, politika önlemleri ve tarihsel süreçten anlaşılacağı üzere, kalkınma planlarında gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik standart ekonomi politikaları ön plana çıkmıştır. Adaletsizliğin yapısal nedenleri tespit edilse de büyüme hızı, enflasyon gibi makroekonomik göstergelere öncelik verilmiştir. Gelir dağılımında adaleti sağlamak ancak maliye politikası ve para politikasının uyum içinde uygulanmasıyla mümkündür.

Türkiye'de kişisel gelir dağılımı eşitsizliğini ölçmek üzere kapsam ve yöntem açısından farklı çalışmalar yapılmıştır. İlk çalışma 1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından gelir vergisi beyanına dayanarak hazırlanan çalışmadır. Bu çalışmayı gelir dağılımı anketleri

uygulanarak 1968 yılında Hacettepe Üniversitesi ve Ankara Üniversitesi'nin yaptığı çalışmalar izlemiştir (DPT, 2001, s.16). Devlet Planlama Teşkilatı (1973), Devlet İstatistik Enstitüsü (1973, 1974), TUSİAD (1986), DİE (1987,1994,2002,2003,2004) ve TÜİK (2005 ve sonrası) araştırmaları diğer gelir dağılımı anketleri ile yapılan çalışmaları oluşturmaktadır (DPT, 2007, s.18). Bu çalışmalardan elde edilen veriler doğrultusunda hazırlanan, Türkiye'de kişisel gelir dağılımının yıllar içerisindeki seyrine dair grafik aşağıdaki gibidir;



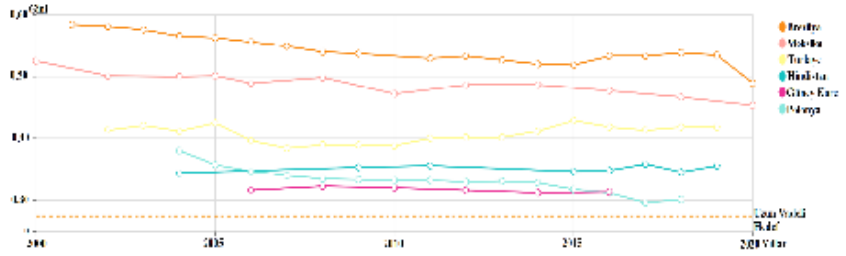
Grafik 1. Türkiye'de Kişisel Gelir Dağılımı (1963-2019)

Kaynak: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel ihtisas Komisyonu Raporu (2001), Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu (2007), The World Bank: World Development Indicators verileri kullanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.
* Kişisel gelir dağılımının %20'lik dilimlerine ait 1963-1986 yılları arasındaki veriler Sekizinci ve Dokuzuncu Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özet İhtisas Komisyon Raporlarından, 1987, 1994 ve sonrasındaki veriler ise Dünya Bankası veri tabanından derlenmiştir.

1963 yılında en düşük gelirli hanehalkının %20'si milli gelirden %4,5 oranında pay alırken, en üst gelirdeki %20'lik grup milli gelirin %57'sini paylaşmaktadır. 1973 yılında en düşük %20'lik grubun durumu kötüleşerek milli gelirden aldığı pay %3,5'e düşmüş, en yüksek gelirli hanelerin payı ise değişmemiştir. 1994, 2003, 2010, 2019 yıllarında en düşük gelir grubun milli gelirden aldıkları paylar sırasıyla %5,8, %5,5, %5,9, %5,4, en yüksek gelir grubunun payları ise %47,6, %48,4, %45,2, %48'dir. Rakamlar son yıllarda yüzdelik paylara göre toplumun en düşük gelir grubu ile en yüksek gelir grubu arasındaki gelir dağılımının düşük gelirliler aleyhine yüksek gelirlilerin lehine değiştiğini ve toplam gelirin yarısının yüksek gelirliler tarafından paylaşıldığını göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde 0,24 ile 0,35 arasında bir değer alan Gini katsayısı ise 2008 yılında Cumhuriyet tarihinin en düşük rakamı olan

0,38 olarak gerçekleşmiş, devam eden yıllarda gelir dağılımında meydana gelen bozulmalarla 0,42 seviyelerine çıkmıştır. Gelişmiş ülkelerin Gini katsayısı ortalamasının 0,29-0,35 arasında olduğu göz önüne alınırsa, Türkiye'de gelir dağılımı adaletini sağlamaya yönelik yapısal politikalar uygulanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Türkiye 2019 yılı verilerine göre, OECD ülkeleri arasında gelir dağılımı adaletsizliğin en yoğun yaşandığı (Meksika, Şili ve Kosta Rika'dan sonra) dördüncü ülke konumundadır.

Sektörel yapıları, iç pazar potansiyelleri, coğrafi konumları ve hükümet politikaları çerçevesinde Türkiye ile benzer ekonomik ve politik özellikler taşıyan Brezilya, Güney Kore, Polonya, Hindistan ve Meksika gibi ülkelerdeki gelir dağılımı göstergelerinin Türkiye ile mukayese edilmesi, gelir dağılımında adaletsizliğin azaltılmasına yönelik çıkarımlar elde etmek adına önem kazanmaktadır. Grafik 2'de ilgili ülkelere dair Gini katsayısının yıllar içindeki eğilimleri gösterilmektedir.



Grafik 2. Türkiye ve Seçili Ülkelerin Gini Katsayısı Eğilimleri (2000-2020)
Kaynak: World Bank and Sustainable Development Report Line Chart (2023). https://dashboards.sdgindex.org/explorer?metric=gini-coefficient&visualization=line, Erişim Tarihi: 11.07.2023.

Brezilya Türkiye gibi gelişmekte olan bir ekonomiye, doğal kaynaklara ve büyük nüfusa sahip bir ülkedir. Tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinde de benzerlikler göstermektedir. Gelir dağılımı açısından 2001 yılında 0,58 olan Gini katsayısı 2020 yılında 0,49 olarak hesaplanmış, Brezilya'da son 20 yılda gelir dağılımında belirgin bir iyileşme yaşanmıştır (SDG Index, 2023). Fakat katsayı gelişmiş ülkelerin çok üzerindedir. Brezilya'da "Bolsa Familia" gibi yardım programları yoksullara gelir transferi yaparak gelir eşitsizliğini azaltmayı hedeflemektedir (Filho, 2015, s.1227). Yine bu kapsamda sendikal hakların genişletilmesi, asgari ücret ve enflasyon hedeflemesi gelir dağılımını iyileştirmede yararlanılan diğer uygulama ve politikalardır. Fakat ülkedeki yüksek yoksulluk oranı, düşük eğitim seviyesi gibi olumsuzluklar gelir eşitsizliğini artıran faktörlerdir. Güney Kore hızlı ekonomik büyüme gücüne, ihracata dayalı ekonomiye, sanayi, teknoloji ve otomotiv sektörlerinde Türkiye'yle benzerliklere sahip bir ülkedir. Gelir dağılımı açısından 2006 yılında 0,32 civarında olan Gini katsayısı 2020 yılında 0,31 olarak hesaplanmış, Güney Kore'nin gelişmiş ülkeler seviyesindeki gelir dağılımında son 15 yılda

bozulma yaşanmamıştır (SDG Index, 2023). Eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanmasına yönelik politikalar gelir eşitsizliğini azaltmada oldukça etkilidir. Demografik açıdan yaşlanan nüfus ve iş güvencesi ise gelir eşitsizliğini tetikleyebilecek problemlerin başında gelmektedir (Lee vd., 2013). Polonya ve Türkiye Orta ve Doğu Avrupa'da bulunan, iç pazar, AB ile ekonomik ilişkiler ve ihracat politikaları açısından benzer özellikler gösteren ülkelerdir. Gelir dağılımı açısından 2004 yılında 0,38 olan Gini katsayısı 2018 yılında 0,30 olarak hesaplanmış, Polonya'nın gelir dağılımı son yıllarda gelişmekte olan ülke kategorisinden gelişmiş ülke kategorisindeki Gini katsayısı aralığında yerini almıştır (SDG Index, 2023). Gelir eşitsizliğinin düşük olduğu ülkede asgari ücret politikaları ve sosyal yardım politikalarının gelir eşitsizliğinin azaltılmasındaki etkisi oldukça önemlidir fakat kırsal ve kentsel hanehalkları arasında gelir dağılımında adaletsizlik devam etmektedir (Woloszyn and Wysocki, 2020, s.360). Hindistan geniş coğrafi alana yayılı olması, büyük nüfusa sahip olması, geniş iç pazar ve hızlı ekonomik büyüme hedefleri açısından Türkiye ile benzer özellikler göstermektedir. Bilgi teknolojileri, yazılım geliştirme ve hizmet sektörlerinin yapısı bu benzerliklere dahil edilebilir. Gelir dağılımı açısından 2004 yılında 0,34 olan Gini katsayısı 2020 yılında 0,36 olarak hesaplanmıştır (SDG Index, 2023). Rakamlara göre son yıllarda Hindistan'da gelir dağılımı açısından belirgin bir iyileşme veya kötüleşme yaşanmamıştır. Fakat uluslararası birçok rapor ve çalışma ülkede gelir dağılımın ölçülmesindeki zorluklar nedeniyle Gini katsayısına paralel olarak olumlu yorumlar yapılamayacağını, şeffaflık sorununun ve veri açığının söz konusu olduğunu vurgulamaktadır (Chancel and Piketty, 2019). Son olarak Meksika ve Türkiye coğrafi olarak stratejik konumda olmaları, sektörel yapıları, iç pazar potansiyelleri ve hükümet politikaları çerçevesinde benzer özellikler göstermektedir. Gelir dağılımı açısından 2000 yılında 0,52 olan Gini katsayısı 2020 yılında 0,45 olarak hesaplanmış, Meksika'da son 20 yılda gelir dağılımında belirgin bir iyileşme yaşanmıştır (SDG Index, 2023). Meksika'da "Prospera" gibi sosyal yardım politikaları ve gelir transferleri düşük gelirli kesimlere destek sağlamakta ve gelir eşitsizliğini azaltmaya çalışmaktadır. Nitekim ilgili politikaların yeterli olmamakta, işsizlik ve yetersiz eğitim gelir eşitsizliğini artırmaktadır (Lambert and Park, 2019, s.20).

Sonuç

Kalkınma ve adil gelir dağılımı, ekonomi biliminin birlikte gerçekleştirmeye çalıştığı en önemli konuların başında gelmektedir. Büyüme kaynaklı refah artışının toplumun tüm kesimleri tarafından mümkün mertebede eşit paylaşılması ekonomik kalkınma göstergelerinden birini oluşturmaktadır (Öztürk ve Oktar, 2017, s.102). Gelir eşitsizliğinin gelir dağılımında adaletsizliğin boyutunu artırması tahmin edilenden daha nitelikli ekonomik ve sosyolojik sorunları da beraberinde getirmektedir (Reardon ve Bischoff, s.1140). Gelir eşitsizliği nede-

niyle ekonomik olarak makro ölçekli toplumsal ayrımlar sosyolojik açıdan varlıklı kesimler ile düşük gelirli haneler arasındaki ayrım derecesini artırmakta ve toplumsal ayrışmaya neden olmaktadır (Reardon ve Bischoff, s.1139). Türkiye'de tarım sektörünün 1950'lerden sonra makineleşmeye başlamasıyla tarımsal verimlilik rakamları artmış fakat kırsal kesimlerde tarıma elverişli geniş toprak sahibi varlıklı kişiler ile tarım işçileri arasındaki ilişkiler değişmiştir. Makineleşme "tüccarlaşma" eğilimini de beraberinde getirmiş, toprak sahibi olmayan tarım işçilerinin sayısı artmış, pazar için üretim yapan küçük üreticiler büyük çiftçilerle rekabet edemez hale gelmiş ve nihai aşamada tarımda toprak sahibi olmayanlar ile yoksul olarak tanımlanabilecek tarım işçileri kentlere yönelmiştir. Kırsal kesimde ortaya çıkan bu ikili yapı kentlerde tarım dışı ayrımın sembolü olan gecekondulaşma olgusunu yaratmıştır. Kentlerin yeni istihdam yaratma kapasitesinin sınırlı olması kırsaldan kentlere göç edenlerin işçi ve işsiz olarak ayrıştırmış, ayrıca diğer grupların gelir eşitsizliklerinin belirginleşmesiyle de ekonomik ve sosyal farklılıklar barındıran bölünmüş şehirler ortaya çıkmıştır (Cem, 2017, ss.404-413). Kırsaldan kente göç yoluyla ortaya çıkan ayrım ve gelir eşitsizliği artışı toplumlar tarafından daha tolere edilebilir olmaktadır. Büyüyen bir ekonomide yüksek sosyal, coğrafi ve ekonomik hareketlilik yaşam boyu gelir ve statülerde adil ve eşitleyici bir eğilim anlamına gelmektedir. Bu nedenle belirli bir noktada yüksek gelir eşitsizliği toplumlar tarafından kabul edilebilir ve katlanılabilirdir (Adelman ve Robinson, 1989, s.950).

Kalkınmanın ana hedefi daha yüksek bir gelir seviyesinde adil bir gelir dağılımıdır. Hedeflenen gelir düzeyine ulaşırken gelişmişliğin gerekliliği olan ekonomik ve sosyal yapı değişiklikleri de sağlanmalıdır. Türkiye'de gelir dağılımı adaletsizliği tarihsel gelişiminin incelenmesi; gelir eşitsizliğine neden olan faktörlerin, hedeflerin ve politika başarı koşullarının belirlenmesi açısından önemlidir. Kalkınma hedeflerine orta ve uzun vadede başarılı plan ve programların uygulanması sonucunda ulaşılabilir. Kısa dönemli planlarda ise ekonomik önceliklerin kesin olarak belirlenmesi gerekmektedir. Kısa dönemde ekonomik hedefler arasında çatışmalar ve/veya çelişkilerin ortaya çıkması ise muhtemeldir. 1960'lar Türkiye'sinde de uzun dönemde gerçekleştirilmesi planlanan ekonomik ve sosyal amaçlar, kısa dönemde birbirleri ile çatışmaktadır. Örneğin kalkınma politikasının en önemli ekonomik hedeflerinden biri milli gelir artışıdır. Gelir dağılımı adaletsizliğini artıracak bir milli gelir artışı, ortalama refah ve yaşam kalitesini artırma amaçlarının gerçekleşmesine engel olacaktır. Sosyal amaçların öne çıkması durumunda ise aşırı sosyal güvenlik tedbirleri ve gelirin yeniden dağıtım politikalarıyla ortalama refah ve yaşam standartları yükseltilmeye çalışılacak, verimlilik ve büyümeyi artıracak kaynaklar dağıtılarak ekonomik büyüme süreci olumsuz etkilenecektir.

Türkiye'de son dönemlerde bölgesel gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmaya yönelik önemli adımlar atılmakla birlikte bu dengesizliklerin önlenmesine yönelik ihtiyaçlar devam etmektedir. Bölgesel gelir dağılımı adaletsizliği ve geri kalmışlık sorununu giderebilmek için; bireylerin ait oldukları toplumlara yönelik sosyal uyumlarını artırıcı politikaların geliştirilmesi, toplumsal barışın tesis edilmesi, kaynakların aktif şekilde kullanılması ve dağıtılması, bölgesel göçlerin yapısal nedenlerinin analizi ve bölgesel istihdam alanlarının yaratılması gerekmektedir. Yoksulluğu azaltmak ve gelir dağılımına yönelik dengesizlikleri gidermek için özellikle yoksul kesimlerin ve sosyal dışlanma riski bulunan bireylerin sosyal hayata katılımları sağlanmalı, bu kesimlere yönelik fırsat eşitliği yaratılmalı ve ortalama yaşam standartlarının yükseltilmesi amacıyla ekonomik hayata dâhil etmenin yolları aranmalıdır.

Kaynakça

Acemoglu, D. ve Ventura, J. (2002). The World Income Distribution, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 117, Issue 2, May 2002, pp. 659–694, https://doi.org/10.1162/003355302753650355, Erişim Tarihi: 21.12.2022.

Adelman, I. Ve Robinson, S. (1989). Chapter 19 Income distribution and development, *Handbook of Development Economics,* Elsevier, Volume 2, 1989, pp. 949-1003, https://doi.org/10.1016/S1573-4471(89)02006-1, Erişim Tarihi: 23.12.2022.

Akbulut, E. (2020). Sağlık Harcamaları ve Gelir Dağılımı İlişkisi: Türkiye ve OECD Ülkeleri Karşılaştırmalı Analizi, *Research Journal of Public Finance*, Vol. 6, No. 3, pp. 137-155.

Alvarez, A., Becerra, O., Bernal, C., Daly, J. ve Quigua, J. (2021). Direct and Indirect Effects of Lockdown Policies on Poverty and Inequality in Latin America, *Documents CEDE No. 21*, Universidad de Los Andes: Facultad de Aconomia, April 2021, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3832196, Erişim Tarihi: 09.07.2023.

Benabou, R. (2000). Unequal Societies: Income Distribution and the Social Contract, *The American Economic Review*, Vol. 90, No. 1, Mar. 2000, pp. 96-129.

Boratav, K. (1972). *100 Soruda Gelir Dağılımı*, İstanbul: Gerçek Yayınevi, İkinci Baskı.

Cem, İ. (2017). *Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi*, Türkiye İş Bankası Yayınları, 26. Baskı.

Chancel, L. ve Piketty, T. (2019). Indian Income Inequality, 1922-2015: From British Raj to Billionaire Raj?, *The Rewiev of Income and Wealth*, Vol. 65, No. S1, pp. 33-62, https://doi.org/10.1111/roiw.12439, Erişim Tarihi: 08.07.2023.

Checchi, D. (2004). Does Educational Achievement Help Explain Income Inequality, *Inequality Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, Oxford University Press, New York, March 2004, pp. 81-111, https://doi.org/10.1093/0199271410.003.0004, Erişim Tarihi: 09.07.2023.

Corina, G.A. (2005). Policy Reform and Income Distribution, *Economic & Social Affairs*, DESA Working Paper No. 3, Oct. 2005, pp. 1-16, https://www.un.org/esa/desa/papers/2005/wp3_2005.pdf, Erişim Tarihi: 10.07.2023.

Çalışkan, Ş. (2010). Türkiye'de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk, *Sosyal Siyaset Konferansları*, Sayı. 59, 2010/2, pp. 89-132.

Çelikay, F. ve Şengür, M. (2016). Education Expenditures and Income Distribution: An Empirical Analysis on European Countries, *Humanomics*, Vol. 32, No. 3, 2016, pp. 248-257, https://doi.org/10.1108/H-01-2016-0005, Erişim Tarihi: 06.07.2023.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf, Erişim Tarihi: 10.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani_Ucuncu-Bes-Yil_1973_1977.pdf, Erişim Tarihi: 11.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani_1979_1983.pdf, Erişim Tarihi: 14.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1985-1989.pdf, Erişim Tarihi: 15.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf, Erişim Tarihi: 17.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1996-2000.pdf, Erişim Tarihi: 18.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *Uzun Vadeli Strateji* ve *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf, Erişim Tarihi: 18.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel ihtisas Komisyonu Raporu*. Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Gelir-Dagiliminin-Iyilestirilmesi-ve-Yoksullukla-Mucadele-OIK-Raporu.pdf, Erişim Tarihi: 16.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf, Erişim Tarihi: 19.12.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2007). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dokuzuncu-Kalkinma-Plani-Gelir-Dagilimi-ve-Yoksullukla-Mucadele-OIK.pdf, Erişim Tarihi: 19.12.2022.

Ferreira, F.H.G. (2001). Education for the Masses? The Interaction between Wealth, Educational and Political Inequalities, *Economics of Transition and Institutional Change*, Vol. 9, No. 2, July 2001, pp. 533-552.

Filho, A.S. (2015), Soical Policy for Neoliberalism: The Bolsa Familia Programme in Brazil, *Development and Change*, Vol. 45, No. 6, Oct. 2015, pp. 1227-1252, https://doi.org/10.1111/dech.12199, Erişim Tarihi: 10.07.2023.

Gottscshalk, P. ve Smmeding, T.S. (1997). Cross-National Comparasions of Earnings and Income Inequality, *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, No. 2, Jun. 1997, pp. 633-687.

Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı,* Ankara, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf, Erişim Tarihi: 19.12.2022.

Kanca, O.C. ve Bayrak, M. (2019). Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Belirleyiciliği: Panel Veri Analizi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Vol. 23, No. 4, pp. 1495-1514.

Kayıkçı, F. (2019). Course of Income Inequality in Turkey, *Theoretical Economics Letters* 9, Scientific Research Publishing, 2019, pp. 2085-2092, https://doi.org/10.4236/tel.2019.96131, Erişim Tarihi: 10.07.2023.

Kuznets, S. (1955). Economic Growth and Income Inequality, *The American Economic Review, Published by: American Economic Association,* Vol. 45, No. 1, pp. 1-28, https://www.jstor.org/stable/1811581, Erişim Tarihi: 18.12.2022.

Lambert, F. ve Park, H. (2019). Income Inequality and Goverment Trasfers in Mexico, *IMF Workig Paper,* WP/19/148, June 2019, https://doi.org/10.5089/9781498320863.001, Erişim Tarihi: 09.07.2023.

Lee, H.Y., Kim J. ve Cin, B.C.(2013). Empirical Analysis on the Determinants of Income Inequality in Korea, *International Journal of Advances Science and Technology*, Vol. 53, April 2013, pp. 95-110.

Leibbrandt, M., Woolard, I., Finn, A. ve Argent, J. (2010). Trends in South African Income Distribution and Poverty since the Fall of Apartheid, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 101, May 2010, https://doi.org/10.1787/1815199X, Erişim Tarihi: 07.07.2023.

Öztürk, E. ve Oktar, S. (2017). Gelir Eşitsizliği İlişkisi: Türkiye Örneği, *Akademik Hassasiyetler,* c. 4, sayı. 8, s. 101-123.

Uluatam, Ö. (2005). *Kamu Maliyesi,* Ankara: İmaj Yayınevi, Dokuzuncu Baskı.

Peçe, M.A., Ceyhan, M.S. ve Akpolat, A. (2016). Türkiye'de Gelir Dağılımın Ekonomik Büyümeye Etkisi Üzerine Ekonometrik Bir Analiz, *International Journal of Cultural and Social Studies*, Vol. 1, Special Issue 1, pp. 135-148.

Pehlivan, O. (2010). *Kamu Maliyesi*, Trabzon: Celepler Matbaacılık.

Piketty, T. ve Saez, E. (2003). Income Inequality in the United States, *NBER Working Paper Series*, Working Paper 8467, Sept. 2001.

Reardon, S.F. ve Bischoff, K. (2011). Income Inequality and Income Segregation, *American Journal of Sociology,* Vol. 116, No. 4 (January 2011), pp. 1092-1153, http://www.jstor.org/stable/10.1086/657114, Erişim Tarihi: 09.12.2022.

Sustainable Development Report. (2023). Gini Coefficient, https://dashboards.sdgindex.org/map/indicators/gini-coefficient, Erişim Tarihi: 10.07.2023.

Sönmez, M. (1990). *Türkiye'de Gelir Eşitsizliği*, İletişim Yayınları&Presses Universitaires De France.

Sung, M.J. ve Park K. (2011). Effects of Taxes and Benefits on Income Distribution in Korea, *The Review of Income and Wealth*, Vol. 57, No. 2, June 2011, pp. 345-353, https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.2010.00424.x, Erişim Tarihi: 08.07.2023.

Taşdemir, Y., ve Türgay, T. (2021). Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Azaltılmasında Çevre Vergilerinin Rolü: OECD Ülkeleri Çerçevesinde Ampirik Bir Çalışma, *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Year XIV, No. 2-2021, pp. 1-28.

Türk, İ. (1997). *Maliye Politikası: Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri*, Ankara: Turhan Kitabevi, On Birinci Baskı.

Woloszyn, P. ve Wysocki, F. (2020), Income Inewuality of Polish Rural and Urban Households in 2010-2017, *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists*, Vol. XXII, No. 1, 2020, pp. 360-368, DOI:10.5604/01.3001.0013.7776, Erişim Tarihi: 08.07.2023.

BÖLÜM 22

FİNANSAL GELİŞME VE GELİR EŞİTSİZLİĞİ: TÜRKİYE İÇİN YENİ BULGULAR

Betül MUTLUGÜN[1], Yeşim ERÖNAL[2]

[1]Araş. Gör. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: betul.mutlugun@istanbul.edu.tr

[2]Araş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: yesimeronal@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.22

Öz

Literatürde finansal gelişmenin toplumun daha geniş katmanlarının finansal kaynaklara erişimini kolaylaştırarak daha adil gelir dağılımını sağlayacağına vurgu yapılsa da son yaşanan finansal kriz bu durumun aksine işaret etmektedir. Bu bağlamda, eşitsizlik, finansal sektör ve iktisadi büyüme arasındaki bağlantıları daha iyi anlamak hem gelir eşitsizliğini azaltmada hem de yoksullukla mücadelede etkili politikaları uygulamak açısından önem taşımaktadır. Bu çalışmada Kuznets eğrisinin yeni bir yorumu olan ve kişi başına düşen gelirin dönüm noktasının finansal gelişmenin seviyesine bağlı olduğu durumu gösteren ters-U biçimindeki Finansal Kuznets eğrisi hipotezinin geçerliliği Türkiye için incelenmekte ve gelir eşitsizliğinin dinamikleri konusunda yeni kanıtlar sunulması amaçlanmaktadır. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliğine dair yapılan teorik varsayımlar ve ampirik araştırmalar eleştirel yönden ele alındıktan sonra çalışmanın ampirik kısmında bahsedilen ilişki Türkiye ekonomisi finansal sisteminde yapısal kırılmaların gerçekleştiği dönemi kapsayan 1980-2020 yılları arası için test edilmektedir. Daha spesifik olarak, finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasında bir ilişki olup olmadığı sınanmakta ve bu ilişkinin yönünde finansal gelişmenin farklı aşamalarında gerçekleşen ayrışmalar ortaya konmaktadır. Çalışmanın bulguları finansal Kuznets eğrisi lehine kanıtlar içermektedir. Diğer bir deyişle, finansallaşma artarken gelir eşitsizliğinin artmakta olduğu, ancak belli bir eşik noktasını geçen finansallaşma endeksinin gelir eşitsizliğini azaltma eğiliminde olduğu sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Finansal Kuznets eğrisi, Türkiye, Gelir Eşitsizliği, Finansal Gelişme

1. Giriş

2008 global finansal krizine kadar geçen son otuz yıllık süreçte kapitalizmin geçirdiği en belirgin iki dönüşüm olan artan finansallaşma ve yeniden yükselişe geçen gelir eşitsizliği ön plana çıkmaktadır. Finansal sektörün iktisadi faaliyetler içerisindeki payı giderek artan bir hızla yükselmektedir. Palma'ya (2009) göre hisse senedi, kamu ve özel sektör borçlanma senetleri ve mevduatları kapsayan global finansal varlıkların toplamı 1980 ve 2007 yılları arasında 26,6 trilyon dolardan 241 trilyon dolara tırmanmıştır. Tüm finansal varlıkların global çıktı düzeyine oranı 1980 yılında 1,2 iken 2007 yılında 4,4 oranına yükselmiştir. Uluslararası Ödemeler Bankasının (BIS) (2022) türev işlemlerin bakiyelerini ölçmek üzere yayınladığı 2022 yılı Haziran sonu verilerine göre, tezgahüstü (OTC) türev piyasalarındaki küresel nominal işlem bakiyesi 632 trilyon dolar iken, OTC türev piyasalarında toplam sözleşmelerin küresel brüt piyasa değerleri sadece 18,3 trilyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Türev piyasalardaki büyüme hızı global çıktı düzeyinin 2022 yılında 102 trilyon dolar olarak gerçekleştiği göz önüne alındığında daha çarpıcı bir görünüm sergilemektedir (IMF, 2022). Bahsedilen veriler finansal piyasaların ağırlığının hem mutlak anlamda işlem hacmi açısından, hem de dünya ekonomisinin büyüklüğü ile karşılaştırıldığında ne kadar ciddi boyutlara ulaştığını ortaya koymaktadır.

Nitelik açısından ise, finansal olmayan kuruluşların kurumsal yönetimi, bankaların ekonomideki rolü ve hanehalklarının tasarruf davranışları dolaylı yoldan büyük bir dönüşüme uğramaktadır. Lapavitsas'a (2011) göre kapitalist kârın kaynakları büyük ölçüde değişmiştir. Büyük şirketler kendi mali işlemlerini bağımsız olarak iç kaynaklarıyla yönetebilmek için finansal kapasitelerini genişletip bankalara daha az bağımlı hale gelirlerken, bankalar daha çok finansal piyasalarda aracılık yapmaya ve hanehalklarına borç vermeye yönelmektedirler. Hanehalkları ise finansal piyasalara giderek daha fazla dahil olmaya başlamışlardır.

Öte yandan, gelir eşitsizliği ile ilgili veriler gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde emeğin gelirden aldığı payın 1980'li yıllardan itibaren ciddi bir düşüş trendi sergilediğini göstermektedir. Azalan ücret paylarıyla eş zamanlı olarak yaklaşık yüz yıllık azalan bir trend sergileyen bireysel gelir ve servet eşitsizliği tekrar dikkat çekici ölçüde artış göstermektedir. Faktör fiyatlarıyla ölçülen düzeltilmiş ücretlerin GSYH'ye oranı verileri incelendiğinde, Türkiye'de bu oranın 1990 yılında %76,8 olarak ölçüldüğü, 2022 yılında ise %47'ye düştüğünü göstermektedir.

Finansal gelişme ve iktisadi büyüme arasındaki dinamik ilişki literatürde çokça çalışılmıştır. Ancak artan finansal derinleşme ve genişlemenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisi oldukça tartışmalıdır ve bu ilişki hakkında yeterince ampirik kanıt bulunmadığı söylenebilir. Finan-

sal gelişme ile ekonomik büyüme arasında pozitif yönlü, birinci dereceden ilişkiyi savunan öncül çalışmalar, literatüre finans-yönlü büyüme lehinde uzunca bir dönem hâkim olmuştur (King & Levine, 1993; Levine, 1997). Bu çalışmalar finansal gelişmenin iktisadi büyümeyi destekleyerek en düşük ve en yüksek gelirli kesim arasındaki gelir eşitsizliğini azaltmada potansiyel rolünü ima eden görüşe zemin hazırlamaktadır. Örneğin, Rajan ve Zingales (2004, s. 92) son birkaç on yıldır finansal piyasalarda düşük gelirli kesimlerin finansal kaynaklara daha kolay erişebileceği şekilde gerçekleşen dönüşümü "aristokratik kulübün kapılarının herkese açılması" olarak nitelendirmiştir. Bu görüş, Banerjee ve Newman (1993) ile Galor ve Zeira'nın (1993) finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki pozitif ilişkiye dikkat çeken teorik çalışmalarıyla desteklenmiştir.

Ancak, yukarıda bahsedilen finansal gelişme ve gelir eşitsizliği trendleri bu iddia ile tezat oluşturmaktadır. Bunun kanıtı, 2008 global finansal krizinin niteliğidir: çağdaş kapitalizm çerçevesinde özellikle dijitalleşmeyle birlikte dönüşüm geçiren finansal sistem, düşük gelirli kesimlerin finansal kaynaklara erişimini kolaylaştırma iddiasıyla çalışanların gelirlerini finansallaştırmış ve mortgage borçlanması ile reel ekonomiyi sarsan küresel ölçekte bir kriz yaratmıştır. Krizden en çok zarar gören grup yine sosyoekonomik düzeyi düşük olan kesim olurken, bu kesimin kriz öncesi süreçteki kazanımları baltalanmıştır. Bu da gelir eşitsizliği-finansal gelişme-büyüme arasındaki ilişkinin özellikle ülke düzeyinde ampirik kanıtlarla ortaya konmasının gelir eşitsizliği ve yoksulluk sorununun çözümünde etkin politikalar oluşturmak açısından önemli olduğuna işaret etmektedir. Bu çalışmanın motivasyonu ve araştırma sorusunun temelini yukarıda bahsedilen tartışmalı ilişkinin ülke özelinde incelenmesi oluşturmaktadır.

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkiyi tahmin eden çalışmaları yöntemsel açıdan "doğrusal" (Banerjee & Newman, 1993; Beck ve ark., 2007; Galor & Zeira, 1993) ve "ters-U şeklindeki doğrusal olmayan" yaklaşımlar (Clarke ve ark., 2006; Greenwood & Jovanovic, 1990; Greenwood & Smith, 1997; Townsend & Ueda, 2006) olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Konuyla ilgili yapılan ilk çalışmalar daha çok doğrusallık varsayımına dayanırken, son çalışmalar finansal gelişmenin farklı aşamalarında farklı mekanizmaların ağır basacağını ifade etmekte ve analiz yöntemlerinde doğrusal olmayan yaklaşımları ön plana çıkarmaktadırlar. Bu çalışmalar, bir anlamda Kuznets'in (1955) ekonomik büyüme ve gelir dağılımı üzerine çalışmasında bahsettiği ve sanayileşen ekonomilerin gelir eşitsizliğinde önce artışı, daha sonra düşüşü tecrübe edeceğini varsaydığı ters-U şeklindeki Kuznets eğrisinin finansal gelişme-gelir dağılımı eşitsizliği ilişkisine uyarlanmış halini yansıtmaktadır. İlk defa Greenwood ve Jovanovic (1990) tarafından uyarlanan ve Finansal Kuznets Eğrisi olarak

adlandırılan bu hipotezde, finansal derinleşmenin ancak ülkenin belli bir finansal gelişmişlik eşik değerini aştıktan sonra gelir eşitsizliğini azaltacağı savunulmaktadır. Ancak kullanılan metodolojik yaklaşıma veya ülke gruplarına göre ampirik çalışmaların sonucunun anlamlı bir farklılık göstermediği, her iki yaklaşımı izleyen ampirik çalışmaların da genellikle finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltabileceğine yönelik bulgulara ulaştığı görülmektedir.

Bu çalışmada finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki Türkiye ekonomisi finansal sisteminde yapısal kırılmaların gerçekleştiği dönemi kapsayan 1980-2020 dönemi için analiz edilmektedir. Özellikle, finansal gelişmenin gelir eşitsizliği üzerinde bir etkisi olup olmadığı ve eğer varsa bu etkinin finansal gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterip göstermediği incelenecektir. Finansal sektörün gelişiminin farklı aşamalarında farklı mekanizmalar devreye girebileceğinden, bu çalışma finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin incelenmesinde ters-U şeklinde doğrusal olmayan yapıyı öneren teorik yaklaşımları temel almakta ve bu ilişkiyi normal dağılım sergilemeyen yapıları göz önünde bulunduran yöntemlerle sınamaktadır.

Çalışmanın literatüre katkısı iki yönlüdür. Birincisi, daha önce Türkiye özelinde yapılan çalışmalardan farklı olarak bu çalışma finansal Kuznets eğrisi hipotezini zaman serilerinde güncel bir yöntem olan RALS teknikleri ile analiz etmektedir. İkincisi, son yıllarda finansal sektördeki yenilikler finansal araçlardaki artan çeşitlilik nedeniyle büyük bir dönüşüme uğramıştır. Bu nedenle, ampirik analizde daha önce yapılmış olan çalışmalardan farklı olarak, finansal sektörün çok boyutlu yapısını ele alınmakta, hem finansal derinleşme hem de finansal gelişme unsurlarını yansıtan ve nispeten yeni geliştirilen finansal gelişme endeksi verileri kullanılmaktadır.

Çalışmanın bulguları Türkiye'de Finansal Kuznets hipotezinin geçerli olduğuna işaret etmektedir. Yöntemsel olarak finansal sistemin farklı gelişme aşamalarında gelir eşitsizliğini nasıl etkilediğini bulmak amaçlandığı için, orta vadeli zaman periyodunu zaman serisi yöntemiyle ele alan bu çalışmanın bu ilişkiyi ortaya çıkarmada daha başarılı olduğu düşünülmektedir.

Bu çalışmanın geri kalanı şu şekilde ilerleyecektir: 2. kısımda finansal gelişme ve gelir eşitsizliği ilişkisinin temel dayanak noktasını oluşturan teorik modeller ve ampirik çalışmalar eleştirel bağlamda ele alınacaktır. 3. kısımda çalışmada temel alınan teorik model tanıtılarak bu modeli test etmek için belirlenen ekonometrik yöntemden bahsedilecektir. 4. kısımda kullanılan veri seti tanıtılarak ampirik bulgular sunulacak, sonuç bölümünde ise çalışmanın amacı, yöntemi, bulguları ve politika önerileri ana hatlarıyla açıklanacaktır.

2. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği literatürü: Teorik tartışmalar ve ampirik yaklaşımlar

Her ne kadar literatürde uzun dönemde finansal sektörün derinleşmesi ve genişlemesinin gelir eşitsizliğini olumsuz etkilemeyeceği beklentisi hâkim olsa da özellikle finansal genişleme konusunda Marksist ekonomi politiğin ağır bastığı finansallaşma literatüründe bu ilişkinin analizinde daha farklı bir yaklaşım izlenmektedir. Finansal sermayenin sahipliğinin zengin ve gücü elinde bulunduran kesime ait olmasının toplumsal eşitsizliklere yol açabileceği, bu açıdan finansallaşmanın önemli bir eşitsizlik kaynağı olduğu ifade edilmektedir. Diğer yandan, gelir ve servet dağılımında büyük uçurumlar olması üretken olmayan sermayeyi besleyerek üretim ve yatırım imkânlarını daraltabilmektedir.

Finansal gelişmenin eşitsizlikle olan bağlantısını ele alan çalışmaların teorik öngörülerinin birbirinden oldukça farklı ve çelişen yönlerinin olduğu dikkat çekmektedir. Bu anlamda, teorik literatür modelleme stratejilerine göre iki ayrı grupta incelenebilir. İlk grupta finansal sektörün gelişimi ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkiyi doğrusal yöntemlerle ele alan ve bu doğrusal ilişkiyi pozitif veya negatif yönlü olarak nitelendiren çalışmalar yer almaktadır. Galor ve Zeira (1993) ile Banerjee ve Newman'ın (1993) başını çektiği teorik çalışmalar aynı zamanda bu alanda yeni gelişen ampirik literatüre esin kaynağı olmuş ve hem bireysel ekonomiler hem de farklı ülke grupları için bu ilişki test edilmiştir. İkinci gruptaki teorik çalışmalar ise finansal sektör ve gelir eşitsizliği arasında ters-U şeklinde bir ilişki olduğunu öne sürmektedir. Bu iddiayı sınamayı amaçlayan ampirik çalışmalar Greenwood ve Jovanovic'in (1990) Kuznets hipotezine dayanarak öne sürdüğü hipotezi temel almakta ve nispeten daha güncel bir dönemi kapsamaktadır. Ancak her iki yöntemi de kullanan ampirik literatür incelendiğinde birbiriyle tutarsız sonuçlara ulaşıldığı dikkat çekmekte, bu değişen sonuçların sebebinin ise çalışmaların izlediği metodolojik yaklaşıma bağlanamamaktadır. Zira hem benzer yöntemleri izleyen çalışmaların kendi içinde ayrıştığı, hem de aynı ülkeler veya ülke gruplarını ele alan çalışmaların bulgularının farklılaştığı görülmektedir.

Bu iki gruptaki çalışmaların sonuçları gruplandığında üç farklı hipotezin ortaya çıktığı görülmektedir (Nikoloski, 2013):

H1. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasında negatif doğrusal ilişkiyi öne süren gelir eşitsizliğini daraltıcı hipotez

H2. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasında pozitif doğrusal ilişkiyi öne süren gelir eşitsizliğini genişletici hipotez

H3. Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasında ters-U şeklinde bir ilişkiyi öne süren Finansal Kuznets eğrisi hipotezi

İlk gruba ait olan teorik çalışmalardan bir kısmını finansal gelişmenin gelir eşitsizliği daraltıcı yönüne vurgu yapan ve Galor ve Zeira (1993) ile Banerjee ve Newman'ın (1993) teorik modellerin öncülük ettiği negatif doğrusal hipotezi modelleyen grup oluşturmaktadır. Gelir eşitsizliğini daraltıcı hipotezi savunan bu teorik çalışmalar, temel olarak finansal gelişmenin gelir düzeyi düşük olan kesimlerin finansal kaynaklara ulaşımını kolaylaştırarak fon elde edebilmelerini ve dolayısıyla yatırım fırsatlarını değerlendirebilmelerini, girişimcilik konusundaki hedeflerini yeni projelere dahil olarak veya küçük işletmeler kurarak gerçekleştirebilmelerini sağlayacağı ve böylece daha adil bir gelir dağılımına katkıda bulunacağını iddia etmektedirler. Galor ve Zeira'nın (1993) modelinin çıkış noktasını sermaye piyasalarındaki koşulların düzeyini belirlediği beşerî sermaye yatırımı oluşturmaktadır. Serveti ellerinde bulunduran yüksek gelirli kesimin sermaye piyasalarına erişimleri düşük gelirli kesimlere göre daha kolay olduğundan, beşerî sermayelerine daha kolay yatırım yapabilmekte, bu da kuşaklararası eşitsizlikleri daha da pekiştirmektedir. Sermaye piyasalarının etkinsiz, gelir eşitsizliğinin ise yüksek olduğu ekonomilerde eşitsizliğin düzeyi düşüş göstermeyecektir. Banerjee ve Newman (1993) da benzer teorik argümanlardan ilerlemekte ve daha çok gelir dağılımının başlangıç koşullarına odaklanmaktadır. Yüksek gelirli kesimlerin başlangıç serveti daha yüksek ve sermaye erişimi daha az kısıtlı olduğundan, girişimcilik faaliyetlerinde düşük gelirli kesimlere göre daha avantajlı konumdadırlar. Aghion ve Bolton (1997) ile Bardhan (2000) da finansal sektörün gelişmesinin girişimcilik faaliyetlerine olumlu etkisini benzer teorik aktarım mekanizmalarından bahsederek ele almaktadırlar (Nikoloski, 2013).

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği ilişkisini doğrusal ampirik yöntemlerle sınayan ve eşitsizliği azaltıcı yönde bulgulara ulaşan çalışmalar literatürde ağırlığı oluşturmaktadır. Bu hipotezi destekleyen ilk çalışmalar arasında Beck ve ark. (2004) yer almaktadır. Heterojenliği ve araç değişken yöntemini kullanarak içsellik problemini kontrol ettikleri ve 52 ülkeyi ele aldıkları çalışmalarında, daha gelişmiş finansal aracılara sahip ülkelerin hem yoksulluğu hem de gelir eşitsizliğini azaltmada daha başarılı olduklarını bulmuşlardır. Clarke ve ark. (2006), 83 ülke için 1960-1995 yılları arası verileri kullanarak yapmış olduğu panel veri analizinde uzun dönemde gelir eşitsizliğinin artan finansal gelişme karşısında azaldığını, ancak ters-U şeklindeki hipotezin lehine sağlam kanıtlara ulaşamadıklarını ifade etmişlerdir. Liang (2006), 1991-2000 yılları arası Çin'in kırsal bölgelerini genelleştirilmiş momentler yöntemi (GMM) kullanarak incelemiş, yazar ters-U hipotezine dair kanıtlar bulamazken, negatif doğrusal ilişkinin varlığı yönünde güçlü kanıtlar sunmuşlardır. Lo Prete (2013), panel En küçük kareler

(EKK) yöntemini kullanarak 1980-2005 yılları arasında 30 ülke için gerçekleştirdiği çalışmasında artan ekonomi okuryazarlık düzeyinin finansal yatırım fırsatlarından faydalanmada becerisini olumlu yönde etkilediğini ifade etmiş ve bu kanalla finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltacağı yönünde kanıtlara ulaşmıştır.

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki doğrusal ilişkiyi ülke özelinde araştıran çalışmalardan Law ve Tan (2009), Malezya'da 1980-2000 dönemi için enflasyon, büyüme ve kurumların önemi gibi birçok kontrol değişkeni kullanmışlar, finansal gelişmenin gelir eşitsizliği üzerinde negatif, ancak istatistiksel olarak anlamsız bir etkisi olduğu sonucuna varmışlardır. Ang (2010), gecikmesi dağıtılmış otoregresif sınır testi (ARDL) yaklaşımı kullanarak Hindistan için 1951-2004 dönemini kapsayan verilerle gerçekleştirdiği çalışmasında finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltıcı etkisi olduğunu gözlemlemiştir. Bittencourt (2010) hem zaman serisi hem de panel veri kullanarak Brezilya ve Brezilya'nın 6 bölgesi için 1985-1994 dönemi için gerçekleştirdiği çalışmasında negatif doğrusal hipotezi desteklerken, finansal gelişmenin bozucu vergilere gerek kalmaksızın yüksek gelir eşitsizliğini yüksek enflasyon koşulları altında azaltacağını ifade etmiştir. Shahbaz ve İslam (2011) da 1971-2005 dönemi arasında Pakistan için gerçekleştirdiği çalışmalarında Galor ve Zeira (1993) ile Banerjee ve Newman'ın (1993) hipotezini doğrulayan yönde sonuçlara ulaşmışlardır. Çalışmaya göre iktisadi büyüme, finansal istikrarsızlık, kamu büyüklüğü ve ticari açıklığın eşitsizlikleri artırıcı yönde etki yapmakta, ancak Greenwood ve Jovanovic'in (1990) öne sürdüğü doğrusal olmayan model spesifikasyonunun Pakistan örneği için geçerli olmadığı görülmektedir.

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasında pozitif doğrusal hipotezi savunan çalışmalar, iyi gelişmiş kurumların ve kurumsal kalitenin olmadığı durumda finansal sektörün genişlemesinden yüksek gelirli kesimin daha fazla fayda sağlayacağı, diğer kesimlerin ve firmaların finansal kaynaklara ve krediye erişimini engelleyerek kaynakları kendi çıkarlarına göre yönlendirmede daha etkili olacağı ve bu durumun zengin ve fakir arasındaki uçurumu daha da artıracağını ifade etmektedirler (Rajan ve Zingales, 2004). Zira yüksek gelirli kesim bağlantıları ve finansman ihtiyaçlarına karşılık daha yüksek teminat gösterebilmeleri sayesinde daha avantajlı konumdadırlar. Finansal gelişmeye rağmen finansal kaynaklara erişimde hala kısıtlara maruz kalan ve eğitimlerine ve girişim fikirlerine yatırım için yeterince fon bulamayan düşük gelirli kesim, niteliksiz iş gücü piyasasında düşük ücretler ile çalışmaya devam etmek durumunda kalacaktır (Ahmed & Masih, 2017; Clarke ve ark., 2006). Gelir eşitsizliğini genişletici hipotezi destekleyen ampirik çalışmalardan biri, 1996-2009 dönemi için Çin'in eyalet düzeyinde verilerini panel eşik model yöntemi ile analiz eden Ling-Zheng ve Xia-Hai'ye (2012) aittir. Tiwari ve ark. (2013), ARDL yöntemi ile 1965-2008 dönemi için

Hindistan için gerçekleştirdiği çalışmalarında finansal gelişmenin eşitsizlik üzerinde arttırıcı bir etkisi olduğunu ortaya koymuşlardır. Sehrawat ve Giri (2016), 11 Güney Asya ülkesini 1990-2013 dönemi için panel eşbütünleşme ve panel D-OLS yöntemleriyle analiz ettikleri çalışmalarında finansal gelişmenin gelir dağılımını adaletini bozduğu sonucuna varmışlardır. Panel veri yöntemini kullanarak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri gruplayan ve pozitif doğrusal hipotezi destekleyen bulgulara ulaşan diğer çalışmalar arasında Jauch ve Watzka (2016) ile De Haan ve Sturm (2017) yer almaktadır. Bükey ve Akgül (2021), BRICS-T ülkeleri için panel veri yöntemini kullanarak gerçekleştirdikleri çalışmalarında finansal gelişmişlik düzeyini farklı değişkenler kullanarak sınamışlar, analiz bulgularında yurtiçi kredilerdeki artışın negatif doğrusal hipotezi, borsa değerindeki artışların ise pozitif doğrusal hipotez desteklediği sonucuna ulaşmışlardır.

İkinci gruba ait olan ampirik çalışmalar, Greenwood ve Jovanovic'in (1990) finansal gelişme ve gelir eşitsizliği ilişkisini Kuznets (1955) eğrisinden yola çıkarak yeniden formalize ettikleri finansal Kuznets eğrisi hipotezini test etmektedirler. Büyüme ve eşitsizlik ilişkisinin dinamik bir model çerçevesinde ele alındığı ve finansın yüksek getirili projelere kimin erişebileceğini belirlediği modelde kalkınmanın başlangıç aşamasında olan ve finansal piyasaları henüz gelişmeye başlayan ekonomilerde yüksek getirili projeleri seçmek gibi finansal işlemlerin maliyeti yüksektir. Finansal aracılık sistemi bireylere yatırımlarında sunduğu finansal hizmetler karşısında bir ücret talep etmekte, yani modelde bireylerin finansal aracılıktan yararlanmak için ödemesi gereken bir sabit maliyet bulunmaktadır. Esasında finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasında ters-U şeklinde doğrusal olmayan bu eğrinin eğimi bu sabit maliyetler temel alınarak karakterize edilmiştir. Finansal aracılar ölçek ekonomilerinden faydalanmakta, daha fazla birey finansal piyasalara dahil oldukça kaynak dağılımı etkinleştiği ve bireylerin yüksek getirili projelere erişimi kolaylaştığı için bu maliyetler düşmektedir. Kalkınmanın ilk aşamalarında gelire göre yüksek sabit maliyetler nedeniyle finansal piyasalara sadece gelir düzeyi nispeten yüksek kesimler erişebilmektedir. Bu ilk aşamada büyüme yavaştır ve gelir dağılımı daha adildir. Zamanla daha fazla birey finansal sisteme dahil olmaya ve yüksek getirilerden fayda sağlamaya başlayacaklardır. Tasarruf oranlarının yükseldiği ve ekonomik büyüme döngüsünün orta aşamasına gelindiği bu noktada gelir eşitsizliği de artış gösterecektir. Finansal piyasalara katılımda yüksek sabit maliyetlerin düştüğü ve dolayısıyla daha fazla bireyin finansal piyasalara dahil olabildiği son aşamada büyüme artarken gelir eşitsizliği azalmaktadır (Levine, 2021). Böyle bir senaryoda büyüme ve gelir dağılımı arasındaki ilişki finansal gelişmenin düzeyine bağlı olacaktır (Townsend & Ueda, 2006)

Finansal gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkiyi doğrusal yöntemlerle sınayan çalışmalardan bazıları bu ilişkiyi aynı zamanda doğrusal olmayan yöntemlerle de sınamışlardır. Yukarıda da bahsedilen bu çalışmalardan Clarke ve ark. (2006), Liang (2006) ve Shahbaz ve İslam (2011) ters-U şeklindeki hipotezi reddeden sonuçlara ulaşırken, Jauch ve Watzka (2016) finansal Kuznets eğrisini destekleyen yönde bulgular sunmuşlardır. Baiardi ve Morana (2018), Avrupa Birliği üyesi 19 ülkeyi 1985-2013 dönemi için panel EKK ve panel GMM yöntemi ile sınadıkları modellerinde finansal Kuznets eğrisinin geçerli olduğunu savunmuşlardır. Aynı zamanda, finansal krizlerin finansal gelişmenin gelir dağılımı üzerinde yarattığı olumlu gelişmenin etkisini baltalamadığını belirtmişlerdir. Chiu ve Lee (2019), 59 ülkeyi yumuşak geçişli panel regresyon modeli kullanarak 1985-2015 dönemi için ele almışlardır. Modellerinin sonuçlarına göre, düşük gelirli ülkeler ile istikrarlı bir iktisadi ve finansal ortama sahip olan yüksek gelirli ülkeler için finansal Kuznets eğrisi hipotezi geçerlidir. Ancak finansal, iktisadi ve politik risk faktörlerinin yüksek olduğu durumda gelir eşitsizliğini genişletici hipotez ön plana çıkmaktadır. Hepsağ (2017), finansal Kuznets eğrisi hipotezini dinamik EKK (DOLS) ve Shin (1994) tarafından geliştirilen eşbütünleşme yöntemini kullanarak G7 ülkeleri için sınadığı çalışmasında ABD, İtalya ve Kanada için hipotezin geçerli olduğunu, ancak Almanya ve İngiltere için Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin geçerli olmadığını belirlemiştir. ARDL modellerinden elde edilen sonuçlara göre ise sadece Almanya ve İtalya ekonomileri için finansal Kuznets eğrisi hipotezinin geçerlidir.

Türkiye özelinde yapılan çalışmalar incelendiğinde genellikle finansal Kuznets eğrisini doğrular yönde bulgulara erişildiği dikkat çekmektedir. Destek ve ark. (2017), Koçak ve Uzay (2019), Pata (2020), Yılmaz ve Demirgil (2021), Öztürk ve ark. (2021) çalışmalarında uzun dönemde finansal Kuznets eğrisini doğrulayan bulgulara ulaşmışlardır. Dumrul ve ark. (2021) yapısal kırılmaları dikkate alarak 1980-2017 dönemi için gerçekleştirdikleri ekonometrik analizleri sonucunda uzun dönemli bir eş-bütünleşme ilişkisi tespit edemezken, Türkiye'de finansal Kuznets eğrisi hipotezinin geçerli olmadığını ifade etmişlerdir. Çetin ve Şeker (2016), 1963-2006 yılları arasındaki dönemi ARDL sınır testi yaklaşımıyla test ettiği çalışmalarında finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azalttığı sonucuna ulaşılırken, Altıntaş ve Çalışır (2018), aynı ampirik yöntemle 1993-2016 dönemini sınamış ve Türkiye'de hem bankacılık hem de sermaye piyasasının gelişiminin gelir eşitsizliğini azalttığını, ancak sermaye piyasasının gelir dağılımını iyileştirici etkisinin bankacılığa göre daha fazla olduğunu tespit etmişlerdir. Finansal gelişmişlik düzeyi merkez kapitalist ülkelere nazaran düşük bir ülke olarak Türkiye'nin banka temelli finansal sistemden ziyade piyasa temelli finansal sistemden fayda sağlaması bir anlamda tezat oluşturmaktadır.

3. Finansal Kuznets eğrisi teorik çerçevesi ve ekonometrik model spesifikasyonu

Finansal gelişme ve iktisadi kalkınmanın ilk aşamalarında finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasında başlangıçta pozitif bir ilişki olduğunu, ancak ardından bu ilişkinin negatif hale geldiği bir dönüm noktası olduğunu varsayan finansal Kuznets eğrisi, ikinci dereceden bir denklemle ifade edilen basit bir matematiksel model ile açıklamaktadır:

$$y = a + bx + cx^2 \text{ ve } b > 0, c < 0. \tag{1}$$

Bu denklemde ve sırasıyla gelir eşitsizliği ve reel kişi başına geliri, *a*, *b* ve *c* ise modelin sabit terimlerini ifade etmektedir. Finansal gelişmenin gelir dağılımı üzerinde daha eşitlikçi bir etkiye sahip olmaya başladığı bu dönüm noktasını bulmak için 1 numaralı denklem değerine göre maksimize edilirse,

$$x^* = -\frac{b}{2c} \tag{2}$$

Bradford ve ark. (2005) ve Baiardi ve Morana'yı (2016) takiben, (1) numaralı denklemin zamana göre türevi alınır ve (2) numaralı denklemde yerine yazılırsa,

$$\frac{\partial y}{\partial t} = (b + 2cx)\frac{\partial x}{\partial t} = \alpha(x - x^*)g \text{ ve } \alpha \equiv 2c < 0 \tag{3}$$

Burada g kişi başına düşen gelirin büyüme oranını temsil etmektedir. (3) numaralı denklemde görüldüğü göre, gelir eşitsizliğinde belli bir anda gerçekleşecek değişim g ile *(x-x*)* olarak ifade edilen kişi başına gelir ile kişi başına gelirin dönüm noktası arasındaki farka bağlı olmaktadır. *g>0* varsayımı altında *x<x** iken gelir eşitsizliği artarken, *x>x** olduğu durumda tam aksi durum geçerlidir.

Dönüm noktası *x**'ı, *f* ile ifade edilen finansal gelişme seviyesi ile ilişkilendiren eşitlik, aşağıdaki gibidir:

$$x^* = \lambda_0 + \lambda_1 f \tag{4}$$

$$\frac{\partial y}{\partial t} = \beta_0[x - \lambda_0 - \lambda_1 f]g \tag{5}$$

(5) numaralı denklemde yer alan λ_0 ve λ_1 ise modelin parametrelerini ifade etmektedir. Bu modelden yola çıkarak test edilecek olan ekonometrik model aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

$$E[y_t|f_t, x_t] = \beta_0 + \beta_1 f_t + \beta_2 f_t^2 + \beta_3 x_t + \beta_4 x_t^2 \tag{6}$$

(6) no'lu modelde yer alan y_t, f_t ve x_t değişkenleri sırasıyla gelir eşitsizliğini ifade eden Gini katsayısını, IMF (2019) tarafından geliştirilen finansal gelişme endeksini ve kişi başı reel büyüme oranı değişkenini ifade etmektedir. Finansal gelişmenin aşamalarından bağımsız olarak Kuznets (1955) etkisini yansıtması açısından x_t değişkeninin hem doğrusal hem de karesi alınmış terimi, f_t değişkeninin karesi de finansal Kuznets eğrisi hipotezinin test edilebilmesi için modele eklenmiştir. Modelde β_0 sabit terimi ifade etmektedir. Finansal Kuznets eğrisi hipotezinin geçerli olabilmesi için β_1 ve β_2 parametrelerinin sırasıyla pozitif ve negatif işaretli ve istatistiksel açıdan anlamlı olması beklenmektedir. Aynı katsayı beklentileri standart Kuznets Eğrisi hipotezinin geçerliliği kapsamında β_3 ve β_4 parametreleri için de geçerlidir.

Aşağıdaki bölümde, araştırmada kullanılan zaman serilerine uygulanan ekonometrik yöntemlere ilişkin teorilere yer verilmiştir.

3.1. Birim Kök Testleri

Bir zaman serisinin birim köke sahip olması, o serinin durağan olmadığını göstermektedir. Durağanlık kavramı, bir serinin zaman içerisinde ortalamasının ve varyansının sabit olması, uzun dönemde sabit bir değere yakınsaması şeklinde ifade edilmektedir. Ele alınan serilerin birim kök içermesi durumunda, durağanlaştırmak için serilere birim kök testleri uygulanmaktadır. Araştırmada kullanılan zaman serilerinin durağanlık analizleri için geleneksel birim kök testlerinden ADF testi ile kalıntılarla genişletilmiş en küçük kareler yöntemine dayalı RALS-ADF birim kök testleri uygulanmıştır.

3.1.1. Augmented Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi

Dickey & Fuller (1979, 1981) tarafından geliştirilen DF testi, AR(1) otoregresif modeli için birim kök araştırması yapmakta iken, geliştirdikleri ADF testi ile, zaman serisinde daha yüksek dereceden AR(p) otoregresif süreçlere uygulanmasını mümkün kılmaktadır. Serilerin gecikmeli değerleri modele dahil edilmektedir. ADF denklemleri aşağıda sırasıyla sunulmuştur.

$$\Delta\gamma_t = \delta\gamma_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} \beta_i \Delta\gamma_{t-i} + \varepsilon_t (sabit\ terimsiz\ ve\ trendsiz) \tag{7}$$

$$\Delta\gamma_t = \mu + \delta\gamma_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} \beta_i \Delta\gamma_{t-i} + \varepsilon_t \quad (sabit\ terimli) \tag{8}$$

$$\Delta\gamma_t = \mu + \beta_t + \delta\gamma_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} \beta_i \Delta\gamma_{t-i} + \varepsilon_t (sabit\ terimli\ ve\ trendli) \tag{9}$$

ADF testi için t istatistikleri kritik değerleri kullanılmaktadır. Temel hipotez[1] seride birim kök varlığını ifade etmektedir.

3.1.2. RALS-ADF Birim Kök Testi

Zaman serileri analizinde geleneksel test regresyonlarından elde edilen hata terimlerinin normal dağılması varsayımı oldukça kısıtlayıcıdır. Serilerin hata terimlerinin normal olmayan dağılımı ve serilerde yapısal kırılmaların varlığı göz ardı edildiğinde uygulanan geleneksel birim kök testlerinin etkinliği zayıf olmakla birlikte elde edilen sonuçlar güvenilirliğini kaybetmektedir. Im et al. (2014) test regresyonlarına ait kalıntıların normal dağılmama bilgisini birim kök test süreçlerine dahil ederek RALS-ADF birim kök testini geliştirmişlerdir. ADF test regresyonu tahmininden elde edilen kalıntıların ikinci ve üçüncü momentleri hesaplanmakta ve kalıntılarla genişletilmiş değişkenler ADF test regresyonuna dahil edilerek sabit terimli ve sabit terimli ve trendli RALS-ADF test regresyonları ile birim kök sınanmaktadır.

$$\Delta\gamma_t = \mu + \delta\gamma_{t-1} + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta\gamma_{t-i} + \gamma_2\widehat{\omega}_{2t} + \gamma_3\widehat{\omega}_{3t} + \upsilon_t \quad (sabit\ terimli) \tag{10}$$

$$\Delta\gamma_t = \mu + \beta_t + \delta\gamma_{t-1} + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta\gamma_{t-i} + \gamma_2\widehat{\omega}_{2t} + \gamma_3\widehat{\omega}_{3t} + \upsilon_t \ (sabitli\ ve\ trendli) \tag{11}$$

ρ^2 değeri (RALS-ADF regresyonundan elde edilen hata teriminin varyansının, geleneksel ADF test regresyonundan elde edilen hata teriminin varyansına oranı) dikkate alınarak, hesaplanan $t_{RALS\text{-}ADF}$ test istatistiğinin mutlak değerce kritik değerden küçük olması durumunda, birim kökün varlığını ifade eden sıfır hipotezi[2] reddedilememektedir.

3.2. RALS Koentegrasyon Testleri

Zaman serilerinde uzun dönemli ilişkilerin varlığı koentegrasyon testleri ile analiz edilmektedir. Hata terimlerinin normallik varsayımının sağlandığı durumlarda EKK tahmincisi kullanılmaktadır. Ancak normallik varsayımının sağlanmadığı durumlarda EKK tahmincisi etkin çalışmamakta, sapmalı sonuçlar elde edilmektedir. Lee vd. (2015), hata terimlerin normal dağılmama durumunu göz önünde bulundurarak, seriler arasındaki uzun dönemli ilişkiyi analiz edebilmek için RALS koentegrasyon testleri geliştirmişlerdir.

Finansal zaman serilerinin çoğu leptokörtik bir dağılıma sahiptir. Serilerde asimetrik veya doğrusal olmayan bir davranış gözlenir (Demirtaş vd., 2023; Hepsağ, 2022; Hepsağ & Akçalı,

1 H0 : δ = 0 (f1 = 1) eğer > τ ise durağan dışıdır.
H1 : δ < 0 (f1 < 1) eğer > τ ise durağandır.

2 H0: δ = 0 (Hataların normal dağılmaması bilgisi varlığında seri birim köke sahiptir.)
H1: δ < 0 (Hataların normal dağılmaması bilgisi varlığında seri durağandır.)

2019). Dolayısıyla, normal dağılmama varsayımı altında daha etkin sonuçlara ulaşabilmek için RALS tabanlı koentegrasyon testleri önerilmektedir.

Lee vd. (2015), dört ayrı koentegrasyon testi tahmin etmişlerdir. Bu test regresyonları arasından, serilere RALS-ADL ve RALS-EG koentegrasyon analizleri uygulanmıştır.

$$RALS-ADL: \Delta y_t = d_t + \delta y_{t-1} + \phi \Delta x_t + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta \gamma_{t-i} + \gamma_2 \hat{\omega}_{2t} + \gamma_3 \hat{\omega}_{3t} + \upsilon_t \quad (12)$$

$$RALS-EG2: \Delta \hat{u}_t = d_t + \delta \hat{u}_{t-1} + \phi \Delta x_t + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta \hat{u}_{t-i} + \gamma_2 \hat{\omega}_{2t} + \gamma_3 \hat{\omega}_{3t} + \upsilon_t \quad (13)$$

12 ve 13 numaralı denklemlerde, kalıntıların kareleri, küpleri, ikinci ve üçüncü momentleri dikkate alınarak, kalıntılarla genişletilmiş değişkenler $\hat{w}_{2t}$ ile $\hat{w}_{3t}$ modele dahil edilmektedir. $t_{RALS-ADL}$ ve $t_{RALS-EG2}$ sabit terimli veya sabit ve trendli durum için hesaplanan test istatistiklerinin dağılımını ρ^2 parametresi (tahmin edilen uzun dönem korelasyon katsayısının karesi) belirlemektedir. 12 numaralı denklemin tahmin edilmesiyle, seriler arasında koentegrasyonun olmadığını ifade eden temel hipotez[3] test edilmektedir. Alternatif hipotez ise, seriler arasında koentegre bir ilişkinin olduğunu belirtmektedir. Hesaplanan test istatistiklerinin mutlak değerce büyüklüğü dikkate alınarak, kritik değerden büyük olması durumunda seriler arasında koentegrasyon olmadığını gösteren sıfır hipotezi reddedilememektedir. Diğer durumda, bu koşulun tersi geçerlidir.

3.3. RALS Regresyon Tekniği

Im ve Schmidt (2008), kalıntıların normal dağılım sergilemediği durumlarda, geleneksel yöntem olan EKK tahmincisinde normallik varsayımının ihlal edildiğini savunmuşlardır. Kalıntıların normal dağılmadığı bilgisi dikkate alınmadığı zaman, elde edilen sonuçlar güvenilir olmamaktadır. Regresyon modelinin hata terimleri için normallik varsayımının sağlanmaması ise t testleri ve F testlerinin yapılamayacağı ve güven aralıklarının oluşturulamayacağı anlamına gelmektedir. Bu durumda, Im ve Schmidt (2008) EKK yaklaşımına alternatif bir yöntem olarak RALS tekniklerini önermişlerdir. Yüksek momentleri (μ_2 ve μ_3) modele dahil ederek EKK modelini tekrar tahmin etmişlerdir.

Serinin , y_i, i=1,..,N, ortalamasının μ ve varyansının s^2 olduğu rassal bir örnek olduğu durumda; $\mu_j = E(y - \mu)^j = 2,3,..$ μ_j'nin tüm *j*'ler için sonlu olduğu varsayılmaktadır. Örnek ortalaması, $E(y - \mu) = 0$ moment koşuluna dayanır ve normallik varsayımı altında etkin bir

3 H0: d = 0 (Seriler arasında koentegre ilişki bulunmamaktadır.)
H1: d < 0 (Seriler arasında koentegre ilişki bulunmaktadır.)

tahmincidir. İkinci moment koşulu ise E [(y - μ)^2 - σ^2 = 0 şeklindedir. Bu denklemde eğer σ^2 bilinmiyorsa, m'nin Genelleştirilmiş Momentler (GMM) tahmini hala örnek ortalamadır. Ancak σ^2 biliniyor ise, farklı bir tahminci elde edilmektedir ve bu tahminci $\mu_3 = 0$ olmadıkça örnek ortalamadan daha etkilidir. Benzer şekilde, üçüncü moment bilgisi $\mu_4 = 3\sigma^4$ olmadığı sürece örnek ortalamanın geliştirilmesine imkân vermektedir. Yüksek momentler ile kalıntılarla genişletilmiş en küçük kareler tahmincisine ait gösterim aşağıdaki gibidir:

$$y_i = x_i'\beta + \varepsilon_i \tag{14}$$

Im ve Schmidt (2008), RALS tahmincisinin asimptotik olarak GMM tahmincisine eşdeğer olduğunu ve koşullu moment kısıtlamalarına dayanan GMM tahmincisi kadar etkin olduğunu ifade etmişlerdir.

4. Ampirik bulgular

4.1. Model ve veri seti

Çalışmada kullanılacak olan değişkenlerin ve veri setlerinin belirlenmesinde yukarıda ifade edilen teorik modelin en uygun biçimde temsil edilmesi ve Türkiye için finansal Kuznets eğrisini test etmek için mümkün olan en uzun zaman periyodunun ele alınması amaçlanmıştır. Buna göre, Türkiye için gerçekleştirilen ampirik çalışmanın tahmin periyodu 1980-2020 yılları arasını kapsamakta ve yıllık veriler kullanılmaktadır. Seçilen bu dönem gelir eşitsizliği değişkeninin yarattığı veri kısıtlarını yansıtmaktadır. 2020 yılı sonrasının analiz dışı bırakılmasının sebebi ise finansal gelişme endeksi veri setinin bu dönemden sonra hesaplanmamasıdır.

Çalışmada gelir eşitsizliğini temsilen kullanılabilir gelire göre (vergi ve transferler sonrası) hesaplanan Gini katsayısı kullanılmıştır. 1987-2020 yılı arası Gini verilerine Frederick Solt tarafından yayınlanan Standardize Edilmiş Dünya Gelir Dağılımı Eşitsizliği Veri Tabanından (Standardized World Income Inequality Database, SWIID) erişilmiştir. 1980-1987 öncesi gelir eşitsizliği verileri ise Texas Üniversitesi Eşitsizlik Projesi (Texas University Inequality Project) tarafından derlenen Hanehalkı Gelir Eşitsizliği Veri Seti Tahminleri Veri Seti (Estimated Household Income Inequality Data Set, EHII) kullanılarak uyumlaştırılmıştır. Kişi başı reel gelir değişkeni ise 2015 yılı sabit fiyatlarıyla ABD Doları cinsinden ölçülmüştür ve Dünya Bankası veritabanından elde edilmiştir.

Finansal gelişmenin doğrudan bir ölçüsü olmaması ve ölçülmesinin pek çok niteliksel bileşen gerektirmesi uygun temsili değişkenlerin tanımlanmasını zorlaştırmaktadır. Finansal gelişme hem finansal derinleşme hem de finansal genişlemeyi ifade ettiğinden, tek bir temsili değişkenin kullanılması kapsayıcı bir nitelik taşımamaktadır. Bu nedenle, bu çalışmada hem

finansal kurumların hem de finansal piyasaların gelişmişliğini ölçen 6 farklı göstergenin bir endeksini oluşturan ve IMF (2019) tarafından geliştirilen finansal gelişme endeksi kullanılmıştır. Değişkenlere ait tanımlayıcı istatistiklere Tablo 1'de yer verilmektedir.

Tablo 1. Tanımlayıcı İstatistikler

Değişkenler	Ortalama	Medyan	St. Sapma	En K. Değer	En B. Değer	Çarpıklık	Basıklık
GINI	41.16171	41.30000	1.047132	39.40000	42.70000	-0.202	1.642
GDP	7133.917	6375.230	2505.963	3931.470	12072.40	0.652	2.2
GDP^2	57034146	40600000	40205482	15500000	1.46E+08	1.003	2.726
FD	0.348054	0.349999	0.136730	0.116196	0.539528	-0.157	1.629
FD^2	0.139380	0.122499	0.093378	0.013501	0.291091	0.188	1.572
Gözlem Sayısı (N) : 41							
Not: Tanımlayıcı istatistikler ham veriler üzerinden hesaplanmıştır.							

Tablo 1, 1980-2020 dönemi için Türkiye'ye ait göstergelerin özet istatistiklerini sunmaktadır. Değişkenlerin ortalaması, standart sapması, medyanı, çarpıklık ve basıklık dağılımları gösterilmektedir.

Bu çalışmada, Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin testi için oluşturulan model aşağıdaki gibidir:

$$GINI_t = f(FD_t^{\beta_1}(FD_t^2)^{\beta_2}GDP_t^{\beta_3}(GDP_t^2)^{\beta_4}) \tag{15}$$

Çalışmanın temel amacı değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişkiyi araştırmaktır. Literatür kapsamında oluşturulan model aşağıdaki gibidir:

$$GINI_t = \beta_1 FD_t + \beta_2 FD_t^2 + \beta_3 GDP_t + \beta_4 GDP_t^2 + \varepsilon_t \tag{16}$$

Zaman serileri arasında uzun dönemli bir ilişkinin varlığı sınanmadan önce serilerin durağanlığı araştırılmalıdır. Bu yüzden serilere birim kök testleri uygulanmıştır. Aşağıdaki tabloda serilerin sabitli ve sabit ve trendli durumlarına göre ADF ve RALS-ADF birim kök test sonuçları sunulmaktadır.

Tablo 2. ADF ve RALS-ADF Birim Kök Test Sonuçları

Değişkenler	ADF Sabitli (JB ist.)	ADF sabit ve trend (JB ist.)	RALS-ADF sabitli (JB ist.) (p^2)	RALS-ADF sabit ve trend (JB ist.) (p^2)
GINI	-1.0787 (28.2433***)	-2.1004 (4.6387)*	-1.2579 (36.3139)*** (0.63)	-2.2140 (6.8356)*** (0.76)
GDP	1.2984 (3.2732)	1.2427 (12.2190)***	1.0421 (3.5884)* (0.79)	-1.5041 (13.7550)*** (0.58)

GDP^2	2.4520 (1.0604)	-0.4990 (6.000)**	1.8078 (0.91) (1.0764)	-0.7622 (6.5710)*** (0.76)
FD	-0.9980 (1.2074)	-3.3674 (1.3301)	-1.0278 (1.7486) (0.93)	-3.4966 (1.3724) (0.95)
FD^2	-0.2066 (2.4214)	-3.4363 (0.2980)	-0.2604 (3.3601) (0.89)	-3.4737 (0.1743) (0.95)
Değişkenlerin Birinci Farkı (ADF-sabitsiz ve trendsiz)				
ΔGINI	-3.2729*** (30.6921***)		-3.4515*** (46.4636)*** (0.55)	-3.4160** (24.5836)*** (0.62)
ΔGDP	4.1101*** (0.6991)		-3.4162*** (1.6472) (0.90)	-4.3221** (4.4432)* (0.81)
ΔGDP^2	-3.6756*** (1.3856)		-3.7946*** (0.5885) (0.96)	-3.9628** (1.7240) (0.85)
ΔFD	-6.2476*** (2.0323)		-7.3711*** (3.8996) (0.79)	-7.2786*** (3.3009) (0.83)
ΔFD^2	-6.8068*** (2.8865)		-8.2173*** (4.4408)* (0.79)	-8.1428*** (4.8022)* (0.80)

Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir. Anlamlılık düzeylerinde (*,**,***) birim kök testleri için sıfır hipotezi olan birim kökün varlığının reddedildiğini, JB testi için ise, sıfır hipotezi olan normallik varsayımını reddedildiğini göstermektedir. ADF test ist. altında parantez içindeki değerler, hesaplanan JB test ist. değerlerini ve RALS-ADF test ist. altında parantez içindeki değerler sırasıyla hesaplanan JB test ist. değerlerini ve hesaplanan korelasyon katsayılarını sunmaktadır.

Tablo 2'de birim kök testlerinden elde edilen sonuçlara yer verilmektedir. ADF birim kök testine göre değişkenler birim kök içermekte ve RALS-ADF birim kök test sonuçları desteklemektedir. Serilerin birinci farkı alınarak durağanlaştıkları gözlenmiştir. ADF test regresyonundan elde edilen kalıntılara uygulanan JB testi ile gini, gdp, gdp^2 değişkenlerinin artıklarının normal dağılmadığı tespit edilmiştir. Kalıntıların normal dağılmaması üzerine RALS-ADF birim kök testi uygulanmış ve serilerin birinci farkında durağanlaştığı görülmüştür. Bu bağlamda değişkenlerin tamamının I(1) süreçlere tabi olduğu kaydedilmiş ve sahte regresyon sorunuyla karşılaşılmaması için değişkenler arasındaki eşbütünleşme ilişkisinin varlığı araştırılmıştır.

Değişkenler aynı mertebeden I(1) durağan olduğundan, birbirleri arasında uzun dönemli bir koentegrasyon ilişkisinin olup olmadığı RALS-ADL ve RALS-EG2 testleri ile araştırılmıştır.

Tablo 3. RALS-ADL ve RALS-EG2 Eşbütünleşme testi sonuçları				
Method	**Sabit**	p^2	**Sabit+Trend**	p^2
RALS-ADL	0.1049	0.09	-3.3669***	0.1471
RALS-EG	-2.6683**	0.1325	-3.3063**	0.0773
Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir. 5 gözlem için sabit modelde korelasyon katsayısının 0.1 olduğu RALS-ADL kritik değerleri %1, %5 ve %10 düzeyinde sırasıyla, –3.109 –2.403 –2.045, sabit ve trendli model için, –3.205 –2.541 –2.176'dır. RALS-EG kritik değerleri ise korelasyon katsayısının 0.1 olduğu sabit ve sabit ve trendli model için %1, %5 ve %10 düzeyinde sırasıyla –3.267 –2.615 –2.270 ve –3.386 –2.721 –2.364'tür.				

Tablo 3, RALS-ADL ve RALS-EG eşbütünleşme testlerinden elde edilen sonuçları göstermektedir. Her iki eş bütünleşme testinde (RALS-ADL ve RALS-EG) de, RALS-ADL'nin sabit terimli modeli hariç, hesaplanan test istatistiklerinin %5 önem seviyesindeki kritik değerlerden büyük olduğu görülmektedir. Bu nedenle, eşbütünleşme yoktur ifadesini yansıtan temel hipotezin her iki teste göre de reddedildiği ve değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişkinin varlığının doğrulandığı sonucuna ulaşılmıştır.

Değişkenler arasında koentegre ilişkinin olması uzun dönem katsayılarının tahminlenebileceğini belirtmektedir. Bu sebeple uzun dönem katsayılarını elde edebilmek için ilk aşamada klasik EKK tahmincisine başvurulmuştur. Bu modelde GINI değişkeni bağımlı, diğer değişkenler bağımsız değişken olarak yer almaktadır.

Tablo 4. EKK ile Regresyon Modelinin Sonuçları			
Değişkenler	**Katsayı**	**t İstatistiği**	**Olasılık**
C (sabit terim)	42.0696***	26.7531	0.000
GDP	-0.0014***	-2.5509	0.015
GDP^2	0.0001***	2.8477	0.007
FD	36.673***	5.6757	0.000
FD^2	-57.499***	-5.9957	0.000
Skewness	0.266	Olasılık	0.5020
Kurtosis	3.008***	Olasılık	0.0003
Jarque-Bera	15.943***	Olasılık	0.0003
Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir.			

Tablo 4'te klasik EKK modelinin tahmin sonuçları paylaşılmaktadır. Açıklayıcı değişkenlerin tamamının katsayı tahminleri istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Ancak modelin kalıntılarının normalliğini sınayan JB testine göre, kalıntıların normal dağılım gösterdiğini ifade eden temel hipotez reddedilmektedir. Dolayısıyla EKK'nin en önemli varsayımları arasında yer alan normalliğin sağlanamaması EKK tahmincisinin etkinliğini azaltmaktadır. Her ne kadar katsayılar istatistiki anlamlılığa sahip olsa da analizlerin sağlamlığını kontrol etmek için kalıntıların normal dağılmaması durumu dikkate alınarak momentler vasıtasıyla modele bilgi dahil etme temelinde çalışan RALS regresyon tekniğine başvurulmuştur.

Tablo 5. RALS Regresyon Modelinin Sonuçları				
Değişkenler	**Katsayı**	**t İstatistiği**	**Std. Hata**	**Olasılık**
C (sabit terim)	41.7861***	42.7224	0.9780	0.000
GDP	-0.0016***	-6.4687	0.0002	0.000
GDP^2	0.0001***	8.0969	0.0001	0.000
FD	44.3279***	14.6138	3.0332	0.000
FD^2	-69.6634***	-14.3831	4.8434	0.000
w1	-0.3070***	-2.7035	0.1135	0.006
w2	0.7101***	15.6647	0.0453	0.000
Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir.				

Tablo 6: Jarque-Bera (JB) Normalik Testi	
RALS Regresyon Modelinin Artıkları	
JB İstatistik	1.0873
JB Olasılık	0.5806***
Not: ***, **, * sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 önem seviyelerini ifade etmektedir.	

Bir sonraki aşamada RALS regresyondan elde edilen kalıntılara JB testi uygulanmıştır (Tablo 6). JB testine ait olasılık değerleri incelendiğinde kalıntıların normal dağıldığını belirten temel hipotezin reddedilemediği görülmektedir. Böylelikle, kalıntıların normal dağılıma uygunluk sağladığı ifade edilebilmektedir.

Tablo 5'te regresyon modelinin tahmin sonuçları sunulmaktadır. İkinci ve üçüncü momentleri temsil eden (w1 ve w2) kalıntılarla artırılmış değişkenler, mevcut modele dahil edilerek RALS regresyon modeli tahmin edilmiştir. Olasılık değerleri 0.05 önem seviyesinden küçük olduğundan, modelin geneli istatistiksel olarak anlamlıdır ve bütün katsayı tahminleri de GINI değişkenini açıklamakta istatistiki anlamlılığa sahiptir. GDP'de gerçekleşen %1'lik bir artış GINI katsayısını 0.0016 birim azaltmakta, FD'de gözlenen %1'lik bir artış GINI katsayısını 44.32 birim artırmaktadır. GDP^2'de görülen %1'lik bir artışın GINI katsayısını sıfıra yakın bir değerde artırdığı görülmekteyken, finansallaşma endeksinin karesinde %1'lik bir artış GINI katsayısında 69.66 birim azaltıcı bir etki gerçekleştirmektedir. (FD) katsayısının pozitif (, (FD^2) katsayısının negatif olması (, finansallaşma endeksi kapsamında, Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin Türkiye için geçerli olduğu sonucunu ifade etmektedir. Dolayısıyla, finansallaşma endeksi ve gelir eşitsizliği arasında ters U şeklinde bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Bu durumda, finansallaşma endeksi artarken gelir eşitsizliği artmakta, finansallaşma endeksi artmaya devam ederken belli bir noktadan sonra gelir eşitsizliği azalmaktadır. GDP verisi için ise, (GDP) katsayısının negatif yönde (olması, (GDP^2) katsayısının pozitif yönde olup

ancak sıfıra yakın bir değer alması (, GDP ile gelir eşitsizliği arasında negatif yönlü doğrusal bir ilişkinin olduğunu ifade etmektedir. Bu durumda, reel kişi başına gelirde bir artış, gelir eşitsizliğini azaltmaktadır. Bu durum Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin kişi başına reel gelir verisi kapsamında geçerli olmadığını göstermektedir.

Bağımsız değişkenlerin kareleri modele dahil edilerek oluşturulan kuadratik formda, değişkenler arasında koentegre ilişkinin varlığı bulgusu, dönüm noktası tahmin bilgisine erişmemize imkan sağlamaktadır. RALS regresyonunda bağımsız değişkenlerden elde edilen katsayılar kullanılarak dönüm noktası tespit edilebilmektedir. Finansal Kuznets Eğrisinin dönüm noktasının nasıl hesaplanacağı (-/2), çalışmada teorik çerçeve kısmında açıklanmıştır. Dönüm noktası, finansallaşma endeksinin hangi değerinden sonra gelir eşitsizliğinin iyileşme eğilimine gireceğini belirlemektedir. Elde edilen bulgulara göre, finansallaşma endeksinin dönüm noktasının 0.318[4] olduğu hesaplanmıştır. Finansallaşma endeksinde 0.318 oranının üzerinde bir artış gerçekleştiğinde gelir eşitsizliğinde azalma eğilimi görülmektedir., sıfıra yakınsadığı için reel kişi başına gelir kapsamında dönüm noktası hesaplanmamıştır.

5. Sonuç

Bu çalışma, finansal gelişme endeksi ve kişi başına reel gelir açıklayıcı değişkenlerinin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini zaman serilerinde güncel bir yöntem olan RALS teknikleri ile analiz ederek büyüyen literatüre katkıda bulunmaktadır. Birim kök testlerinden ve geleneksel yöntem regresyon tahmincilerinden elde edilen kalıntıların normal dağılmama bilgisi üzerine güvenilir sonuçlar elde edebilmek için uygulanan RALS birim kök testlerinin ardından tüm değişkenlerin I(1) düzeyinde olduğu tespit edilmiş, ardından RALS-ADL ve RALS-EG2 koentegrasyon testleri uygulanarak değişkenler arasında eşbütünleşme ilişkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca, incelenen değişkenlerin anlamlı ve uzun vadeli etkisini kontrol etmek için RALS regresyon tahmincisi kullanılmıştır.

Finansal Kuznets Eğrisi hipotezinin beklentileri doğrultusunda, uzun dönemde finansallaşma endeksi ile gelir eşitsizliği arasında ters U şeklinde bir ilişki olduğu gözlenmiştir. Çalışmada elde edilen bu bulgu, Destek ve ark. (2017), Koçak ve Uzay (2019), Pata (2020), Yılmaz ve Demirgil (2021), Öztürk ve ark. (2021) çalışmalarıyla benzer sonuçları yansıtmaktadır. Ancak kişi başına reel gelir ile gelir eşitsizliği arasında ters U şeklinde bir ilişkiye rastlanmamış, aralarında negatif yönlü doğrusal bir ilişkinin varlığı saptanmıştır. Elde edilen bu bulgular, Liang (2006) ve Bittencourt (2016) çalışmalarını desteklemektedir.

4 2 numaralı denkleme göre, ve

Finansallaşma sürecinin Türkiye'deki gelişimi, Finansal Kuznets hipotezi ile yakından ilişkilidir. Türkiye'nin finansallaşma süreci, bu hipoteze göre incelendiğinde, ekonomik büyüme ile finansal sektörün gelişimi arasında bir ilişki olduğunu öne sürmektedir. Türkiye, 1980'lerden itibaren uygulanan ekonomik liberalizasyon politikalarıyla birlikte büyük bir dönüşüm yaşamıştır. Bu süreçte, serbest piyasa reformları, sermaye piyasalarının gelişmesi, bankacılık sektörünün derinleşmesi ve finansal enstrümanların çeşitlenmesi gibi faktörler gözlemlenmiştir.

Türkiye'de finansallaşma süreci, ekonomik büyüme ile birlikte ivme kazanmıştır. Sanayileşme ve dış ticaretin genişlemesi, finansal sektörün önemini artırmıştır. Bu dönemde, bankaların kredi faaliyetleri ve sermaye piyasalarının gelişmesiyle birlikte, finansal derinleşme hız kazanmış, finansal yenilikler ve teknolojik ilerlemeler, Türkiye'deki finansallaşma sürecini desteklemiştir. Elektronik ödemeler, dijital bankacılık ve yatırım platformları gibi yenilikçi çözümler, finansal hizmetlerin daha hızlı, etkili ve erişilebilir olmasını sağlamıştır.

Ancak, Finansal Kuznets hipotezi çerçevesinde, finansallaşmanın bazı olumsuz etkileri de göz ardı edilmemelidir. Gelir eşitsizliklerinin artması, finansallaşmanın sosyal ve ekonomik etkileri açısından önemli bir endişe kaynağıdır. Bunun yanı sıra, finansallaşmanın aşırı spekülatif davranışları teşvik ederek finansal istikrarsızlık riskini artırabileceği ve reel ekonomiyi yeterli finansman kaynaklarıyla destekleme konusunda yetersiz kalabileceği de unutulmamalıdır. Bu nedenle, finansallaşma sürecini dengelemek ve finansal piyasaların güvenilir ve sürdürülebilir bir şekilde işlemesini sağlamak için etkili düzenleyici ve denetleyici politikaların uygulanması büyük önem taşımaktadır.

Kaynakça

Aghion, P., & Bolton, P. (1997). A Theory of Trickle-Down Growth and Development. *The Review of Economic Studies*, *64*(2), 151–172. https://doi.org/10.2307/2971707

Ahmed, A. R., & Masih, M. (2017, May 11). *What is the link between financial development and income inequality? Evidence from Malaysia* [MPRA Paper]. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/79416/

Altintaş, N., & Çalişir, M. (2018). Finansal Gelişmenin Bankacılık Ve Sermaye Piyasası Bağlamında Gelir Dağılımına Etkisi: ARDL Sınır Testi Yaklaşımı. *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi*, *7*(1), Article 1.

Ang, J. B. (2010). Finance and Inequality: The Case of India. *Southern Economic Journal*, *76*(3), 738–761. https://doi.org/10.4284/sej.2010.76.3.738

Baiardi, D., & Morana, C. (2016). The financial Kuznets curve: Evidence for the euro area. *Journal of Empirical Finance*, *39*(PB), 265–269.

Baiardi, D., & Morana, C. (2018). Financial development and income distribution inequality in the euro area. *Economic Modelling*, *70*, 40–55. https://doi.org/10.1016/j.econmod.2017.10.008

Banerjee, A. V., & Newman, A. F. (1993). Occupational Choice and the Process of Development. *Journal of Political Economy*, *101*(2), 274–298.

Bardhan, P. (2000). The Nature of Institutional Impediments to Economic Development. In M. Olson & S. Kähköhnen (Eds.), *A Not-so-dismal Science: A Broader View of Economies and Societies* (p. 0). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/0198294905.003.0011

Beck, T., Demirguc-Kunt, A., & Levine, R. (2004). *Finance, Inequality, and Poverty: Cross-Country Evidence*. https://doi.org/10.3386/w10979

Beck, T., Demirgüç-Kunt, A., & Levine, R. (2007). Finance, inequality and the poor. *Journal of Economic Growth*, *12*(1), 27–49. https://doi.org/10.1007/s10887-007-9010-6

Bittencourt, M. (2010). Financial development and inequality: Brazil 1985–1994. *Economic Change and Restructuring*, *43*(2), 113–130.

Bradford, D. F., Fender, R. A., Shore, S. H., & Wagner, M. (2005). The Environmental Kuznets Curve: Exploring a Fresh Specification: *Contributions in Economic Analysis & Policy*, *4*(1), 1–28. https://doi.org/10.2202/1538-0645.1073

Bükey, A. M., & Akgül, O. (2021). Finansal Derinleşmenin Gelir Dağılımına Etkisi: BRICS-T Örneği. *Sosyoekonomi*, *29*(47), Article 47. https://doi.org/10.17233/sosyoekonomi.2021.01.15

Çetin, M., & Şeker, F. (2016). Finansal gelişmenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisi: Türkiye ekonomisi İçin ampirik bir kanıtt. *International Anatolia Academic Online Journal Social Sciences Journal*, *3*(2), Article 2.

Chiu, Y.-B., & Lee, C.-C. (2019). Financial development, income inequality, and country risk. *Journal of International Money and Finance*, *93*(C), 1–18.

Clarke, G. R. G., Xu, L. C., & Zou, H. (2006). Finance and Income Inequality: What Do the Data Tell Us? *Southern Economic Journal*, *72*(3), 578–596. https://doi.org/10.2307/20111834

de Haan, J., & Sturm, J.-E. (2017). Finance and income inequality: A review and new evidence. *European Journal of Political Economy*, *50*, 171–195. https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2017.04.007

Demirtaş, C., Soyu Yıldırım, E., & Tuğlu Dur, D. (2023). Do Oil Prices Have an Effects on Food Prices Fresh Evidences from Türkiye. Journal of Business Research - Turk. https://doi.org/10.20491/isarder.2023.1574

Destek, M., Okumuş, İ., & Manga, M. (2017). Türkiye'de finansal gelişim ve gelir dağılımı ilişkisi: Finansal Kuznets eğrisi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, *18*(2). https://avesis.ebyu.edu.tr/publication/details/613e636c-a3d2-4ed5-9e04-a9b69a0adf82/turkiyede-finansal-gelisim-ve-gelir-dagilimi-iliskisi-finansal-kuznets-egrisi

Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1979). Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series With a Unit Root. *Journal of the American Statistical Association*, *74*(366). https://doi.org/10.1080/01621459.1979.10482531

Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1981). Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root. *Econometrica*, *49*(4), 1057. https://doi.org/10.2307/1912517

Dumrul, C., İlkay, S. Ç., & Dumrul, Y. (2021). Finansal Kuznets Eğrisi Hipotezi: Yapısal Kırılmalı Eş-bütünleşme Testleri ile Türk Ekonomisine İlişkin Ampirik Bir Analiz. *Sosyoekonomi*, *29*(50), Article 50. https://doi.org/10.17233/sosyoekonomi.2021.04.16

Galor, O., & Zeira, J. (1993). Income Distribution and Macroeconomics. *The Review of Economic Studies*, *60*(1), 35–52. https://doi.org/10.2307/2297811

Greenwood, J., & Jovanovic, B. (1990). Financial Development, Growth, and the Distribution of Income. *Journal of Political Economy*, *98*(5), 1076–1107.

Greenwood, J., & Smith, B. D. (1997). Financial markets in development, and the development of financial markets. *Journal of Economic Dynamics and Control*, *21*(1), 145–181. https://doi.org/10.1016/0165-1889(95)00928-0

Hepsağ, A. (2017). Finansal Kuznets Eğrisi Hipotezi: G-7 Ülkeleri Örneği. *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, *7*(2), Article 2. https://doi.org/10.32331/sgd.373949

Hepsağ, A. (2022). Ekonometrik zaman serileri analizlerinde güncel yöntemler *(WinRATS Uygulamalı)*. Der Yayınları.

Hepsağ, A., & Akçalı, Y. B. (2019). Finansal zaman serilerinde birim kök hipotezinin test edilmesinde kalıntılarla genişletilmiş en küçük kareler yöntemi yaklaşımı: Rasyonel fiyat köpükleri üzerine bir uygulama. *XIII. IBANESS İktisat, İşletme ve Yönetim Bilimleri Kongreler Serisi,* 63–68.

Im, K. S., Lee, J., & Tieslau, M. A. (2014). More Powerful Unit Root Tests with Non-normal Errors. In *Festschrift in Honor of Peter Schmidt* (pp. 315–342). Springer New York. https://doi.org/10.1007/978-1-4899-8008-3_10

Im, K. S., & Schmidt, P. (2008). More efficient estimation under non-normality when higher moments do not depend on the regressors, using residual augmented least squares. *Journal of Econometrics*, *144*(1), 219–233. https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2008.01.003

Jauch, S., & Watzka, S. (2016). Financial development and income inequality: A panel data approach. *Empirical Economics*, *51*(1), 291–314. https://doi.org/10.1007/s00181-015-1008-x

King, R. G., & Levine, R. (1993). Finance and Growth: Schumpeter Might be Right. *The Quarterly Journal of Economics*, *108*(3), 717–737. https://doi.org/10.2307/2118406

Koçak, E., & Uzay, N. (2019). The effect of financial development on income inequality in Turkey: An estimate of the Greenwood-Jovanovic hypothesis. *Review of Economic Perspectives*, *19*(4), 319–344. https://doi.org/10.2478/revecp-2019-0017

Kuznets, S. (1955). Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, *45*(1), 1–28. https://doi.org/10.2307/1811581

Lapavitsas, C. (2011). Theorizing financialization. *Work, Employment & Society*, *25*(4), 611–626.

Law, S. H., & Tan, H. B. (2009). The Role Of Financial Development On Income Inequality In Malaysia. *Journal of Economic Development*, *34*(2), 153–168.

Lee, H., Lee, J., & Im, K. (2015). More powerful cointegration tests with non-normal errors. *Studies in Nonlinear Dynamics & Econometrics*, *19*(4), 397–413. https://doi.org/10.1515/snde-2013-0060

Levine, R. (1997). Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda. *Journal of Economic Literature*, *35*(2), 688–726.

Levine, R. (2021). Finance, Growth, and Inequality. *IMF*, *Working Paper No. 2021/164*. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/06/11/Finance-Growth-and-Inequality-460698

Liang, Z. (2006). Financial development and income distribution: A system GMM panel analysis with application to urban China. *Journal of Economic Development*, *31*(2), 1–21.

Ling-Zheng, Y., & Xia-Hai, W. (2012). Has financial development worsened income inequality in China? Evidence from threshold regression model. *Journal of Finance and Economics*. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/85384/

Lo Prete, A. (2013). Economic literacy, inequality, and financial development. *Economics Letters*, *118*(1), 74–76. https://doi.org/10.1016/j.econlet.2012.09.029

Meng, M., Lee, J., & Payne, J. E. (2016). RALS-LM unit root test with trend breaks and non-normal errors: application to the Prebisch-Singer hypothesis. *Studies in Nonlinear Dynamics & Econometrics*, *21*(1). https://doi.org/10.1515/snde-2016-0050

Nikoloski, Z. (2013). Financial Sector Development and Inequality: Is There a Financial Kuznets Curve? *Journal of International Development*, *25*(7), 897–911. https://doi.org/10.1002/jid.2843

Öztürk, S., Çetin, M., & Demir, H. (2021). *Income inequality and CO2 emissions: Nonlinear evidence from Turkey*. https://doi.org/10.1007/s10668-021-01922-y

Palma, G. (2009). The revenge of the market on the rentiers. Why neo-liberal reports of the end of history turned out to be premature. *Cambridge Journal of Economics*, *33*(4), 829–869.

Pata, U. K. (2020). Finansal Gelişmenin Gelir Eşitsizliği Üzerindeki Etkileri: Finansal Kuznets Eğrisi Hipotezi Türkiye İçin Geçerli mi? *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, *34*(3), Article 3. https://doi.org/10.16951/atauniiibd.648695

Rajan, R. G., & Zingales, L. (2004). *Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing the Power of Financial Markets to Create Wealth and Spread Opportunity* (8/13/04 edition). Princeton University Press.

Schmidt, P., & Phillips, P. C. B. (1992). LM tests for a unit root in the presence of deterministic trends*. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, *54*(3), 257–287. https://doi.org/10.1111/j.1468-0084.1992.tb00002.x

Sehrawat, M., & Giri, A. K. (2016). Financial development, poverty and rural-urban income inequality: Evidence from South Asian countries. *Quality & Quantity*, *50*(2), 577–590. https://doi.org/10.1007/s11135-015-0164-6

Shahbaz, M., & Islam, F. (2011, January 15). *Financial development and income inequality in Pakistan: An application of ARDL approach* [MPRA Paper]. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/28222/

Shin, Y. (1994). A Residual-Based Test of the Null of Cointegration Against the Alternative of No Cointegration. *Econometric Theory*, *10*(1), 91–115.

Tiwari, A. K., Shahbaz, M., & Islam, F. (2013). Does financial development increase rural-urban income inequality? *International Journal of Social Economics*, *40*(2), 151–168.

Townsend, R. M., & Ueda, K. (2006). Financial Deepening, Inequality, and Growth: A Model-Based Quantitative Evaluation. *The Review of Economic Studies*, *73*(1), 251–280.

Yilmaz, V., & Demirgil, B. (2021). FİNANSAL GELİŞME VE GELİR DAĞILIMI EŞİTSİZLİĞİNİ İNCELEMEYE YÖNELİK UYGULAMALI BİR ÇALIŞMA: TÜRKİYE ÖRNEĞİ. *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, *7*(2), Article 2. https://doi.org/10.46849/guiibd.937122

BÖLÜM 24

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK VE YENİLENEBİLİR ENERJİ: KAMU HARCAMALARININ ETKİSİ ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME

Halim BAŞ[1]

[1]Doç Dr., Marmara Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, İstanbul, Türkiye
E-posta: halim.bas@marmara.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.24

Öz

Türkiye, ekonomik, sosyal, politik ve kültürel yönlerden hızlı ve köklü bir değişimin eşiğindedir. Bu açıdan, Türkiye ekonomisi için en önemli gündem maddelerinin başında sürdürülebilir kalkınma gelmelidir. Ekonomik anlamda sürdürülebilirlik çevreye zarar vermeden büyüme prensibini esas almaktadır. Ekonomik anlamda büyümek endüstriyel üretimi öne çıkarmaktadır. Bunun için ise, çeşitli enerji kaynakları gerekmektedir. Türkiye, söz konusu enerji ihtiyacı için büyük oranda dışa bağımlıdır ve enerji alımına önemli bir kaynak aktarmaktadır. Fosil enerji kaynaklarının, uluslararası anlaşmalar ve artan baskıdan dolayı dünyada endüstriyel üretimdeki payları hızla azalırken, yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılan yatırımlar sayesinde temiz enerji kullanımı büyük oranda önem kazanmaktadır. Bu nedenle, Türkiye için yenilebilir enerji yatırımlarının artması ve teknolojik altyapının gelişimi ile dışa bağımlılığın azalması elzemdir. Bu çerçevede, kamu ar-ge harcamaları ile eğitim harcamalarının sosyal yatırım etkisi oldukça önem kazanmaktadır. Bu çalışmada amaç, Türkiye'nin gelecek vizyonunda sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için kamu harcamalarının doğrudan ve dolaylı etkileri açısından yenilenebilir enerjinin önemini ortaya koymaktır. Çalışmada Türkiye'nin güncel kamu ar-ge ve eğitim harcama verileri üzerinden sürdürülebilir kalkınma ve yenilenebilir enerjinin önemi analiz edilecek ve genel bir değerlendirme yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilirlik, Yenilenebilir enerji, Kamu harcamaları

1. Giriş

Dünyada 1973 petrol krizinden sonraki dönemde enerjinin önemi belirgin bir şekilde anlaşılmıştır. Küreselleşmenin etkisi ile üretimin tüm dünyada entegre bir şekilde gelişimi sonucunda enerjiye olan talep giderek artmıştır. Bu nedenle, enerji güvenliği gelişmiş endüstrilere sahip ülkelerde en önemli gündem maddesi olmuştur. Zira enerji arz güvenliği, ekonomik ve ulusal güvenliğin en temel bileşenleri olması bakımından son derece mühimdir (Bobat ve Özdemir, 2015). Enerji arz güvenliği çerçevesinde, gerek enerji yoğunluğu gerekse de enerji verimliğine ilişkin olarak birçok ülke uzun vadeli planlama yapmıştır ve yapmaya devam etmektedir. Bu sayede, hem enerjideki bağımlılık sürecini yönetebilmek hem de kaynak çeşitliliği ilgili yeni stratejiler geliştirmek amaçlanmaktadır (Pamir, 2003).

Enerji kaynakları yenilenemez ve yenilebilir olmak üzere iki türden oluşmaktadır. Yenilenemez kaynaklar daha çok fosil yakıtlar olarak bilinen kömür, petrol ve doğalgazdır. Yenilenebilir enerji kaynakları ise hidro, jeotermal, güneş, rüzgar, hidrojen, odun, bitki artıkları, biyokütle, gel-git ve dalga gibi çoğunlukla birincil kaynaklardan müteşekkildir (Koç ve Kadir, 2015). Yenilenemez kaynaklara olan talep giderek artmaktadır. Bununla birlikte bu kaynakların belirli bir ömrü olduğuna dair tahminler mevcuttur. Dünyada giderek artan nüfus ve üretim hacmi bu kaynakların sonluluğunu belirleyen en önemli faktörlerin başında gelmektedir. Bu nedenle, gelişmiş ekonomilere sahip ülkeler başta olmak üzere kaynak çeşitliliği arayışı hız kazanmış durumdadır ve yenilenebilir enerji yatırımlarına yönelik tutumlar öncelikli hale gelmiştir (Bobat ve Özdemir, 2016). Bununla beraber enerji, ekonomi ve ekoloji arasında dengeyi sağlamak birincil amaç haline gelmiştir (Pamir, 2003). Bu denge, aynı zamanda sürdürülebilir bir kalkınmanın en önemli anahtarıdır. Bir yandan üretim ve nüfus için gerekli olan enerji talebini karşılamak, bir yandan da yaşam standardını sürdürmek amacıyla çevreye zarar vermemek düşüncesi sürdürülebilir kalkınmanın amaç ve ilkelerini yansıtmaktadır. Bu amaç ve ilke yaklaşık son 35 yıldır dünya gündeminde önemli bir yer edinmiş durumdadır (Seydioğulları, 2013).

Yaklaşık 1950'lerden bu yana, dünyanın barış ve özgürlük yanında kalkınma ve çevre gibi dört temel gündeminden söz edilmektedir. Özellikle 1970'lerden sonra kalkınma ve çevre ilişkisini öncelikli gündeme alan Birleşmiş Milletlerin girişimleri dikkat çekmektedir. Bu kapsamda, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 1982 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'na ön ayak olarak ve 1987 yılında "Bizim Ortak Geleceğimiz" (Our Common Future) adıyla bir rapor yayımlamıştır. Raporda sürdürülebilir kalkınma, gelecek nesillerin haklarını kısıtlamaksızın ve çevreye zarar vermeksizin kalkınma düşüncesine dayandırılarak ilk kez ifade edilmiştir. Bu düşünce, kalıcı ve istikrarlı bir ekonomik büyümeyi ve doğal kay-

naklardan optimal fayda sağlamayı öngörmektedir. Bu tarihten sonra sürdürülebilir kalkınma, çeşitli toplantılarda farklı yönlerine dikkat çekilmek suretiyle dinamik bir şekilde gelişmeye ve yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Örneğin, 1992 Rio zirvesinde, iklim değişikliği meselesi birçok ülkenin yenilenebilir enerjiye yönelimini arttırmıştır. Yine 1995 Kopenhag Dünya Sosyal Kalkınma zirvesinde gündeme gelen küresel sosyal kalkınma ilkesi, sürdürülebilir kalkınma ile ilişkilendirilmiştir ve bu ilke, ülkelerin politika dinamizmine rehberlik etmiştir. Bununla beraber 1997 Kyoto Protokolü, yenilenebilir enerji dönüşümünde kilit bir öneme sahiptir. Bu protokol, emisyon salınımı için sınır belirleme ve yenilenebilir enerji için stratejik ilkelere sahip olması bakımından da bir kısım ülkeleri bağlayıcı bir yapıdadır (Robert et al., 2005; Hák et al., 2016; Kaygusuz ve Kaygusuz, 2002).

Türkiye için yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşma açısından oldukça önemlidir. Bu nedenle, ulusal düzeyde ve toplum nezdinde sürdürülebilir kalkınma için yenilenebilir enerjinin kullanılması ve yaygınlaştırılmasına dönük olarak kollektif girişimler ve çabalar gerekmektedir (Kaygusuz ve Kaygusuz, 2002). İlk olarak, ulusal düzeyde sürdürülebilir kalkınmaya erişmek için yenilenebilir enerji politikasının önemi devreye girmektedir. Öncelikle yasalar nezdinde bakıldığında 1983 Çevre Yasası ve 1991 yılında Çevre Bakanlığı'nın kurulması önemli girişimlerdir. Bu girişimlere ek olarak, sürdürülebilir kalkınmaya erişmede ulusal kalkınma hedefleri önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Örneğin, sürdürülebilir kalkınma ilk defa sekizinci beş yıllık kalkınma planında (2001-2005) yer bulmuş ve plandaki genel politikaların çerçevesini oluşturmuştur (Kaygusuz, 2009).

Türkiye'nin yenilenebilir enerji açısından oldukça yüksek bir potansiyele sahip olduğu ifade edilmektedir. Bu potansiyeli harekete geçirmek için bir dizi yenilenebilir enerji politikaları oluşturulmuş ve uygulamaya konulmuştur. Enerji politikası, pergel metaforundaki sabit ayağı temsil eden bir mahiyet arz eder. Bu anlamda enerji politikasının hareketli ayakları; dış politika, güvenlik, tarım ve sanayi, ulaştırma, ekonomi, eğitim ve çevre politikaları olarak zikredilebilir ve bu politikalarla birlikte değerlendirilerek bütüncül bir çerçeve sunar (Bobat ve Özdemir, 2016).

Türkiye'de yenilenebilir enerji kapasitesinin geliştirilmesine dönük atılan adımlar giderek güçlenmektedir. Genel politikalar nezdinde, ilk ve önemli adım 2005 yılında çıkarılan Yenilenebilir Enerji Kaynakları Kanunudur ve bu kanun ile yenilenebilir enerji alanının hızla gelişmesi hedeflenmiştir (Yorkan, 2009). Yenilenebilir enerjiye yönelik olarak 2005 yılından bu yandan çok sayıda düzenleme yapılarak bu konudaki kararlılık ortaya konulmuştur. Zira Türkiye, üretim için ihtiyacı olan enerjinin büyük bir bölümünü fosil kaynaklardan karşılamakta ve ithal

etmektedir. Dolayısıyla kapasite geliştirmeye dönük gelişmeler Türkiye için zorunluluk halini yansıtmaktadır (Bayraktar ve Kaya, 2016). Bu çerçevede, 2007 yılında Enerji Verimliliği Kanunu, 2010-2023 yıllarını kapsayan Ulusal İklim Değişikliği Strateji Belgesi, 2012-2023 yılları için Enerji Verimliliği Strateji Belgesi, 2017 yılı Milli Enerji ve Maden Politikası ile 2017-2023 yılları arasını kapsayan Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı yenilenebilir enerji alanındaki temel politika belgelerini yansıtmaktadır. Bununla beraber on ve on birinci kalkınma planları da yenilenebilir enerji politikalarına yönelik stratejileri kapsamlı bir şekilde ele almaktadır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın yayımladığı Türkiye Ulusal Enerji Planına (2020-2035) göre, 2035 yılına kadar yenilenebilir enerji oranının %54,7 olması öngörülmekte ve ihtiyaç odaklı hedeflerle uyumluluk arz etmektedir (Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı, 2022).

Sürdürülebilir kalkınmaya erişme hususunda yenilenebilir enerji politikalarının bağlayıcılığını ifade eden önemli noktalardan biri de küresel ve bölgesel nitelikli sözleşme ve anlaşmalar olmaktadır. Ne var ki, Türkiye protokole 2009 yılında taraf olmasına karşın protokolün ek-B listesinde yer almadığından sayısal olarak sera gazı emisyonu azaltma ya da sınırlama gibi bir taahhütte bulunmamıştır. Ancak yine de 2020 yılı sonrası Paris İklim Anlaşmasının sera gazı emisyonu azaltma hedefi çerçevesinde Türkiye, 2016 yılında Anlaşmayı gelişmekte olan ülke konumu ile imzalamış ve 2021 yılında ise onaylamıştır. Böylelikle iç hukukta onay süreci tamamlanmış, onay sürecinin hemen ardından Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı kurulmuştur. Bir diğer önemli gelişme ise, 2019 yılında Avrupa Birliği (AB) üye ülkelerinin çevre ve sürdürülebilirlik esaslı kararlılığını yansıtan Avrupa Yeşil Mutabakatı Avrupa Komisyonu tarafından tanıtılmıştır. Yedi politika temeli üzerine inşa edilen bu taahhüt paketi, AB'ye önemli miktarda ihracat yapan Türkiye'yi de yakından ilgilendirmektedir. Taahhüt kapsamında, ekonominin tüm sektörlerinde emisyon azaltılması öngörülmekte, gerek ekonomik gerekse de çevresel olarak sürdürülebilirliğin sağlanması hedeflenmektedir. Söz konusu hedefler, temel bir standardın bağlayıcılığı üzerine inşa edilmekte ve AB ülkeleri ile ticari münasebeti olan tüm ülkeler için geçerli olmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Dış İşleri Bakanlığı, 2022). Dolayısıyla Türkiye'nin de pazarlarını söz konusu kısıtlamalardan ötürü kaybetmemek için karbon hedeflerine uyum göstermesi beklenmektedir.

Bu çalışmada, dünya gündemine yaklaşık 35 yıl önce dahil olan sürdürülebilirlik meselesinde Türkiye'nin sürdürülebilirlik yolculuğu yenilenebilir enerji çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu hususta, evvela sürdürülebilirlik ve yenilenebilir enerjinin gelişim seyrinden bahsedilmektedir. Ardından değişkenlerin sürdürülebilirlik ve yenilenebilir enerji politikalarına etkileri üzerinde kısaca durulmakta ve ardından harcama türünün öneminden bahsedilerek önerilerde bulunulmaktadır.

2. Kamu Harcamaları ve Çevresel Tutumun Yenilenebilir Enerjiye Etkileri

Türkiye, ekonomik gelişme düzeyi bakımından gelişmekte olan bir ülke olarak sınıflandırılmaktadır. Bu durumun arka planında enerji ve sermaye gibi kaynaklar bakımından zengin olmaması gerekçe olarak gösterilmektedir. Türkiye, ekonomik büyüme için üretim ihtiyacını ara mal ve sermaye mallarına yeterli düzeyde sahip olmamasından kaynaklı olarak ithalata ağırlık vermektedir. Üretim için en temel girdi olarak enerjiye ihtiyaç duyulmaktadır ve enerji ithalatı bir üretim girdisi olarak cari işlemler dengesi bakımından açık meydana getirmektedir (Sarıtaş vd., 2018). Bununla beraber, üretimde kullanılan enerji ağırlıklı olarak fosil yakıtlardan müteşekkildir ve bu durum cari açığı beslemektedir. Bu nedenle, cari işlemler dengesi üzerindeki cari açığı azaltmak oldukça önemlidir. İnançlı ve Akı'ya göre (2022) Türkiye'nin enerji ithalatı 1990'ların sonlarında 10 milyar $ iken 2010 yılından sonra 50 milyar $ üzerine çıkmış olup 2019 yılında 41 milyar $ seviyesine gerilemiştir. Yaklaşık son 30 yıllık verilere göre, enerji ithalatının toplam ithalat içindeki payı %20 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Türkiye'nin ekonomik büyüme ve nüfus artışından kaynaklı enerji talebi yanında enerji verimliliğinin düşük olması bu açığın büyümesindeki önemli faktörler olarak dikkat çekmektedir ve enerji talebinden gelen cari açığı azaltmak için enerji verimliliği ve enerji çeşitliliği ön plana çıkmaktadır (Bilginoğlu ve Dumrul, 2012; Ağırkaya, 2022).

Bu nedenle, gelişmiş ülke ekonomileri içinde yer almak ve kalıcı olmak, sürdürülebilir ekonomik kalkınmaya dayalı üretim stratejisi ile mümkün görünmektedir. Özellikle enerji verimliliğini ve çeşitliliğini artırmak dışa bağımlılığı azaltmak için oldukça önemlidir. Enerji verimliliği ve enerji çeşitliliği, aynı zamanda enerji arz güvenliğinin iki önemli bileşenidir. Enerji verimliği, hem maliyet hem de çevre açısından yarar sunarken, enerji çeşitliliği teknolojinin gelişimiyle doğrusal bir şekilde ilerlemektedir (Mırcıoğlu, 2022). Bunun için üretim teknolojileri ve teknik kapasiteyi geliştirmeye ve dolayısıyla kamu öncülüğünde ar-ge faaliyetlerine ağırlık vermek önem kazanmaktadır (Canbay, 2020). Bir diğer kamu harcaması eğitim alanına aittir ve eğitimin uzun vadede çıktıları çevresel tutum ve ekolojik davranış şeklinde görülebilmektedir.

Türkiye açısından, sürdürülebilir kalkınmayı mümkün kılmak için hem fosil yakıtlara olan bağımlılığı azaltmak hem de iklim değişimiyle mücadelede çevrenin korunmasına yönelik birden fazla amaç güdülmekte ve bu konudaki çabalar giderek güçlenmektedir (Kılavuz ve Yücer, 2022). Bu çerçevede, ar-ge faaliyetlerinin ekonomik katkıları dikkat çekmektedir. Ar-ge faaliyetlerinin hem mikro hem de makro düzeyde katkıları mevcuttur. Örneğin, mikro

düzeyde işletmelere maliyet avantajı sağlarken, makro anlamda ülke ekonomisine doğrudan katkıları olmaktadır. Bu katkılar daha çok yeni üretim teknolojilerinin ve tekniklerinin uygulanması ile enerji kullanımının azaltılması şeklinde ortaya çıkmaktadır (İncekara vd. 2014). Enerji bağımlılığı yüksek olan ülkelerin enerji geçişi sürecinde, enerji yeniliğini sağlamak için kamu ar-ge harcamaları önemli olabilmektedir. Bu itibarla, bilgi yayılımının sağlanması mümkün olmaktadır. Bilgi stoğunun artması ar-ge harcamalarına ayrılan payla doğru orantılıdır. Bu çerçevede, merkezi yönetim bütçesinden yapılan ar-ge harcamaları 2008 yılına göre yaklaşık dokuz kat artarak %2,67'den %20,25'e yükselmiş; buna karşın gayri safi yurt içi hasılası içindeki payında son 15 yılda birkaç istisna yıl dışında ciddi bir ilerleme söz konusu olmamıştır. Söz konusu oran 2008 yılında %0,27 iken 2021 yılında %0,28 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2022b). Hakeza 2021 yılında yapılan toplam ar-ge harcamaları içinde kâr amacı gütmeyen kuruluşların da dahil edildiği devlet harcamalarının payı %5,6 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2022d).

Bu aynı zamanda, ülkenin kalkınma hedefleriyle örtüşen iklim değişikliği ile mücadele ve karbon salınımını azaltma perspektifine de zemin teşkil etmektedir. Nihayetinde enerji geçişi için önemli olan enerji yatırımlarına olan riskleri minimize ederek, bu alandaki yatırımları destekleyici bir role de sahip olabilmektedir (Miremadi et al., 2019). Kamu ar-ge harcamaları, yenilenebilir enerji teknolojilerini geliştirme adına önemli bir destek mekanizmasıdır. Bu açıdan, birçok ülkenin kamu ar-ge harcamalarını artırma ve yenilenebilir enerji payını artırma hedefleri bulunmaktadır. Örneğin, AB üyesi ülkeler 2030 yılına kadar kamu ar-ge harcamalarını en az iki katına çıkartarak en az %35'lik bir yenilenebilir enerji hedefini ortaya koymuşlardır (Gasser et al., 2022). Bununla birlikte, gelişme düzeyi fark etmeksizin ar-ge harcamalarının yenilenebilir enerji kullanımını pozitif etkileyen bir yönü olduğu da ileri sürülmektedir (Ağpak ve Özçiçek, 2018).

Sürdürülebilir kalkınmaya erişmek için yenilenebilir enerji alanını genişleten hükümet politikaları önemlidir. Bu kapsamda, yenilenebilir enerji yeşil ekonomik ilerleme kapsamında birtakım ölçütlere göre değerlendirilmektedir. Literatüre bakıldığında eğitime yönelik kamu harcamalarının ve beşeri sermaye yatırımlarının milli gelir içinde önemli bir pay edinimi söz konusu olduğunda yenilenebilir enerji talebini olumlu etkilediğine yönelik yeterli düzeyde ampirik bulgular mevcuttur (Yumei et al., 2022; Ağpak ve Özçiçek, 2018). Bu açıdan bakıldığında, yenilenebilir enerji talebinin artışı genel enerji politikaları ve planlamaları üzerinde etki edebilme ihtimalini güçlendirdiği söylenebilmektedir. Elbette eğitimin düzeyinin artışı bu anlamda önemlidir. Bu artışın, ülke menfaatine olacak bir birikime yönelmesi ise arzulanan bir durumdur. Dolayısıyla eğitimli nüfus demek, yaşam biçimindeki dönüşümün farkındalığına

haiz nüfus demek olabilmekte ve bu bakış açısıyla sürdürülebilir hedeflere ulaşmanın yolları daha az zahmetli gerçekleşebilmektedir (Polat, 2021, s. 82). Bu kapsamda, sürdürülebilir kalkınmaya erişmede toplumun rolü oldukça önemlidir. Dünyada giderek artan çevre bilinci, çevresel tutum, farkındalık ve dolayısıyla ekolojik davranış olgularını ön plana çıkarmaktadır. Bu olgular, karbon salınımını azaltma hedefiyle uyumlu bir şekilde hareket etme amacına zemin teşkil eden ve hedefleri güçlendiren bir yöne sahiptir. Bu temel anlayış, aynı zamanda birçok ülkenin enerji arz güvenliği politikalarının önemli bir parçası konumundadır. (Acaravcı ve Erdoğan, 2018; Polat, 2021). Bu kapsamda, sürdürülebilir kalkınmaya erişmede toplumun rolü oldukça önemlidir.). Bu anlayışla, bir ülkede eğitime ayrılan payın oldukça önemli bir göstergedir.

Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) yayımladığı son veriye göre, 2011-2020 arasında %4 ila %4,6 arasında çok değişken olmayan bir durum var iken, bu oran 2021 yılında %3,4'e gerilemiştir. Dolayısıyla eğitim harcamasının gayri safi yurtiçi hasıla oranı içindeki payı giderek düşmüştür. Toplam eğitim harcamaları içinde, devletin eğitim harcamaları büyük oranda yükseköğretime yapılmaktadır. TÜİK'e göre bu oran 2021 yılı için %35,6'dır. Buna karşın son beş yılda yükseköğretime yapılan devlet harcamaları %76'dan %71'e gerilemiştir (Yurdakul ve Şahin-Demir, 2022). Türkiye'de lisans düzeyinde yapılan yatırımların sosyal yatırım olarak değerlendirilmesi mümkündür. Çünkü bu tür bir yatırım, değişen ve gelişen dünyada tüketim ve talep gibi en temel ekonomik verileri doğrudan etkileyebilir. Bunun sonucunda ise, meydana gelebilecek güçlü bir değişim veya öngörü politika tedbirlerini ve vizyonunu önemli ölçüde etkileyebilir. Türkiye, OECD ülkeleri içinde son on yılda 25-34 yaş arası yükseköğretim mezununu en fazla artıran ülke olarak dikkat çekmektedir. Bu oran 2020 yılında %35 iken 2021 yılında %40 olmuştur. Ancak yine de %47 olan OECD ortalamasının altında bulunmaktadır (Yurdakul ve Şahin-Demir, 2022). Bu gelişmeler ışığında, Türkiye'de yenilenebilir enerjiye yönelik tutum ve farkındalığa zemin teşkil edecek eğitimli nüfus yapısının hızla arttığı söylenebilir.

3. Sonuç

Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yenilenebilir enerji geçişi planlamalarda geniş yer bulmaktadır. Bu geçiş sürecinin uzun vadede daha az maliyetli olması önemli bir kazanım olarak görülebilmektedir. Bu nedenle, ilgili hususta bilgi stoğunu artırmak ve farkındalık düzeyini geliştirmek makro ekonomik denge açısından oldukça önemli faktörler olarak ifade edilebilir.

2008-2021 dönemi içinde Türkiye'nin gayri safi yurtiçi hasılası kişi başına yaklaşık %20 artış göstermesine karşın (TÜİK, 2022c) merkezi bütçeden yapılan ar-ge harcamalarının payının

neredeyse aynı olması düşündürücüdür. 2021 Ar-ge fonlaması verilerine göre (TÜİK, 2022b), merkezi yönetim bütçesinden finans kaynağı daha çok genel bilgi gelişimi açısından üniversitelere gerçekleştirilmiş (%48,3) diğer fonlamalar endüstriyel üretim ve teknoloji ile genel bilgi gelişimine yönelik olmuştur. Ek olarak 2021 yılındaki genel devlet ar-ge harcamalarının payı %25,1 ve yükseköğretimin payı %10,6'dır (TÜİK, 2022d). Şüphesiz eğitim kurumlarının payının yüksek olması, yenilenebilir enerji için bilgi ve teknik gelişimini destekleyicidir. Bu nedenle, yenilenebilir enerji geçişini hızlandırmak ve desteklemek adına merkezi yönetim bütçesinden ayrılan ar-ge harcamalarının artırılmasına önem verilmelidir. Özellikle üniversiteler tarafından üretilecek teknik bilginin kalitesi ve yenilenebilir enerji kapasitesini artırıcı yaygın etkisi, Türkiye adına fosil yakıtlara olan bağımlılığı ciddi oranda azaltmaya katkı sunacaktır. Bununla beraber, eğitim harcamaları içinde son yıllarda en çok yükseköğretime pay ayrılmasıyla beraber Türkiye'de genel nüfus içinde üniversite okuma oranları hızla artmaktadır. Eğitimli nüfusa sahip olmak uzun vadede çevresel bilinç geliştirme adına önemli bir kazanım olacak ve ekolojik dengenin sağlanması için uygulanan politikalardan istenen sonuçların elde edilmesinde belirleyici olabilecektir. Bu nedenle, ülkenin geleceği adına ar-ge ve eğitim ağırlıklı kamu harcamaları nitelik bakımından sosyal refah etki gücü yüksek önemli sosyal yatırım harcamaları olarak nitelendirilebilir.

Kaynakça

Acaravcı, A., & Erdoğan, S. (2018). Yenilenebilir enerji, çevre ve ekonomik büyüme ilişkisi: Seçilmiş ülkeler için ampirik bir analiz. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 13(1), 53-64.

Ağırkaya, M. B. (2022). Türkiye Ekonomik Büyümesinde Yenilenebilir Enerji: Mevcut Durum, Gelecek Beklentileri, İstihdam Ve Yatırım Fırsatları. Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 12(3), 2327-2350.

Ağpak, F., & Özçiçek, Ö. (2018). Yenilenebilir Enerji Kullanımında Toplumsal Bilgi Stokunun Rolü. Kastamonu Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20(2), 7-25.

Bayraktar, Y., & Kaya, H. İ. (2016). Yenilenebilir enerji politikaları ve rüzgâr enerjisi açısından bir karşılaştırma: Çin, Almanya ve Türkiye örneği. Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2(4), 1-18.

Bilginoğlu, M. A.., & Dumrul, C. (2012). Türk Ekonomisinin Enerji Bağımlılığı Üzerine Bir Eş-Bütünleşme Analizi. Yaşar Üniversitesi E-Dergisi, 7(26), 4392-4414.

Bobat, A., & Özdemir, N. (2016). Türkiye'nin Yenilenebilir Enerji Politikaları Yenilenebilir Enerjide Yeniden Yapılanma. Colleges, 148.

Canbay, Ş. (2020). Türkiye'de Özel Sektör İle Kamu Sektörüne Ait Araştırma Ve Geliştirme (Ar-Ge) Harcamalarının Kişi Başına Düşen Gelir Üzerine Katkısı Bulunuyor Mu?. Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi, 5(10), 38-52.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (2022). Türkiye Ulusal Enerji Planı. https://enerji.gov.tr//Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/TUEP/T%C3%BCrkiye_Ulusal_Enerji_Plan%C4%B1.pdf 8.1.2023

Erdem, K. O. Ç., & Kadir, K. (2015). Enerji Kaynakları–Yenilenebilir Enerji Durumu. Mühendis Ve Makina, 56(668), 36-47.

Gasser, M., Pezzutto, S., Sparber, W., & Wilczynski, E. (2022). Public Research and Development Funding for Renewable Energy Technologies in Europe: A Cross-Country Analysis. Sustainability, 14(9), 5557. 1-28.

Hák, T., Janoušková, S., & Moldan, B. (2016). Sustainable Development Goals: A need for relevant indicators. Ecological indicators, 60, 565-573.

İnançlı, S., & Akı, A. (2022). Empirical analysis of the relationship between energy imports and current account deficit in Turkey for the period of 2010-2019. Business & Management Studies: An International Journal, 10(1), 120.

İncekara, A., Demez, S., & Akyol, M. (2014). Ar-Ge Harcamalarına Yapılan Teşviklerin Etkinliği: Türkiye Brıcs Ülkeleri Karşılaştırmalı Analizi. Journal Of Economic Policy Researches, 1(2). 1-30.

Kaygusuz, K. (2009). Energy and environmental issues relating to greenhouse gas emissions for sustainable development in Turkey. Renewable and Sustainable Energy Reviews, 13(1), 253-270.

Kaygusuz, K., & Kaygusuz, A. (2002). Renewable energy and sustainable development in Turkey. Renewable energy, 25(3), 431-453.

Kılavuz, E., & Yücer, E. N. (2022). Ardl Sınır Testi Yaklaşımı İle Türkiye'de Cari Açığın Belirleyicileri Üzerine Bir Analiz. Doğuş Üniversitesi Dergisi, 23(2), 251-267.

Mırcıoğlu, D. Avrupa Birliği Enerji Politikalarının Uygulanmasında Rusya Faktörü. Bölgesel Araştırmalar Dergisi, 6(1), 96-122.

Miremadi, I., Saboohi, Y., & Arasti, M. (2019). The influence of public R&D and knowledge spillovers on the development of renewable energy sources: The case of the Nordic countries. Technological Forecasting and Social Change, 146, 450-463.

Pamir, A. N. (2003). Dünyada ve Türkiye'de Enerji, Türkiye'nin Enerji Kaynakları ve Enerji Politikaları. Metalurji Dergisi, 134(23).

Polat, M. A. (2021). Cinsiyete Göre Eğitim Düzeyi ve Yenilenebilir Enerjinin Çevre Kalitesi Üzerindeki Rolü: Yüksek Gelirli Ülkeler İçin Panel VAR Analizi. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (69), 64-86.

Robert, K. W., Parris, T. M., & Leiserowitz, A. A. (2005). What is sustainable development? Goals, indicators, values, and practice. Environment: science and policy for sustainable development, 47(3), 8-21.

Sarıtaş, H., Genç, Ayşe, & Avcı, Tahsin, (2018). Türkiye'de Enerji İthalatı, Cari Açık Ve Büyüme İlişkisi: Var Ve Granger Nedensellik Analizi. Ekonomik Ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 14(2), 181-200.

Seydioğulları, H. S. (2013). Sürdürülebilir kalkınma için yenilenebilir enerji. Planlama Dergisi, 23(1), 19-25.

TÜİK (2022a). Eğitim Harcamaları İstatistikleri, 2021. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Egitim-Harcamalari-Istatistikleri-2021, 30.12.2022.

TÜİK (2022b). Merkezi Yönetim Bütçesinden Ar-ge Faaliyetleri için ayrılan ödenek ve harcamalar, 2021. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Merkezi-Yonetim-Butcesinden-Ar-Ge-Faaliyetleri-Icin-Ayrilan-Odenek-ve-Harcamalar-2022-45702 8.1.2023

TÜİK (2022c). Yıllık Gayri Safi Yurtiçi Hasıla, 2021. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Yillik-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-2021-45834 9.1.2023

TÜİK (2022d). Araştırma-Geliştirme Faaliyetleri Araştırması, 2021. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Arastirma-Gelistirme-Faaliyetleri-Arastirmasi-2021 17.1.2023

Türkiye Cumhuriyeti Dış İşleri Bakanlığı (2022). Paris Anlaşması. https://www.mfa.gov.tr/paris-anlasmasi.tr.mfa 8.1.2023

Yorkan, A. (2009). Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası ve Türkiye'ye Etkileri. Bilge Strateji, 1(1), 24-39.

Yumei, H., Iqbal, W., Irfan, M., & Fatima, A. (2022). The dynamics of public spending on sustainable green economy: role of technological innovation and industrial structure effects. Environmental Science and Pollution Research, 29(16), 22970-22988.

Yurdakul, S & Şahin-Demir, S.A. (2022). Yükseköğretime bakış 2022: İzleme ve değerlendirme raporu. Ankara: Eğitim-Bir-Sen.

BÖLÜM 25

GELİR EŞİTSİZLİĞİ VE İNSANİ GELİŞME İLİŞKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Seda Selin KELEŞ[1]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İstanbul, Türkiye
E-posta: selin.kuzu@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.25

Öz

Çalışmada 1990-2021 dönemi Türkiye'de insani gelişme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki incelenmiştir. Bu bağlamda çalışmada, gelir eşitizliğini temsilen Gini katsayısı, insani gelişmeyi temsilen ise insani gelişim endeksi kullanılarak zaman serisi analizi yapılmıştır. Analizde serilerin durağanlığı KPSS birim kök testi, uzun dönemli ilişki Johansen eşbütünleşme testi ile vektör hata düzeltme modeli ve nedensellik ilişkisi Granger nedensellik testiyle incelenmiştir. Johansen eşbütünleşme testine göre insani gelişme ve gelir eşitsizliği arasında uzun dönemli bir ilişki bulunmuştur. Ayrıca gelir eşitsizliğindeki %1'lik artış insani gelişmişliği %3.66 azaltacağı tespit edilmiştir. Granger nedensellik testi sonucuna göre ise Türkiye'de gelir eşitsizliğinden insani gelişmişliğe tek yönlü ilişki bulunmuş ancak insani gelişmişlikten gelir eşitsizliğine nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.

Anahtar Kelimeler: Gelir Eşitsizliği, İnsani Gelişme, Gelir Dağılımı, Granger Nedensellik Test

1. Giriş

Toplumda refah seviyesinin yükseltilebilmesi için öncelikle ekonominin büyümesi daha sonra gelirin eşit dağılımı gereklidir. Küreselleşme süreciyle mal ve hizmet ticareti önündeki engellerin kaldırılması ve ticari serbestleşmeyle birlikte ülkeler büyüme hedeflerine büyük ölçüde ulaşsa da gelir dağılımı adaletinde bozulmalar yaşanmıştır (Bucak ve Saygılı, 2022, s.24). Pek çok ülke iktisadi anlamda büyüse de II. Dünya savaşı sonrası gelir eşitsizliğinin azaldığı bir dönemi, küreselleşme sürecinin hızlı bir ivme kazandığı 1980 yılı sonrası hatta COVID-19 pandemi süreciyle eşitsizliklerin arttığı gözlenmiştir (Karahanoğulları ve Türk, 2018: 5; Akkaya ve Oğhan, 2020, s.10). Bu bozulmalar, kısa vadede toplumsal refahın oluşumunu zorlaştırmakta genel anlamda sosyo-ekonomik ve politik süreçler üzerinde çeşitli olumsuzluklara neden olmaktadır. Sosyo-ekonomik açıdan pek çok nedeni olan gelir eşitsizliğinin diğer unsurlarla olan etkileşiminin ortaya çıkarılması oldukça önemlidir. Gelir eşitsizliğinin ölçümünde farklı yöntemler kullanılmaktadır. Literatürde en çok kullanılan ve bilineni Gini katsayısıdır. Gini katsayısı 0 ila 1 arasında değerler almaktadır. Bir ülke için 1'e yaklaşan Gini katsayısı adil olmayan bir gelir dağılımını, 0'a yaklaşan Gini katsayısı ise adil bir gelir dağılımını göstermektedir.

Bir ülkede milli gelir artışının yüksek olması ya da gelir eşitsizliğinin az olması da o ülkenin gelişmiş bir ülke olduğunu göstermemektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programına (UNDP) göre *"İnsani Gelişme, milli gelirlerin yükselmesi veya düşmesinden çok daha fazlasını ilgilendiren bir kalkınma paradigmasıdır"* (Seth, 2009, s.1). Yani ekonomik zenginlik sadece kalkınmayı ölçmeye yeterli değildir. Çünkü ekonomik zenginlik, eğitim ve sağlık gibi diğer unsurların önemini göz ardı ettiği için insani gelişmişliğin bir göstergesi olarak kabul edilmemektedir. Bu sebeple, insani gelişmişliğin ölçümü sadece gelir değil diğer unsurları da dikkate alan çok boyutlu olmalıdır. Bu ölçüm değerlerinden biri insani gelişim endeksidir. İnsani gelişim endeksi, ülkelerin gelişmişlik düzeylerini ölçümleyen çok yönlü araçlardan biridir. İnsani gelişim endeksi (İGE), ülkeleri eğitim, sağlık ve yaşam standartlarını değerlendiren bir endekstir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından ilk defa 1990 yılında yayınlanan, gelirin yanı sıra insani gelişmeyi ölçmeyi amaçlayan gelir dışı göstergeleri de esas alan bir endekstir. Endeks 0 ila 1 arasında değer almaktadır. Bir ülkenin İGE'si 1'e ne kadar yakınsa o ülke insani olarak gelişmiş, ne kadar 0'a yakınsa düşük insani gelişmişliği göstermektedir. İnsani gelişim endeksi, beklenen ortalama yaşam süresiyle ölçümlenen *uzun ve sağlıklı yaşam*; bilgi birikim düzeyi ve öğrenme ve bilgiye erişim ile ölçümlenen *bilgiye erişim*; kişi başına düşen GSMH ile ölçümlenen *insana yakışır bir yaşam standardı* olmak üzere üç bileşenden oluşmaktadır. Ancak insani gelişmişliğin de sadece bu üç bileşenden

oluştuğunu varsaymak yeterli olmayacaktır. İnsani gelişmişliği etkileyen çeşitli faktörler bulunabilir. Bu faktörlerden birinin de gelir eşitsizliği olduğu söylenebilir. İnsani gelişmişlik ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki değerlendirildiğinde insani gelişmişliğe sahip ülkelerin daha az eşitsizlik sorunuyla karşılaşacağı yani gelirin daha adaletli dağıtılacağı ya da gelir eşitsizliğinin daha az olduğu ülkelerde insani gelişmişliğin daha yüksek olacağı varsayılmaktadır (Asandaş ve Işık, 2021, s.103; Bucak ve Saygılı, 2022, s.25). Bu sebeple gelir eşitsizliğinin yaşandığı ülkelerde insani gelişmişliğin ya da tam tersi durumda insani gelişmişliğin yüksek olduğu ülkelerde gelir eşitsizliğinin nasıl bir değişim izlediği ayrıca incelenmelidir (Günay ve Topbaş, 2021, s.248). Bu yönüyle iki değişken arasındaki ilişkinin açıklanması önem kazanmaktadır.

Bu amaçla çalışmada, Türkiye'de 1990-2021 yılları arasında insani gelişmişlik ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki araştırılmıştır. Çalışmada bu amaca yönelik ekonometrik modele yer verilerek öncelikle birim kök testi yapılarak serilerin durağanlığı daha sonra eşbütünleşme testi ile değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişki son olarak değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisi incelenmiştir.

2. Literatür Taraması

İnsani gelişim ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin araştırıldığı çalışmalar değerlendirildiğinde, insani gelişmişlik arttığında gelir eşitsizliğinin azaldığı, gelir eşitsizliği arttıkça insani gelişmişliğin arttığı gözlenmiştir. Nedensellik testi sonuçlarına göre literatürde ortak bir kanaatin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Literatürdeki mevcut çalışmalar incelendiğinde kalkınma değişkenini temsilen çalışmamızda da yer verilen insani gelişim endeksinin kullanıldığı gözlenmiştir. Bu amaçla literatür taramasında gelir eşitsizliği ve kalkınma arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalara da yer verilmiştir. Konuya ilişkin yapılmış çalışmalara tablo 1'de yer verilmiştir.

Tablo 1. Literatür Taraması

Yazar(lar)	Dönem	Ülke(ler)	Yöntem	Sonuç
Hysa (2014)	-	151 Ülke	Regresyon Analizi	Gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasında negatif bir ilişki bulunmuştur.
Thiel (2016)	1970-2010	117 Ülke	Panel Veri Analizi	Gelir eşitsizliğinin insani gelişmişlik üzerinde uzun dönemde bir negatif etkisi bulunmuştur. Ayrıca gelir eşitsizliğinin insani gelişmişliği azalttığını vurgulamaktadırlar.

Öztürk ve Oktar (2017)	1990-2015	Türkiye	ARDL testi	Türkiye'de kalkınma (insani gelişim endeksi) arttıkça gelir eşitsizliğinin düştüğü ancak uzun dönemde tekrar arttığı tespit edilmiştir.
Parikh, Srinivasan ve Patel (2018)	2010	78 Ülke	Regresyon Analizi	Gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasında güçlü bir ilişki bulunmuştur. Ancak gelişmekte olan ülkelerde gelir eşitsizliğinin insani gelişmişlik üzerinde bir etkisi bulunamamıştır.
Göksu ve Kılıç (2020)	1990-2015	25 OECD Ülkesi	Panel Nedensellik Analizi	İnsani gelişmişlikten gelir eşitsizliğine nedensel bir ilişki bulunmuştur.
Çütçü, Atay ve Akkurt (2020)	1980-2018	Türkiye	Eşbütünleşme ve Nedensellik Analizi	Kalkınma (insani gelişim endeksi) ve gelir dağılımı arasında uzun dönemli ilişki bulunmuş ancak nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.
Erkekoğlu ve Uslu (2020)	1990-2017	11 Gelişmiş Ülke, 14 Gelişmekte Olan Ülke	Panel Veri Analizi	Kalkınmadaki artış hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde gelir eşitsizliğini azaltmaktadır.
Sarkodie ve Adams (2020)	1990-2017	Sahra Altı Afrika Ülkeleri	Regresyon Analizi	Gelir eşitsizliği insani gelişmeyi azaltmaktadır.
Karaş (2021)	1990-2018	BRICS-T Ülkeleri	Panel Eşbütünleşme ve Nedensellik Analizi	BRICS-T ülkeleri için uzun dönemde gelir dağılımı ve kalkınma (insani gelişim endeksi) arasında uzun dönemli bir ilişki tespit edilmiştir. Ayrıca gelir dağılımı ve kalkınma arasında nedensel bir ilişki bulunmuştur.
Kabakçı Günay ve Topbaş (2021)	1990-2018	BRICS Ülkeleri	Panel Veri Analizi	BRICS ülkeleri için Gini ve İGE arasında istatiksel bir ilişki bulunamamış ancak Brezilya ve Rusya'da Gini katsayındaki değişimlerin İGE'yi etkilediği, Brezilya için gelir eşitsizliğindeki artış insani gelişmişliği arttırmakta, Rusya için ise bir ters ilişki tespit edilmiştir.
Logar ve Nizami (2022)	2008-2017	9 Gelişmekte Olan Ülkeler	Panel Veri Analizi	Gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasında negatif bir ilişki bulunmuştur.
Bucak ve Saygılı (2022)	2004-2016	15 OECD ülkesi	Panel Veri Analizi	İnsani gelişmişlik arttıkça gelir eşitsizliği azalmaktadır.
Faisal (2022)	2000-2016	Güney Asya Ülkeleri	Panel Veri Analizi	Gelir eşitsizliği arttıkça insani gelişmişlik azalmaktadır.
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.				

3. Veri Seti ve Ekonometrik Model

Bu çalışmada, 1990-2021 yılları arasında Türkiye'de insani gelişim ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki incelemiştir. İlgili veri setinde Gini katsayısı vergi öncesi ve vergi sonrası

olmak üzere iki ayrı şekilde hesaplanmaktadır. Çalışma kapsamında vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisinin de göz önünde bulundurulması için vergi sonrası net gelir dağılımını ifade eden Gini katsayısı analize dahil edilmiştir. Tablo 2'de veri setine ilişkin bilgilendirmeler yer almaktadır. Çalışmada bağımsız değişken olarak gelir eşitsizliğini temsilen Gini katsayısı kullanılmıştır. Bağımlı değişken olarak ise insani gelişim endeksi kullanılmıştır.

Tablo 2. Veri Seti

Değişken	**Kısaltma**	**Kaynak**
Gelir Eşitsizliği	GINI	Standardized World Income Inequality Database (SWIID)
İnsani Gelişim Endeksi	İGE	TUİK

$$LnİGE_{it} = \beta_0 + \beta_1 LnGINI_{it} + \mu_{it}$$

Modelde yer alan GINI gelir eşitsizliğini, İGE insani gelişim endeksini, *i* yatay kesiti (Türkiye), *t* zaman aralığını (1990-2021) μ ise hata terimini ifade etmektedir. Çalışmada yer verilen tüm değişkenlerin logaritması alınmıştır.

Çalışmada kullanılan ekonometrik yöntem tek bir ülke ve farklı değişkenler olmasından dolayı zaman serisidir. Çalışmada öncelikle insani gelişmişlik ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin incelenebilmesi için serilerin durağanlığı test edilmiştir. Çalışmada serilerin durağanlığı Kwiatkowski, Philips, Schmidt, Shin (KPSS) birim kök testi (1992) ile incelenmiştir. Daha sonra serilerin uzun dönemde birlikte hareket edip etmediklerini tespit etmek amacıyla Johansen Eşbütünleşme Testi uygulanmıştır. Son olarak değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisini belirleyebilmek için Granger Nedensellik Testi gerçekleştirilmiştir. Söz konusu testler Eviews programında yapılmıştır.

KPSS testi (1992) ile zaman serisi analizlerinde serilerin durağanlığı incelenmektedir. Bu testin amacı seriyi deterministik trendden ayrıştırarak serinin durağanlaşmasını sağlamaktır (Sevüktekin ve Çınar, 2017, s.376). Bu testte birim kök testi hipotezi ADF ve PP gibi birim kök testlerinden farklıdır. KPSS birim kök testinde H_0 hipotezi serinin durağan olduğunu H_1 yani alternatif hipotez serinin durağan olmadığını ifade eder.

Tablo 3. KPSS Birim Kök Testi Sonuçları

Değişkenler	**Test İstatistiği**
LNGİNİ	0.565267 (0.463000)
LNİGE	0.736027 (0.463000)
DLNGİNİ	0.151866** (0.463000)
DLNİGE	0.120840** (0.463000)

Not: * %1 anlamlılık düzeyini, ** %5 anlamlılık düzeyini, *** ise %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Tablo 3'de KPSS birim kök test sonuçlarına yer verilmiştir. Tablo 3'e göre her iki seride düzeyde durağan değildir. Bu nedenle serilerin birinci farkları alınarak test işlemi tekrar edilmiştir. Bu sonuca göre ise farkı alınan değişkenlerin seride durağanlaştığı gözlenmiştir.

Her iki serinin de, birinci sıra fark durağan I(1) olduğu için eşbütünleşme ilişkisi test edilebilmiştir. Ancak Johansen eşbütünleşme testinden önce uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesi gereklidir. Bu amaçla çalışmada, uygun gecikme uzunluğunun belirlenebilmesi için Var analizi uygulanmıştır.

Tablo 4. VAR Gecikme Uzunluğu

LAG	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	122.8122	NA	1.09E-06	-8.054145	-7.960732	-8.024262
1	231.7055	196.0080	1.00e-09	-15.04703	-14.76679	-14.95738
2	246.9995	25.48994*	4.74e-10*	-15.79996*	-15.33290*	-15.65055*

Tablo 4'de optimal gecikme uzunluğunu belirlemeye yönelik değerlere yer verilmiştir. LR, FPE, AIC, SC ve HQ yaklaşımları kullanılarak en uygun gecikme uzunluğu iki olarak belirlenmiştir. VAR gecikme uzunluğu 2 olarak belirledikten sonra eşbütünleşme ilişkisini incelemek amacıyla Johansen eşbütünleşme testi uygulanmıştır. Eşbütünleşme ya da koentegrasyon testi değişkenler arasındaki uzun dönem ilişkinin tespitinde kullanılmaktadır. Literatürde en çok kullanılan eşbütünleşme testi çalışmada kullanılan Johansen eşbütünleşme testidir.

Tablo 5'de Johansen eşbütünleşme test sonuçları sunulmuştur.

Tablo 5. Johansen Eşbütünleşme Test Sonuçları

H0 Hipotezi	Eigenvalue	Trace İstatistiği	%5 Kritik Değer
Hiç Yoktur	0.390166	23.05446	20.26184
En Fazla 1	0.259488	8.711980	9.164546
	Eigenvalue	**Max-Eigen İstatistiği**	**%5 Kritik Değer**
Hiç Yoktur	0.390166	14.34248	15.89210
En Fazla 1	0.259488	8.711980	9.164546

Trace istatistik ve max-egein istatistik için temel hipotez eş bütünleşme yoktur, alternatif hipotez ise en az bir tane eşbütünleşme vardır şeklinde kurulmaktadır. Her iki istatistiğe göre de %5'lik anlamlılık düzeyinde hesaplanan değer kritik değerden büyük olduğu için temel hipotez reddedilir ve hem iz değerler hem de maksimum eigen değerine göre eşbütünleşme ilişkisi bulunmaktadır. Bu sonuca göre gini katsayısı ve insani gelişim endeksi arasında uzun dönemde bir ilişki bulunmuştur.

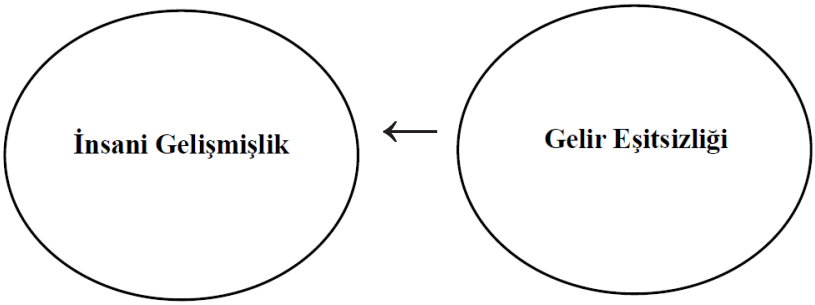
Tablo 6. Vektör Hata Düzeltme Modeli Test Sonuçları		
Eşbütünleşme Denklemleri	**CointEq1**	
LNIGE(-1)	1.000000	
LNGINI(-1)	3.65807 (0.67101) 5.43328	
C	-17.94950 (2.49767) -7.18651	
Hata Düzeltme	**D(LNIGE)**	**D(LNGINI)**
CointEq1	-0.082176 (0.02337) -3.51582	0.013236 (0.00735) 1.80200
D(LNIGE(-1))	-0.095494 (0.18463) -0.51723	0.039366 (0.05802) 0.67849
D(LNIGE(-2))	-0.013851 (0.19819) -0.06989	0.079269 (0.06228) 1.27275
D(LNGINI(-1))	0.255594 (0.61036) 0.41876	0.682260 (0.19181) 3.55698
D(LNGINI(-2))	-0.454827 (0.60777) -0.74835	0.014804 (0.19100) 0.07751
R2	0.271498	0.571142

Hata düzeltme modelinin çalışması için modelde yer alan hata düzeltme katsayısının -1 ile 0 arasında ve istatistiksel olarak anlamlı olması gerekmektedir. Tablo 4'e göre hata düzeltme katsayısının %5 anlamlılık düzeyinde t-tablo değerine göre istatistiksel olarak anlamlı olduğu (|-3.541|>1.96) ve -1 ile 0 arasında bir değer aldığı görülmektedir. Dolayısıyla hata düzeltme modelinin çalıştığı görülmektedir. Tablo 6'ya göre uzun dönemde meydana gelen sapmaların 1 dönemde yaklaşık %8'inin dengeye geldiği ve tüm sapmaların yaklaşık 12.5 yılda dengeye geldiği söylenebilir.

Uzun dönem katsayıları incelendiğinde, gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasında t istatistiğinin (5.43) %95 güven aralığında (1.96) t- tablo değerinden mutlak değerce büyük olduğu dolayısıyla istatiksel olarak anlamlı olduğu söylenebilir. Buna göre Gini katsayısındaki %1'lik artış insani gelişmişlik endeksini yaklaşık %3.66 azaltmaktadır. Yani gelir dağılımındaki bozulma insani gelişmişliği olumsuz etkilemektedir.

Tablo 7. Granger Nedensellik Test Sonuçları		
H0 Hipotezi	**F istatistiği**	**Olasılık**
GİNİ → İGE	7.747574	0.0208**
İGE → GİNİ	3.365600	0.1859
Not: * %1 anlamlılık düzeyini, ** %5 anlamlılık düzeyini, *** ise %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.		

Tablo 7'ye göre GİNİ, İGE'nin nedeni değildir hipotezinin olasılık değeri 0.05 anlamlılık düzeyi değerlendirildiğinde reddedilmiş ve GİNİ değişkeninden İGE değişkenine Granger nedenselliğin olduğu tespit edilmiştir. İGE, GİNİ'nin nedeni değildir H_0 hipotezi ise 0.05 anlamlılık düzeyinde incelendiğinde kabul edilmiş ve İGE değişkeninden Gini değişkenine Granger nedenselliğin olmadığı tespit edilmiştir.



Şekil 1. Gelir Eşitsizliği ve İnsani Gelişmişlik Arasındaki Nedensellik İlişkisi

Özetle, şekil 1'de yer verildiği üzere gelir eşitsizliğinden insani gelişmişliğe tek yönlü bir ilişki tespit edilmiştir.

5. Sonuç

Çalışmada, Türkiye'de 1990-2021 döneminde insani gelişmişlik ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki araştırılmıştır. Ekonometrik bir modelin kurulduğu çalışmada, gelir eşitsizliğini temsilen Gini katsayısı ve insani gelişmişliği temsilen insani gelişmişlik endeksi verileri kullanılmıştır. Çalışmada öncelikle serilerin durağanlığı KPSS birim kök testi ile test edilmiştir. Bu teste göre serilerin durağan olmadığı tespit edilmiş ve serilerin farkı alınarak durağanlaştırılmıştır. Birim kök testi sonrası uzun dönemde değişkenlerin ilişkisinin ortaya çıkarılabilmesi için Johansen eşbütünleşme testi gerçekleştirilmiştir. Son olarak ise değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisi incelenmiştir.

Çalışmanın bulgularına göre Johansen eşbütünleşme testi sonucunda insani gelişim endeksi ve gini katsayısı arasında uzun dönemli ilişkinin bulunduğu tespit edilmiştir. Ayrıca iki

değişken arasında uzun dönemde meydana gelen sapmaların 1 dönemde yaklaşık %8'inin dengeye geldiği ve tüm sapmaların yaklaşık 12.5 yılda dengeye geldiği gözlenmiştir. Granger nedensellik testi sonucuna göre ise Gini katsayısından insani gelişim endeksine doğru tek yönlü nedensel ilişki bulunmuş ancak insani gelişim endeksinden gelir eşitsizliğine bir ilişki bulunamamıştır. Tüm bu sonuçlar incelendiğinde, gelir dağılımında adaletin sağlandığı ortamda eğitim ve sağlık düzeyinin de yükseltilebileceği böylece insani gelişmişliğin destekleneceği söylenebilir. Gelir dağılımında adaletin sağlandığı bir ortamda insani gelişmişlikte sağlanacak ilerlemeler de kalıcı hale gelebilecektir. Sonuç olarak Türkiye'de gelir eşitsizliği ve insani gelişmişlik arasındaki uzun dönemli ilişkisinin varlığının tespiti sonucu uygulanacak yeni politikalarda bunun göz önünde bulundurulması gerekliliği önerilebilir. Yapılacak yeni çalışmalarda ise insani gelişim endeksi ve gelir eşitsizliği değişkenleri kullanılarak farklı ülkeler ya da ülke grupları veya çeşitli kontrol değişkenler modele dahil edilerek çalışma geliştirilebilir.

Kaynakça

Akkaya, Ş., & Oghan, V. (2020). Küreselleşme sürecinde servet dağılımı açısından veraset ve intikal vergisi. *Maliye Çalışmaları Dergisi-Journal of Public Finance Studies,* 2020; 63: 1-17.

Asandaş, N. & Işık, N. (2021). Ekonomik kalkınma ve gelir dağılımının yoksulluk üzerindeki etkisi: ekonometrik bir analiz. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, *13*(3), 101-116.

Bucak, Ç., & Saygılı, F. (2022). Ticari açıklık, gelir eşitsizliği ve insani gelişme ilişkisi: panel veri analizi. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, *13*(2), 23-41.

Çınar, M. & Sevüktekin, M. (2017). Ekonometrik zaman serileri analizi: Eviews uygulamalı. Dora Basım Yayın Dağıtım Ltd. Şti.

Çütcü, İ., Atay, G. & Akkurt, A. (2020). Kalkınma-gelir dağılımı ilişkisi: Türkiye ekonomisi üzerine yapısal kırılmalı ekonometrik analiz, *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 11*(22), 448-466.

Erkekoğlu, H. & Uslu, H. (2020). Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kalkınma ve gelir eşitsizliği ilişkisi: dinamik panel veri analizi. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 16*(2), 489-509. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/esad/i ssue/57633/637797.

Faisal, S. (2022). Analysis of human development, economic growth and income inequality in SAARC country. *Journal of Development and Social Sciences (JDSS) April-June*, *3*(2).

Göksu, S. & Kılıç, R. (2020). Gelir dağılımındaki eşitsizliğin belirleyicilerine yönelik panel nedensellik analizi: OECD ülkeleri örneği. *Maliye Dergisi*, 178:82-97.

Hysa, E. (2014). Inequality and human development correlation in Albania. In Proceedings in GV-Global Virtual Conference (No. 1).

Kabakçı Günay, E. & Topbaş, F. (2021). Impact of income distribution inequality on the human development index: panel data analysis for BRICS countries. Akademik Hassasiyetler, 8 (17), 247-257.

Karahanoğulları, Y. ve Türk, D. (2018). Siyasal bedenin maliyesi: Piketty, Rousseau ve Neoliberalizm. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, 2018 Özel Sayısı, 1-22.

Karaş, G. (2021). Gelir dağılımı ve kalkınma ilişkisi: BRICS-T ülkeleri örneği. *Maliye Dergisi*, (180), 233-251.

Kwiatkowski, D., Phillips, P.C. B., Schmidt, P. & Shin, Y. (1992), Testing the null hypothesis of stationarity against the alternative of a unit root: how sure are we that the economic time series have a unit root?. *Journal of Econometrics*, 54, 159 178.

Logar, B., & Nizami, N. (2022). Impact of Income Inequality on human development in Emerging Economies-a Panel Data Analysis. https://assets.researchsquare.com/files/rs-189403 4/v1/01660d11-34e7-4a8f-a87c-555c1365fa71.pdf?c=166201 7378.

Öztürk, E. & Oktar, S. (2017). Kalkınma gelir eşitsizliği ilişkisi: Türkiye örneği. *Akademik Hassasiyetler*, *4*(8), 101-123.

Parikh, I., Srinivasan, V., & Patel, J. (2018). Estimation of the effect of Income Inequality on Human Development: A Cross Sectional Study, https://smartech.gatech.edu/handle/1853/6055 1.

Sarkodie, S. A. & Adams, S. (2020). Electricity access, human development index, governance and income inequality in Sub-Saharan Africa. *Energy Reports*, 6, 455-466.

Seth, S. (2009). Inequality, interactions, and human development. *Journal of Human Development and Capabilities*, *10*(3), 375-396.

Standardized World Income Inequality Database (SWIID), https://fsolt.org/swiid/.

Thiel, F. (2016). The effect of ınequality on (human) development – ınsights from a panel analysis of the human development ındex http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/24 45/10 0229/1/Master-ThielFabian.pdf.

TUİK Database, https://data.tuik.gov.tr/.

BÖLÜM 26

SOSYAL HARCAMALAR VE İNSANİ GELİŞMİŞLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Rabia KAPICIOĞLU[1]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: rabiakapicioglu@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.26

Öz

Devletin çeşitli görevleri bulunmaktadır. Bu görevler toplumdan topluma ve zamandan zamana değişiklik gösterse de devletin topluma karşı görevlerini yerine getirmesi gerekmektedir. Devlet görevlerini yerine getirirken harcamalar yapmaktadır. Bu harcamalardan biri sosyal harcamalardır. Sosyal harcamalar ile devlet eğitim, sağlık vb. beşeri sermayeye katkı yapmakta ve toplumun yaşam standardında artış sağlamaktadır. İnsani Gelişmişlik Endeksi Birleşmiş Milletler tarafından toplumların yaşam standardını ortaya koymak için çeşitli tekniklerle hazırlanmaktadır. Bu çalışmada İnsani Gelişmiş Endeksi ile sosyal harcamalar arasındaki ilişki Türkiye örneği ele alarak 1990-2019 yılları arasındaki verilerle zaman serisi analizi yaparak incelenmiştir. Çalışmada ARDL sınır testi, FMOLS ve DOLS eşbütünleşme testleri uygulanmıştır. Çalışmanın sonucunda sosyal harcamalar ile İnsani Gelişmişlik Endeksi arasında pozitif ve anlamlı bir ilişki tespit edilmiştir. Türkiye'de sosyal harcamaların artışı İnsani Gelişmişlik Endeksi'ni artırmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İnsani Gelişmişlik Endeksi, Sosyal Harcamalar, ARDL sınır testi, Zaman Serisi, Türkiye

1. Giriş

Günümüzdeki anlamda sanayi 19. Yüzyıl Avrupa'sında doğmuştur. Fabrikaların kuruluşu ile iş sahalarının açılması sonucunda insanlar monarşiden ve derebeylikten kurtulmak ve özgürlüklerini kazanmak için toplumsal mücadelelerini artmışlardır. Bu toplumsal mücadelelerin sonucunda yeni sosyal sınıflar ve kentler oluşmuştur. Sanayi devrimi ile endüstri işçi sınıfı doğmuştur (Atalay, 1993, s. 24). Sanayi devrimi aynı zamanda sermayenin belirli kesimlerin elinde toplanması ile ekonomik bakımdan zayıf olan işçi sınıfının istismar edilmesine neden olmuştur. Toplumu meydana getiren sınıflar arasındaki gerginliği gidermek ve dengeyi sosyal reformlarla sağlamak ihtiyacı sonucunda sosyal devlet doğmuştur (Serter, 1994, s. 35).

Sosyal devlet 1900'lerin başında ortaya çıkmaya başlamıştır. Modern anlamda gelişmesi 1940'ları bulmuş ve 1980'lere kadar devam etmiştir. Sosyal devlet nedir sorusuna: devletin piyasaların olumsuz etkisini yumuşatması, sosyal güvenliği sağlaması ve eğitim, sağlık ve çocuk bakımı vb. bazı hizmetlerin sunulması yanıt olarak verilebilmektedir. Sosyal devlet sayesinde kapitalist toplumlarda meydana gelen eşitsizlik ve güvensizlik ortamı hafifletebilmektedir (Andersen, 2012, s. 5).

Sosyal devletin gereği olarak sosyal harcamalar görülmekte ve eğitim, sağlık vb. harcamaların yapılması gerekmektedir. Yapılması gereken bu harcamalara sosyal harcamalar denilmektedir. OECD'nin sayfasında sosyal harcamalar; emeklilik, engellilik, sağlık, çalışan nüfusa yönelik gelir desteği, iş gücü piyasasına yönelik programlar, işsizlik, konut ve diğer sosyal hizmetler olarak ele alınmaktadır. Sosyal harcamalar sayesinde insanların yaşam standartlarının artması beklenmektedir. Bu sosyal harcamalar sayesinde de ülkelerde ve ekonomik büyüme sağlanabilmekte ve literatürde bununla ilgili ampirik çalışmalar yer almaktadır (Arısoy vd., 2010; Ayas & Ayas, 2021; Aydın, 2019; Kolçak & Kalabak, 2017; Öztürk, 2020).

Bir ülke ekonomik olarak değerlendirilirken büyüme ve kalkınma kavramları ile farklı şekilde ele alınmaktadır. Ekonomik büyüme kavramı sadece iktisadi verileri ele alırken kalkınma kavramı ise sosya-kültürel verileri de ele almakta ve eğitim, sağlık vb. alanlardaki gelişmişliğe de odaklanmaktadır (Şaşmaz & Yayla, 2018). Kalkınmayı ölçmek için Birleşmiş Milletler tarafından İnsani Gelişmiş İndeksi yayınlanmaktadır. Bu indeks sayesinde ekonomik gelişmişlik seviyesinden daha çok kalkınma düzeyleri ortaya koyulmaktadır.

Ülkelerin kalkınmışlık düzeylerini daha açık bir şekilde ortaya koymak ve yaşam standartlarını ölçmek için İnsani Gelişmişlik İndeksi (İGE) Birleşmiş Milletler tarafından yayınlanmaktadır. Bu indeks; sağlık, eğitim ve iyi bir yaşam standartı doğrultusunda elde edilmektedir. Sağlıkta doğumda beklenen yaşam süresi, eğitimde okur-yazar oranı ile okullaşma oranı ve

iyi bir yaşam standardında ise kişi başına düşen milli gelir verilerinden yararlanarak bu indeks hazırlanmaktadır.

Bu çalışmada insani gelişmişlik indeksi ile sosyal harcamalar arasındaki ilişki ortaya konulacaktır. Eğitim, sağlık vb. sosyal harcamalar ile sosyal refahın artışının sağlaması beklenmektedir. Sosyal harcamaların içinde eğitim ve sağlık gibi harcamaları içermektedir. İnsani gelişmişlik indeks ele alınarak yapılan bu sosyal harcamaların refah artışında etkili olup olmadığına bakılmıştır. Bu çalışmada sosyal harcamaların etkinliği ölçülerek insani gelişmişlik indeksi ile arasındaki ilişki incelenmiştir.

İnsani Gelişmişlik İndeksi ile literatürde çok fazla çalışmaya rastlanılmamıştır. İnsani gelişmişlik indeksi bu çalışmada Kalkınmanın bir göstergesi olarak ele alınmış ve sosyal harcamalarının bu indeksi artırmada ne kadar etkili olduğu ölçülmeye çalışılmıştır. Bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde literatür taraması yer almaktadır. İkinci bölümde analizde kullanılan yöntemler hakkında bilgi verilmektedir. Üçüncü bölüm ise veri seti ve analizlerin sonuçlarından oluşmaktadır. Çalışma sonuç bölümü ile son bulmaktadır. Sonuç bölümünde çalışma genel olarak değerlendirilmektedir.

2. Literatür Taraması

Türk literatüründeki çalışmalarda sosyal harcamalar ve ekonomik büyüme arasındaki ilişki ortaya konulmuştur. Yaşam kalitesinin ölçüsü olan insani gelişmişlik indeksi ile sosyal harcamalar arasındaki ilişkiyi inceleyen bir tane çalışmaya rastlanılmıştır. Bu çalışmada genel kamu harcamaları ele alınarak insani gelişmişlik indeksi ile arasındaki ilişkiyi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Tablo 1'de sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme ve insani gelişmişlik indeksi arasındaki ilişki yapılan ampirik çalışmalar ışığında incelenmiştir.

Tablo 1. Literatür Taraması

Yazar	**Kullandığı değişkenler**	**Kullandığı Yöntem**	**Sonuçlar**
Geyik ve Aydın, (2021)	Kamu harcamaları ve İGE	Gregory-Hansen eşbütünleşme testi ve VEC modeline dayalı Granger Nedensellik testi	Türkiye örneği ele alınarak 1990-2019 yılları arasındaki verilerle zaman serisi analizi yapılmıştır. Çalışmanın sonucunda kamu harcamalarının İGE'yi artırdığı tespit edilmiştir.
Ayas ve Ayas, (2021)	Sosyal Harcamalar ve GSYİH	ARDL sınır eş bütünleşme testi	Türkiye örneği ele alınarak 1988 ile 2018 yılları arasındaki verilerle zaman serisi analizi yapılmıştır. Çalışmanın sonucuna göre sosyal harcamalar ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etkiye sahiptir.

Öztürk, (2020)	Toplam sosyal harcamalar ve GSYİH	Hatemi- J eş bütünleşme testi ve Granger ve Todo-yamamoto nedensellik testleri	Çalışma da Türkiye örneği ele alınarak zaman serisi analizi yapılmıştır. Sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerinde pozitif etkisi olduğu bulunmuştur.
Polat, (2020)	Sosyal harcamaların GSYİH'ya oranı ve kişi başı GSYİH	Engle- Granger eş bütünleşme testi Granger Nedensellik Testi	Çalışmada Türkiye'nin 1980-2016 yılları arasındaki veriler kullanılarak zaman serisi analizi yapılmıştır. Eş bütünleşme testinin sonucunca göre uzun dönemde aralarında bir ilişki tespit edilmemiştir. Sosyal harcamaların kişi başı GSYİH'ya doğru tek yönlü bir nedensellik tespit edilmiştir.
Aydın, (2019)	Sosyal Harcamaların GSYİH'ya oranı Kişi başına düşen GSYİH	Johansen Fisher panel eşbünleşme testi ve Dumitrescu ve Hurlin panel nedensellik test	G7 ülkeleri ele alınarak panel veri analizi yapılmıştır ve analizin sonucuna göre sosyal harcamalar ve ekonomik büyüme arasında ilişki vardır. Sosyal harcamalar ekonomik büyümeyi artırmaktadır.
Ersin ve Baş, (2019)	Sosyal harcamalar ve GSYİH	Dumitrescu - Hurlin (DH) panel nedensellik ve Pedroni eş bütünleşme testi	Çalışmada Güney Avrupa ülkelerini ele alarak panel veri analizi yapılmıştır. Çalışmanın sonucunda eş bütünleşme ilişkisi bulunsa da nedensellik bulunamamıştır.
Arısoy vd., (2010)	Eğitim, Sağlık, Sosyal koruma harcamaları ve GSYİH	Johansen-Juselius (1990) eş bütünleşme testi ve Granger Nedensellik testi	Çalışmada Türkiye örneği ele alınarak 1960-2005 yılları arasındaki verilerle zaman serisi analizi yapılmıştır. Çalışmanın sonucunda sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında pozitif ilişki tespit edilmiştir.

Bu çalışmada sosyal harcamalar ile kalkınmanın bir göstergesi olan insani gelişmişlik indeksi arasında ilişki ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Yapılan ampirik çalışmaların çoğunda sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişki bulunmuştur. Sosyal harcamaların ekonomik büyümeyi artırdığını ortaya koymaktadır. Bu çalışmada sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksi arasındaki ilişki çeşitli testlerle ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

3. Yöntem

Zaman serilerinin en önemli yönlerinden biri serilerin durağan olup olmamasıdır (Tarı, 2018, s. 374). Verilerin durağan olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Durağan olmayan serilerle analiz yapıldığında sahte regresyon ortaya çıkmaktadır. Sahte regresyon,

analizin sonucunda yüksek R2 ortaya çıkmakta ve verilerin arasında güçlü ilişki varmış gibi gözükmektedir (Granger ve Newbold, 1974). Verilerin durağan olup olmadığı çeşitli testler tarafından tespit edilebilmektedir. Bunlardan ilki Dickey ve Fuller, (1979) tarafından yapılan birim kök testleridir. Daha sonra çeşitli testler ortaya çıkmıştır. Bunlar ADF ve Philips-Perron birim kök testleridir. Bu çalışmada da durağanlığı test etmek için bu testler kullanılmıştır.

İGE ve sosyal harcamalar ile arasındaki uzun dönemli ilişkiyi incelemek için Pesaran, Shin ve Smith (2001) tarafından ortaya atılan sınır testi kullanılmıştır. Bu sınır testi veriler arasında uzun dönem ve kısa dönem ilişkilerini ortaya koymaktadır. Bu testte serilerin düzeyinde durağan veya birinci seviyelerinde durağan olduğuna bakılmaksızın bu eş bütünleşme testi yapılabilir (Pesaran vd., 2001, s. 290).

ARDL testi üç aşamadan oluşmaktadır. Bunlardan ilki uzun dönem ilişkisi olup olmadığı tespit edilmektedir. İlk adıma bağlı olarak ikinci ve üçüncü adımda uzun ve kısa dönem esneklikleri incelenmektedir (Narayan & Smyth, 2006, s. 337). Aşağıdaki model ARDL denkleminin çalışmamıza uyarlanmış halidir.

$$\Delta Lnige = \alpha_0 + \theta_1 Lnige_{t-1} + \theta_2 Lnsosyal_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} \omega_{1i} \Delta Lnige_{t-i} + \sum_{j=0}^{p} \beta_{1j} \Delta Lnsosyal_{t-j} + \varepsilon$$

Denklemde p sayıları uygun gecikme sayısını vermektedir. Bu denklemin temel hipotezi yokluk hipotezidir. H0: θ_1=θ_2=0 temel hipotezidir. Alternatif hipotez eş bütünleşme ilişkisinin var olduğu göstermektedir.

Geleneksel eş bütünleşme testlerinde, tahmin süreçlerinde içsellik sorunu ve uzun dönemli katsayılarının yorumlanamaması sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu testlerin yerini Phillips ve Hansen (1990), tarafından geliştirilen FMOLS ve Stock ve Watson (1993), tarafından geliştirilen DOLS yöntemlerine bırakmıştır. FMOLS ve DOLS eş bütünleşme testleri serilerin farkta durağan olmaları koşuluna dayanmaktadır (Erdoğan vd., 2018, s. 46).

4. Veri Seti ve Bulgular

Türkiye'de sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksinin arasındaki ilişkinin ortaya konulmaya çalışıldığı bu çalışmada veriler OECD ve UNDP'nin sayfalarından elde edilmiştir. Sosyal harcamalar OECD'nin sayfasından İGE UNDP'nin sayfasından elde edilmiştir. İGE verisi birleşmiş milletler kalkınma programının kendi hesaplaması ile elde edilmektedir.

Çalışmada Lnige, insani gelişmişlik indeksi verisinin logaritmik formunu ifade etmektedir. Lnsosyal ise sosyal harcamaların logaritmik formunu ifade etmektedir. Veri seti yıllık verilerden oluşmakta olup 1990-2019 yılları arasını kapsamaktadır.

Verilere ilk başta ADF ve Philips-Perron birim kök testleri uygulayarak serilerin durağan olup olmadığı test edilmektedir. Daha sonra da ARDL sınır testi ve FMOLS ve DOLS eşbütünleşme testleri ile seriler arasındaki ilişki ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Tablo 2. I(0) Düzeyde Birim Kök Testleri

Değişkenler	**ADF**		**Philips-Perron**	
	Test İstatistiği	**Olasılık Değeri**	**Test İstatistiği**	**Olasılık Değeri**
Lnige	-0.484611	0.8805	-0.451345	0.8870
Lnsosyal	-1.392448	0.5721	-1.366071	0.5847

Yukarıdaki Tablo 2'de düzeyde birim kök testleri yapılmıştır. Temel hipotez olan veriler birim köklüdür kabul edilmektedir. Testin sonucuna göre ADF ve Philips-Perron testine göre veriler birim köklü yani seriler düzeyde durağan değildir.

Tablo 3. I(1) Düzeyinde Birim Kök Testleri

	ADF		**Philips-Perron**	
	Test İstatistiği	**Olasılık Değeri**	**Test İstatistiği**	**Olasılık Değeri**
Lnige	-3.462777	0.0170**	-3.435526	0.0181**
Lnsosyal	-4.239908	0.0026*	-4.247187	0.0026*
Not: * ve **, sırasıyla %1 ve %5'de katsayının anlamlılığını ifade eder.				

Yukarıdaki Tablo 3'e bakıldığında serilerin birinci düzeyde durağan olduğu görülmektedir. Lnige verisi %5 anlamlılık düzeyine göre anlamlıdır. Temel hipotez olan birim kök vardır hipotezi reddedilmekte ve serilerin birinci düzeyde olduğu kabul edilmektedir. Lnsosyal verilerine bakıldığında serilerin %1 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu kabul edilmiştir. Lnsosyal verisi birinci düzeyde durağandır.

Tablo 4. ARDL Sınır Testi İstatistikleri

	F istatistiği	**Alt Sınır I(0)**	**Üst Sınır I(1)**
k	9.893.508	7.36	8.265
Not: %5 anlamlılık düzeyinin değerleridir.			

Yukarıdaki Tablo 4 incelendiğinde f istatistiği alt ve üst sınırdan büyükse eş bütünleşme ilişkisi tespit edilebilmektedir. Yukarıdaki tabloya bakıldığında F istatistiği ve %5 anlamlılık düzeyinin değerleri olan alt ve üst sınırdan büyüktür. Öyleyse İnsani gelişmişlik indeksi ile sosyal harcamalar arasında uzun dönemli ilişkiler tespit edilmiştir.

Tablo 5. FMOLS ve DOLS Eşbütünleşme Testi

Bağımlı Değişken: Lnige				
Değişkenler	**FMOLS**		**DOLS**	
	Katsayısı	**Olasılık Değeri**	**Katsayı**	**Olasılık Değeri**
Lnsosyal	0.212440	0.0000*	0.203835	0.0000*
Not: * 1%, seviyesinde istatistiki anlamlılığı ifade eder				

Yukarıda FMOLS ve DOLS eş bütünleşme testinin katsayıları ve olasılık değerleri verilmiştir. Eşbütünleşme testlerine bakıldığında olasılık değerlerinin %0.1 anlamlılık düzeyinde anlamlı olduğu görülmüştür. Katsayılara bakıldığında sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksi arasında pozitif bir ilişki olduğu görülmektedir.

5. Sonuç

Bu çalışmanın sonucunda sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksi arasında ilişki tespit edilmiştir. Verilere ADF ve Philips-Perron birim kök testi yapılmıştır. Birim kök testinin sonucunda serilerin düzeyde durağan olmadığı tespit edilmiştir. Verilere eşbütünleşme bu durağan olmama durumu dikkate alınarak yapılmıştır. Çalışmada ARDL sınır testi, FMOLS ve DOLS eşbütünleşme testi kullanılmıştır. Eş bütünleşme testinin sonucuna göre sosyal harcamalar ile insani gelişmişlik indeksi arasında uzun dönemli ve pozitif bir ilişki tespit edilmiştir.

Kamu harcamaları ile ekonomik büyüme arasında pozitif ilişki olduğuna dair literatürde ampirik çalışma mevcuttur. bu çalışmalar literatür taramasında incelenmiştir. Ekonomik büyüme için kullanılan gösterge olan veri genelde GSYH'dir. Bu veri ekonomik büyümenin artışını gösterse de ülkenin kalkınmışlık düzeyini gösterememektedir. Ekonomilerin kalkınmışlık düzeyini ölçmek için çeşitli göstergeler kullanılabilmektedir. Bunlardan birisi de insani gelişmişlik indeksidir. İnsani gelişmişlik indeksi; eğitim, sağlık ve yaşama süresi uzunluğu verileriyle hazırlanan ve kalkınmışlık düzeyini gösteren bir indekstir.

Sosyal harcamalar devletin kalkınmışlığını yükseltmek için yaptığı harcamalardır. Bu harcamaların içinde eğitim, sağlık vb. faktörler bulunmaktadır. Kalınmak için devletin sosyal harcamalara önem vermesi yani beşerî sermayeye yatırım yapması gerekmektedir.

Sosyal harcamalar insani gelişmişlik indeksini artırmaktadır. İnsani gelişmişlik indeksi ekonomik kalkınmayı ortaya koyan verilerdir. Çeşitli veriler ile bir indeks hazırlanmakta ve bu veriler ülkenin kalkınmışlık düzeyini göstermektedir. Bu indeks sayesinde ülkelerin ekonomik büyümeden ziyade kalkınması ortaya konulabilmektedir. Bu çalışmanın sonucunda da sosyal harcamaların ekonomik kalkınmışlığı artırdığı tespit edilmiştir. Türkiye örneği ele alındığında sosyal harcamalar etkilidir ve devletin politika yaparken bunu dikkate alması gerekmektedir.

Kaynakça

Andersen, J. G. (2012). *Welfare States and Welfare State Theory* [CCWS Working Paper]. İnstitut for Ekonomi, Politik of Forvaltning, Aalborg Universitet.

Arısoy, İ., Ünlükaplan, İ., & Ergen, Z. (2010). Sosyal Harcamalar ve İktisadi Büyüme İlişkisi: Türkiye Ekonomisinde 1960-2005 Dönemine Yönelik Bir Dinamik Analiz. *Maliye Dergisi*, *158*, 398-421.

Atalay, B. (1993). *Sanayileşme ve Sosyal Değişme (Kırklareli Araştırması)*. DPT.

Ayas, S. A., & Ayas, I. (2021). Türkiye'de Sosyal Harcamalar ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: ARDL Sınır Testi Yaklaşımı. *Ekonomi Maliye İşletme Dergisi*, *4*(2), 134-144.

Aydın, F. F. (2019). G7 Ülkelerinde Sosyal Harcamaların Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi. *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, *Ek sayı Aralık*, 91-107.

Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1979). Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series With a Unit Root. *Journal of The American Statistical Association*, *74*(366), 427-431.

Erdoğan, L., Ceylan, R., & Tiryaki, A. (2018). Türkiye'de Uzun Dönem Ekonomik Büyümenin Belirleyicilerinin ARDL, FMOLS, DOLS ve CCR Yöntemleriyle Tahmini. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, *36*(4), 39-57. https://doi.org/10.17065/huniibf.336371

Ersin, İ., & Baş, H. (2019). Güney Avrupa Refah Ülkelerinde Sosyal Harcamalar ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkinin İncelenmesi. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, *9*(1), 193-2013.

Geyik, O., & Aydın, M. S. (2021). Maliye Politikası Aracı Olarak Kamu Harcamaları ile İnsanı Gelişme Endeksi Arasındaki İlişki: Türkiye Üzerine Bulgular (1990-2019). *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, *10*(3), 2066-2084. https://doi.org/10.15869/itobiad.934109

Narayan, P. K., & Smyth, R. (2006). What Determines Migration Flows From Low-Income To High-Income Countries? An Empirical Investigation Of Fiji-U.S. Migration 1972-2001. *Contemporary Economic Policy*, *24*(2), 332-342. https://doi.org/10.1093/cep/byj019

Öztürk, M. (2020). Sosyal Harcama Türleri ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, *10*(1), 107-124. https://doi.org/10.32331/sgd.753037

Pesaran, M. H., Shin, Y., & Smith, R. J. (2001). Bounds testing approaches to the analysis of level relationships. *Journal of Applied Econometrics*, *16*(3), 289-326. https://doi.org/10.1002/jae.616

Phillips, P. C. B., & Hansen, B. E. (1990). Estimation and Inference in Models of Cointegration: A Simulation Study. *Advances in Econometrics*, *8*, 225-248.

Polat, E. (2020). Sosyal Harcamalar Ekonomik Büyümeyi Etkiliyor Mu? Türkiye Örneği. *Üç Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, *55*(1), 268-281. https://doi.org/10.15659/3.sektor-sosyal-ekonomi.20.02.1273

Serter, N. (1994). *Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet*. İstanbul Üniversitesi. https://books.google.com.tr/books?id=6ZSmtgAACAAJ

Stock, J. H., & Watson, M. W. (1993). A Simple Estimator of Cointegrating Vectors in Higher Order Integrated Systems. *Econometrica*, *61*(4), 783. https://doi.org/10.2307/2951763

Şaşmaz, M. Ü., & Yayla, Y. E. (2018). Ekonomik Kalkınmanın Belirleyicilerinin Değerlendirilmesi: Ekonomik Faktörler. *International Journal of Public Finance*, *3*(2), 249-268. https://doi.org/10.30927/ijpf.463825

Tarı, R. (2018). *Ekonometri* (13. Baskı). Umuttepe Yayınları.

BÖLÜM 27

TERS KÜRESELLEŞME VE GELİR DAĞILIMI İLİŞKİSİ AMPİRİK BİR YAKLAŞIM: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Muhammet Sait BOZİK[1]

[1]Araştırmacı, İstanbul Institute for Advanced Studies, İstanbul, Türkiye
E-posta: msaitbozik@gmail.com

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.27

Öz

Küreselleşme kavramı uzun yıllar gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler arasında bir transfere alan açar. Bu transfer süreci belirli bir zaman sonra gelişmekte olan ülkeler için daha avantajlı bir sonuç doğururken gelişmiş ülkeler açısından dezavantajlı sonuçlar verir. Pandemi süreci birlikte dünyada yaşanan ekonomik problemler ve küresel resesyon beklentileri ülkeleri çeşitli önlemler almaya iter. Gelişmiş ülkelerin aldığı önlemlere bakıldığında küreselleşme karşıtı önlemlerin ön plana çıktığı görülür. Artan korumacı politikalar, pandemi ve Ukrayna – Rusya savaşı ile önemli bir problem halini alan tedarik zinciri problemleri, enerji krizleri, küresel kurumların zayıflayan etki güçleri, yapay zeka ile gelişen ve değişen teknoloji rekabeti, yabancı kaynaklı dış yatırımlarda görülen gerileme, Amerika Birleşik Devletleri'nin Çin üzerinde uyguladığı yaptırımlar ve Brexit gibi süreçler bunlardan bazılarıdır. Çalışma bu motivasyonla gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'de ters küreselleşmenin gelir dağılımı üzerinde bir etkiye sahip olup olmadığı araştırma sorusu üzerine kurulur. Çalışmada Türkiye özelinde 1980-2020 yılları arası küreselleşme verilerinden türetilen ters küreselleşme ve gelir dağılımı adaleti verileri kullanılarak zaman serisi analizi yapılmıştır. Augmented Dikey Fuller birim kök testi, Johansen eş bütünleşme testi ve Granger nedensellik testleri uygulanmıştır. Bulgularda seriler birincil farkta durağanlaşmış ve eş bütünleşik çıkmışlardır. Analizde ters küreselleşmeden gelir dağılımına doğru olmak üzere tek yönlü bir nedenselliğe ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Ters Küreselleşme, Gelir Dağılımı, Küreselleşme

1. Giriş

Ekonomik küreselleşme dünya üzerinde seksenli yıllardan itibaren artan bir trende sahiptir. Küreselleşmenin gelişim hızı analiz edildiğinde orta düşük gelirli ülkelerin hızlarının düşük gelirli ve orta yüksek gelirli ülkelerden daha fazla oldukları görülmektedir. En düşük gelişim hızı ise yüksek gelirli ülkelerde görülmektedir. Peki bu ilişkinin etkeni nasıl açıklanmalıdır? Az gelişmiş ülkelerdeki işsizlik oranlarındaki artış ve sosyal yaşam kalitesindeki nitelik eksikliği küreselleşmenin negatif maliyetini az gelişmişlerden çok gelişmişlere doğru aktarmaktadır. Ekonomi bilimine göre ise küreselleşme pozitif getiri sağlamalıdır. Küreselleşmenin etkilerini dış ticaret, sermaye akımları ve açıklık gibi etkenlerle ölçen çalışmalar bu iddiaları güçlendiren sonuçlar doğurmaktadır. Örnek olarak Borensztein, Gregorio, and Lee (1998)'nin çalışmasına bakıldığında doğrudan yabancı sermaye yatırımları ile küreselleşmenin ekonomik etkisinin ölçüldüğü görülmekte ve gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere doğru gelen küresel yatırımların yerel yatırımlara göre büyümeyi daha fazla tetiklediği görülmektedir (İncekara & Savrul, 2011). Küreselleşmenin etkilerini birkaç başlık altında toplamak ve incelemek gerekir. Global market kavramı ilk kez Hill (2009) tarafından ortaya atılmış ve tarihsel olarak farklı ve birleşmiş ulusal pazarları daha küresel bir pazar yerine getirmeyi önermiştir. Küresel pazarlar geliştikçe mal değişimi, fon değişimi gibi ekonomik faaliyetler liberalleşmiş ve sınır ötesi ticaretin önündeki engeller kaldırılmış, küresel pazarların oluşumu daha uygulanabilir ve cazip hale gelmiştir. Küresel pazarlarla birlikte küresel kurumlar da oluşmuş ve dünya devletlerinin lehine gelişen bu durum küresel bir kabulü de meydana getirmiştir. Küresel kurumların küreselleşmenin hızını artırmasında önemli bir etkisinin olduğunu belirtmek gerekir. Birleşmiş Milletler Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi birçok küresel kurum bulunur. Bu kurumlar vizyon ve misyonları doğrultusunda ülkeler arasındaki ilişkileri düzenlerler. Adalet ve insan hakları gibi birçok politik faktörü de yönetirler. Bu kurumlar zaman içerisinde egemen güçlerin lehine olmaktan öte kararlara da imza atabilmektedir. Çünkü dünyanın önemli bir bölümünü barındıran bu kuruluşlar ne kadar egemen güçlerin başkanlığında yer alsalar da artık egemen güçlerin nihai emellerini gözetmek gibi amaçlardan daha evrensel amaçlara yönelmişlerdir. Bakıldığında Dünya Ticaret Örgütü'nün temel amacı, dünya ticaret sistemini sendikalaştırmaktır. IMF›nin ise dünya para sistemini düzenlemek olduğu bilinir. Tüm bunlar göz önünde tutulduğunda küresel pazarlara kendi başlarına oluşmuş bir yapı olarak bakmak eksik olacaktır. Küreselleşme artık kendi kurumlarına sahiptir ve bu kurumların geniş ağ ve yaptırımları ekonomik faaliyetlerin önemli etkeni halini alır. Küreselleşme her zaman herkes için olumlu olmamıştır. Amerika Birleşik Devletleri gibi dünya ihracatında önemli bir yer edinen ülke küreselleşme

olgusunun kurumlara bürünmesi sonrasında Almanya, Japonya, Güney Kore ve Çin gibi ülkeler önemli bir pay elde ettiler. Amerika Birleşik Devletleri iktidarını genişlettikçe dünya üzerindeki müdahalesinin etkisini her geçen gün yitirmesi de küreselleşmenin başka bir politik dezavantajı olarak görülmektedir (Huntington, 2017). Tüm bu süreçler beraberinde başka bir sorunsalı doğurur. Küreselleşmenin dezavantaj sunduğu bir yerde ülkeler nasıl bir politika izler? Ters küreselleşme tartışmaları yeni olmamakla birlikte son yıllarda artan bir trend ve somut uygulamalarla karşımıza çıkar. Her geçen gün daha da artan uygulama ve politikalar ters küreselleşme kavramını ve sosyo-ekonomik etkilerini önemli bir araştırma alanı olarak önümüze çıkarır. Çalışma Türkiye özelinde ters küreselleşmenin gelir dağılımı üzerindekini etkisini inceleyen bir sorunsalı araştırmaya ihtiyaç duyar. 1980-2020 yılları arası verilerini dikkate alarak ters küreselleşme eğiliminin gelir dağılımı ile bir nedenselliğe sahip olup olmadığını analiz eder. Çalışma ülke bazında Türkiye özelini ele almakla birlikte yıl olarak 1980 ve 2020 yılları arasını kapsamaktadır.

Alanla ilgili çalışmalar incelendiğinde Türkçe olarak ters küreselleşme kelimesinin varlığına dair bulguya rastlamak zorken, literatürde çalışma görmek de beklenen bir durum değildir. Kavram İngilizce literatürde de oldukça kısır bir literatüre sahiptir. Konuyla ilgili spesifik bir tarama yapıldığında ise bir elin parmaklarını geçmeyecek çalışmaya rastlanmaktadır. Anand (2015)'ın küçük ve orta ölçekli işletmeler üzerinden ters küreselleşmeyi ele aldığı çalışması ekonomik büyüme değişkeni olan GSYİH değişkeni üzerinden konuyu değerlendirmektedir. Anand'a göre küçük ve orta ölçekli işletmeler, küresel olarak girişimcilik pastasının büyümesinin önemli bir omurgasıdır. Bunlar evrensel olarak GSYİH' ya önemli katkı sağlarlar ve hatta ihracat ve istihdama katkıda bulunurlar, ulusların sosyo-ekonomik profilinde çok önemli bir rol oynadıkları kabul edilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, tarım sektörü dışındaki tüm firmaların yüzde 90'ından fazlası küçük ve orta işletmeler ve mikro işletmeler olup GSYİH'nın önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Anand çalışmasında küçük ve orta ölçekli işletmelerin uluslararasılaşması, politika çerçevesi, finansal pazara erişimin yanı sıra pazarda yer almaları üzerinde durmaktadır. Belirlenen ana sorunlar arasında yeterli ve zamanında bankacılık finansmanı olmaması, sınırlı sermaye, uluslararası pazara erişim ve bilgi yönetimi bulunmaktadır. KOBİ'ler, gelişmekte olan piyasaların ekonomik ve sosyal kalkınmasında kritik bir rol oynamaktadır ve adaletli büyümeyi ve istihdam yaratmayı teşvik etmeye katkıları nedeniyle rollerinin daha da güçlendirilmesi gerekmektedir. KOBİ'leri ters küreselleşme ajanı olarak dönüştürmek için süreçlerde ve politikalarda yenilikçilik zorunludur. KOBİ'ler, kültürel normlardaki küresel değişimleri benimsemelidir, böylece hayatta kalabilir ve küresel rekabet ortamında kendilerine bir yer bulabilirler. Küreselleşmenin sağladığı fırsatlardan tam

olarak yararlanabilmek için çaba gösterilmelidir. Bu yalnızca görev modelinde verimliliği artırmak ve finansal okuryazarlığı almakla mümkündür. Çalışmasını bu temel argümanlar ve sonuçlara bağlayan Anand, küçük ve orta ölçekli işletmelerin GSYİH içerisinde önemli katkıları olduğunu belirtirken, her geçen gün ters küreselleşme trendine giren küresel ekonomide artan rekabet koşullarına karşı iç dinamik olarak küresel pazarda güç olarak kullanılabileceğini belirtmektedir. Tüm bunlar içinse küçük ve orta ölçekli işletmelerin ihtiyacı olan finansal okur yazarlık ve verimlilik gibi konularda eğitim almaları gerekmektedir. Frieden (2018), küreselleşmeye olan tepkiyi ekonomik çerçeveden ele aldığı çalışmasında bu tepkilerin etkenlerini araştırıyor. Frieden'a göre küreselleşmeye karşı tepki, yaygın ekonomik hareketlerin hem ekonomik bütünleşmeye hem de ileri endüstriyel dünyadaki siyasi kurumlara düşman olmasına neden oldu. Malların, sermayenin ve insanların hareketine açıklığı önemli etkiler doğurdu. Bu etkiler, özellikle dış rekabetin doğrudan ekonomik etkilerinden daha büyük ekonomik gerileme ile ciddi sosyal sorunlara kadar doğrudan bir sarmal yaşamış olan geleneksel üretime bağlı topluluklarda belirgin bir şekilde işaretlenmiştir. Küreselleşmeye zarar verenler hem ekonomik bütünleşmede hem de sıkıntılarından sorumlu tuttukları kesimlerde yapıcı bir tavırda bulunmazlar. Politik hoşnutsuzluk kısmen ekonomik trendlerden zarar görenler için sosyal güvenlik ağlarının yetersiz sağlanması gibi başarısızlıklardan kaynaklanmaktadır. Gelir dağılımı özelinde çalışmalara odaklanıldığında Türkiye özelinde herhangi bir literatüre rastlanmazken uluslararası anlamda da kısıtlı literatür görülür. Bunlardan biri olan Badur, Islam, and Sohag (2023)'ın Sovyet sonrası dönem için yaptıkları çalışma, küreselleşme boyutlarını fiili ve yasal küreselleşme, internet yayılımı ve ticari açıklık gibi etkileme büyüklükleri üzerinden ölçerek ülkelerin küreselleşmeden uzaklaşma ve yavaşlamalarını ölçer. Sovyet sonrası 12 ülkenin gelir eşitsizliğini etkileyip etkilemediğini araştırır. 1991–2019 dönemini ele alan çalışma küreselleşmenin farklı niceliklerdeki gelir eşitsizliğini olumsuz yönde etkilemesi nedeniyle küreselleşmeden uzaklaşmanın Sovyet sonrası ülkelerin gelir dinamiklerini önemli ölçüde etkilemediğini öne sürüyor.

2. Küreselleşmenin Tersine Gitmek: Kavramsal Çerçeve

Ters küreselleşme kavramını belirli sınırlar içerisinde algılayabilmek için onun asıl etki değişkeni olan küreselleşmeyi tanımlamak gerekir. Küreselleşme, kullanımı hem güncel hem yoğun olan bir terimdir. Çoğu zaman kullanıldığı yerlerde bile anlamı yeterince belirli olmayan bir terimdir. Scholte (1995) küreselleşmeyi yirminci yüzyılın sonlarındaki sosyal bilincin tanımlayıcı terimlerinden biri olarak tanımlar ve dünyaya yayılmış oldukça geniş bir halk için öne çıktığını ileri sürer. Küreselleşme aslında ne olduğunun tanımlanmasından daha çok ne olmadığının tanımlanmaya çalışılması ile kendine yer edinmiş bir kavramdır. Rosenau (1996),

küreselleşmeyi açıklarken terimin ne olduğu kadar ne olmadığına da dikkat çeker. Çünkü küreselleşme, dünyanın beş milyar insanı, çevreleri ve rolleri ile sahip oldukları değerlerin tüm dünyayla paylaşıldığı bir küreselleşme kavramı ile aynı değildir. Ortak problemleri çözmek için tasarlanan ortak eylemlere ilgi duyanlar, tüketiciler veya üreticilerdir. McGrew (1990), küreselleşmenin modern dünya sistemini oluşturan ulus devletlerin birbirlerini aşan çoklu bağlantılardan oluştuğunu söyler. Dünyanın bir yerinde meydana gelen olaylar, dünyanın farklı bölgelerindeki yaşayan toplumlar için önemli sonuçlar doğurabilir. Bu süreç ekonomik aktör olan tüketici ve üreticilerin kendilerini küresel bir ekonomik düzenin içinde bulmalarına neden olur.

Cerny (1997) küreselleşmenin, bölgesellik ve otorite arasındaki ilişkiyi yeniden tanımladığını, otoriteyi devlet seviyesinden uluslar üstü ve alt ulusal birimlere kaydırdığını ileri sürer ve küreselleşmenin nedensel terimlerden ziyade operasyonel terimlerle ifade edildiğini söyler. Lawrence (1996), küreselleşmenin otoriteyi özellikle yerel ve bölgesel düzeye kaydırdığına dikkat çekerken Cerny (1997) başka bir küreselleşme tanımında küreselleşmeyi uluslararası politik ekonominin temelini oluşturan malların ve varlıkların değişen niteliklerinden kaynaklanan bir dizi ekonomik ve politik yapı ve süreç olarak tanımlar. Bu tanım küreselleşmenin daha spesifik bir yorumunu barındırır. Yukarıda verilen küreselleşme tanımlarına ve yaklaşımlarına bakıldığında küreselleşme, değerler ile başlayan bir süreçten ekonominin temel fonksiyonları, ekonomik aktörler ve piyasa mekanizması gibi daha özel yapılarla açıklanabilir formlara çeşitlenir. Bu süreç geniş bir çerçeveye sahip olan kavrama ekonomi perspektifinden yaklaşmak için daha dar bir çerçeve imkânı sunmaktadır. Kavramın ekonomik etkilerini analiz edebilmek için kavramın yeni bir kavramsallaştırması ya da daha dar bir perspektif ile ele alınabilmesi doğru çıktılar verecektir. Küreselleşmeyi işlevsel olarak birbiri ile ilişkili bir ekonomik olaylar dizisi ile tanımlamak mümkündür. Çalışmada küreselleşme tanımını ekonomik bir perspektiften bütüncül bir söyleme daraltacak olursak piyasaların serbestleşmesi ve serbestleştirilmesi, varlıkların özelleştirilmesi, devlet işlevlerinin azaltılması (özellikle refah seviyesi yüksek olanlar), teknolojinin yayılması, üretimin ülkeler arası dağılımı (doğrudan yabancı yatırım) ve sermaye piyasalarının entegrasyonu şeklinde tanımlamak mümkün olur. En dar formülde ise uluslararası iş bölümünü yeniden yapılandıran dünya çapındaki satış, üretim tesisleri ve üretim süreçlerinin yayılmasını ifade ettiğini iddia etmek mümkündür. Piyasa reformları ve geçmişteki gibi devlet müdahaleleri azalmış olsa da doğrudan yabancı yatırımındaki eşzamanlı patlama, çok taraflı kurumsallığın artması ve demokrasinin yayılmasıyla küreselleşme yeni bir sürecin geliştirilmesinden ziyade bir dizi eski sürecin yoğunlaştırılmasını ve ilişkilendirilmesini karakterize eder (Reich, 1998).

Küreselleşme kavramının tanımı küresel ekonomi döngüsünün çerçevesini de gösterir. Küresel ekonomi döngüsü son yüzyılda çeşitli değişim süreçleri geçirir. Bu süreçler beraberinde politik karar ve sonuçlar doğurur. Küreselleşmenin bütünü olan ülkelerden bir kısmının politik güç ve ekonomik güç olarak ağırlıklı bir yerinin olması onların karar ve sonuçlarının diğer ülkelerin ekonomi süreçlerini de etkilemesine sebep olur (Coşkun, 2016). Bu süreç beraberinde *slowbalisation* ve *deglobalisation* gibi iki temel kavramı tartışmaya açar. Economist (2019)'in ortaya attığı *slowbalisation* kavramı uluslararası ticaretin, sınır ötesi yatırımların ve tedarik zincirlerindeki yavaşlamanın küreselleşmenin bir getirisi olarak tüm dünya ticaretinde bir yavaşlamaya sebep olduğu bir durgunluk dönemini ifade eder. *Deglobalisation* kavramı tanım olarak çok varyasyona sahip olmasa da Grajewski (2022)'nin derleyici tanımı kavram hakkında yol haritası çizebilmeye olanak tanır. Deglobalizasyon, küresel kurumların, uluslararası ticari ve hukuki anlaşmaların, serbest dolaşımın yerine güçlü ulus devletlere imkan tanıyan, yerel çözümlere odaklanan ve sınır kontrollerini artıran bir süreç ile küresel bütünleşmeden daha az bağlantılı bir dünyaya doğru yönelen bir hareket olarak tanımlanabilir. Dünyada son yıllarda artan korumacı politikalar, özellikle pandemi ve Ukrayna – Rusya savaşı ile birlikte görünür sorunlara olanak tanıyan tedarik zinciri problemleri, Avrupa'yı etkisi altına alan enerji krizleri, küresel kurumların her geçen gün zayıflayan etki güçleri, yapay zeka temelli bir yaklaşımla gelişen teknoloji rekabeti, küresel çapta zayıflayan yabancı yatırım ve Brexit gibi süreçler küreselleşmeden tersine küreselleşmeye giden bir süreci gözle görülür hale getirmekte ve somut bir tanımlamaya imkan vermektedir.

Yabancı sermaye az gelişmiş ülkeler için can suyu niteliği taşıyan bir etkiye sahiptir. Küreselleşmenin gelişmiş ülkelerden az gelişmiş ülkelere doğru artan bir etkiye sahip olmasında en önemli etkenler arasında doğrudan yabancı yatırımlar gösterilmektedir. Ticaret savaşlarının arka planına baktığımızda Amerika Birleşik Devletleri'nin diğer ülkelere kayan sermayesinin tekrar kendi bünyesinde toplama isteği ve buna yönelik rijit yaptırımlar uygulamaya yönelik politikalar geliştirmesi konunun önemini göstermek için önemli bir veridir. Doğrudan yabancı sermaye yatırımı ekonomik büyümenin en önemli etkenlerindendir. Küreselleşme, çok uluslu şirketlerin sayısını tüm dünyada artırmıştır. Küreselleşme aşamasından önce çok uluslu şirketler açısından Amerika Birleşik Devletleri egemen durumdaydı fakat küreselleşme eğiliminin genişlemesinden sonra çok uluslu şirket yarışına birçok farklı ülkenin dahil olduğu görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nin 1973'te çok uluslu şirketlerdeki payı % 48,5 düzeyinde iken 2002 yılı verilerine bakıldığında % 28 seviyelerine gerilediği görülmektedir (Ch. Akram, Faheem, & Dost, 2011). Küreselleşmenin etkisiyle ticaret ve yatırımlarda önemli artışlar gözlenir. Yatırım ve ticaret beraberinde bölge halkının yoksulluk oranı üzerinde önemli

düşüşlere sebep olur. Hindistan bu konuda iyi bir örnek olarak karşımıza çıkar. Doğrudan yabancı yatırımın önemli ölçüde artış gösterdiği Hindistan'da buna bağlı olarak yoksulluk oranının düştüğü görülmektedir (Harrison, 2006). İşsizlik verileri incelendiğinde de yine küreselleşmenin getirisi olan negatif sonuçlara rastlanmaktadır. Bilgi teknolojileri ve teknolojik gelişmelerin gelişmesi ve tüm dünyaya yayılması ile insan iş gücüne olan ihtiyaç her geçen gün azalmaktadır. Küreselleşme arttıkça artan işsizlik oranları hem ekonomik büyümeyi etkileyecek hem de ekonominin başlıca unsurlarından bireyin etkinliğini ortadan kaldırmaktadır. Birey olmadan ekonomi, refah ve gelir dağılımı gibi kavramları tanımlamak eksik sonuçlar doğuracaktır. Bununla birlikte politik ekonominin temel bir ilkesi, bir ekonomi politikasından veya eğiliminden kazananların, kaybedenleri telafi etmek için kazançlarını vergilendirmek istememeleridir. Net bir sonuç olarak kaybedenleri ekonomik entegrasyondan telafi etmenin siyasi olarak mümkün olmadığı durumlarda, fiili veya potansiyel kaybedenlerin siyasi entegrasyonun yanı sıra siyasi sisteme düşmanlıkla tepki göstermesi muhtemeldir. Başka bir deyişle, küreselleşme geri tepmesinin tazminat mekanizmalarıyla azaltılması muhtemeldir; ve yeterli tazminatın olmayışı, küreselleşme karşıtı bir tepki beslemesi muhtemeldir (Frieden, 2018).

3. Metodoloji ve Analiz

Araştırmada kullanılan veriler, 1980-2020 yılları arasını kapsayan yıllık verilerdir. Ters küreselleşmeyi temsilen kullanılan TK verileri Dreher (2006) tarafından literatüre kazandırılan ve Gygli, Florian, Niklas, and Jan-Egbert (2019) tarafından güncel formu yayınlanan KOF Globalization Index verisinden türetilmiştir. Türetme yöntemi olarak Choi and Pyun (2019)'un finansal kapalılığı ölçmek için kullandığı "1-KAOPEN" endeksinden yola çıkan Sevinç, Polat, Sevil, and Sevil (2023) tarafından "1-KOF" şeklinde geliştirilen hesaplama yöntemi kullanılmıştır. Gelir dağılımı adaleti verisini temsilen kullanılan IN verileri Blanchet et al. (2021) tarafından yayımlanan veri setinden alınmıştır. Araştırmanın analizinde zaman serileri yöntemi kullanılmıştır. Zaman serilerine dair gözlem sayısı oldukça tartışmalı bir alandır. Literatüre dair çalışmalar ve zaman içinde yapılan sınamalar zaman serilerinde değişik gözlem boyutlarında farklı sonuçları da ortaya koyar. Kullanılan değişkenin etki gücü gözlem sayısına yönelik kabulleri de etkilemektedir. Özellikle sosyal bilimler alanında yapılan çalışmalarda yoğun gözlem sayısının daha tercih edilebilir olduğu durumların varlığı bilinmektedir. Genellikle bir zaman serisinin kabul edilebilir bir analize tabi olması için gerekli en az gözlem sayısı 20 olması gerekir ancak birçok model doğru tahmin için en az 50 gözleme ihtiyaç duyar (McCleary, Hay, Meidinger, & McDowall, 1980). Veri setimiz gözlem sayısı bakımından tutarlı bir zaman serisi için yeter sayıda veriye sahip olması ile analizin

tutarlılığına yönelik gerekli şartı sağlamaktadır. Gelir dağılımını temsilen IN değişkeni bağımlı değişkenimiz olmakla birlikte ters küreselleşmeyi temsilen TK değişkeni ise modelde bağımsız değişken olarak tanımlanmıştır.

Zaman serisi analizinde serinin izlediği seyir önem taşımaktadır. Değişkenlerin durağan bir görünüme kavuşmaları analizin daha tutarlı ve doğru bir sonuç vermesi için gereklidir. İlk olarak serilerin durağanlıkları test edilecektir. Değişkenlerin durağanlıkları Fuller and Dickey (1981)'in Augmented Dickey-Fuller birim kök testi ile sınanacaktır. Tablo 1'de gösterilen ADF birim kök testi sonuçlarına bakıldığında ilk olarak düzeyde olmak üzere TK ve IN değişkenleri birinci farkları alınarak durağanlık testine tabi tutulmuşlardır. Düzeyde durağanlık test edildiğinde elde edilen sonuçlar değişkenlerin durağan olmadığını ifade eder. Seriler birim köklü değildir. Serileri durağanlaştırmak için farklarının alınması gerekir. Serilerin birincil farkı alındıktan sonra durağanlık testi tekrarlandığında birincil farkı alınmış serilerin olasılık değerleri 0.05' ten küçük çıkar. Bu sonuç durağan olduklarını ve birim köklü olduklarını vermektedir. Serilerin birincil farkta durağan olmalarının beraberinde getirdiği bazı problemler de bulunur. Fark alınma süreci verilerde bir tahribat oluşturma riskini de içerir. Bu sebeple modele hata düzeltme testleri uygulanır. Seride hata düzeltme modeli anlamlı çıkmamıştır. Bu bilgi serilerde birincil fark alma işleminin modeli etkileyecek önemli bir tahribata sebep olmadığını göstermektedir (Fuller & Dickey, 1981).

Tablo 1. Augmented Dickey-Fuller Birim Kök Test Sonuçları

Augmented Dickey Fuller	**Düzey Değerleri**		**Birincil Fark Değerleri**	
	Olasılık	**Test İstatistiği**	**Olasılık**	**Test İstatistiği**
TK	0,0002	-3,9605***	0,0000	-4,6509***
Sabit	0,4216	-1,7040	0,0000	-5,9612***
Trend ve Sabit	0,9681	-0,6762	0,0000	-6,4488***
IN	0,1134	-1,5454	0,0000	-5,0994***
Sabit	0,5085	-1,5298	0,0001	-5,2242***
Trend ve Sabit	0,9279	-1,0312	0,0122	-4,1812**

Not: ***%1, **%5, *%10 hata payında istatistiksel olarak anlamlılığı ifade eder.

Johansen eşbütünleşme testi durağan olmayan seriler için kullanılırken uzun dönem denge durumunu sınamaktadır. Serilerin uzun dönemde ilişki içinde olup olmadığını test eder. İlişkinin yön tespiti için eşbütünleşme tesleri bir cevap içermezken nedensellik testleri yön tespitinde daha aktif bir yer tutmaktadır. Johansen eş bütünleşme analizi için seriler aynı dereceden durağan olmalıdır. Durağanlığa kavuşana kadar serilerin farkı alınır. Fark alma işlemi,

seriler için uzun dönemde veri tahrifatına neden olur (Cochrane, 1997). Johansen eşbütünleşme analizi Trace ve Max-Eigen testlerinden oluşur. Trace test hipotezi H_0: r ≤ r_0, H_1: r ≤ r_1 + 1 iken Max test hipotezi ise H_0: r = r_0, H_1: r = r_0 + 1 şeklinde ifade edilir (Johansen, 1988).

Tablo 2. Johansen Eşbütünleşme Test Değerleri

Johansen Eşbütünleşme	Özdeğer	Trace İstatistiği	0,05 Kritik Değer	Olasılık Değeri
TK - IN	0,4795	38,091	18,397	0,0000
	0,2948	13,272	3,841	0,0003

Tablo 3. Johansen Eşbütünleşme Test Değerleri

Johansen Eşbütünleşme	Özdeğer	Max-Eigen İstatistiği	0,05 Kritik Değer	Olasılık Değeri
TK - IN	0,4795	24,818	17,147	0,0032
	0,2948	13,272	3,841	0,0003

Tablo 2 ve Tablo 3 değerlerini Johansen eş bütünleşme testi kriterlerine göre yorumlamak için temel hipotez yani bağımlı ve bağımsız değişkenler arasında uzun dönemli ilişki yoktur şeklinde kurulur. Dolayısıyla Trace (iz) istatistiği kritik değerden büyükse reddedilir. Tablo değerleri incelendiğinde eşbütünleşik ilişkinin varlığı görülür. Ters küreselleşme ile gelir dağılımı adaleti arasında uzun dönemde bir eşbütünleşme ilişkisine rastlanır şeklinde yorumlanır. Seriler eşbütünleşiktir.

Granger nedensellik testi, diğer testlerin vermediği yön tayinini araştırır ve değişkenler arasındaki nedensellik bağlantısını matematiksel yöntemlerle sınar. Granger nedensellik testini gerçekleştirebilmek için serilerin durağan olması gerekmektedir (Granger, 1969).

Tablo 4. Granger Nedensellik Test Değerleri

Granger Nedensellik	Bağımlı Değişken	Bağımsız Değişken	Olasılık Değeri
TK -IN	TK	IN	0,0293
IN - TK	IN	TK	0,8531

Tablo 4, TK değişkeni bağımlı iken IN değişkeni ve IN değişkeni bağımlı iken TK değişkeni için çift nedensellik test sonuçlarını verir. İlk satırda değişkenler incelendiğinde olasılık değeri 0.05' ten küçüktür. Hipotezinin kabul edildiği sonucuna ulaşılır. IN değişkeni TK değişkeninin nedenidir sonucu elde edilir. İkinci satırda olasılık değeri 0.05' ten büyüktür, hipotezinin kabul edildiği sonucuna ulaşılır. TK değişkeni IN değişkeninin nedeni değildir.

Bu sonuç çift yönlü olarak değişkenler arasında nedensellik ilişkisinin olmadığı sonucunu verir. Gelir dağılımı ile ters küreselleşme arasında uzun dönemde tek yönlü bir nedensellik vardır sonucuna ulaşılır.

4. Bulgular

ADF birim kök test sonuçlarına göre, düzey değerleriyle durağanlık koşulunu sağlamayan ve birinci farkları alınan TK ve IN değişkenleri için "Seri birim kök içermektedir" temel hipotezi %5 hata payında istatistiksel olarak reddedilmiştir. TK ve IN değişkenleri birinci farkta durağan I(1) özellik göstermektedir. Değişkenler eş bütünleşme testine tabi olduktan sonra Johansen eş bütünleşme testi kriterlerine göre yorumladığımızda test istatistiği değerleri tüm tablolardaki verilerde Trace İstatistiği için 0,05 anlam düzeyindeki kritik değerden daha küçüktür dolayısıyla en az bir eşbütünleşik denklem kurma imkanı verir. Ters küreselleşme ile gelir dağılımı adaleti arasında uzun dönemde bir eşbütünleşme ilişkisi vardır, seriler eşbütünleşiktir. Granger nedensellik sonuçlarına bakıldığında ise gelir dağılımından ters küreselleşmeye doğru bir nedensellik tespit edilir. Gelir dağılımı ters küreselleşmenin bir nedeni olduğu sonucuna ulaşılır. Ters yönlü olarak ters küreselleşmeden gelir dağılıma doğru bir nedensellikten söz edilemez. Gelir dağılımı ile ters küreselleşme arasında uzun dönemde gelir dağılımdan ters küreselleşmeye doğru tek yönlü bir nedensellik vardır.

Sonuç

Son yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerin uyguladığı küreselleşme karşıtı politikalar ters küreselleşme kavramını tekrar tartışmaya açar. Zaman içerisinde yapılan çalışmalar küreselleşmenin gelişmiş ülkeler için negatif etkilere sahip olduğuna dair deliller sunar. Pandemiyle birlikte dünya üzerinde yaşanan ekonomik problemler ve gelecekte beklenen resesyon beklentileri gelişmiş ülkeleri negatif etkilere yönelik tedbirler almaya sevk eder. Tüm bu tedbirler ters küreselleşme tartışmalarını daha önemli bir araştırma alanı haline getirir. Çalışma bu motivasyondan yola çıkarak Türkiye özelindeki ters küreselleşme verilerinin gelir dağılımı üzerindeki nedensel etkisinin varlığını araştırır. İlk olarak Augmented Dickey-Fuller birim kök testine tabi tutulan değişkenlerin düzeyde durağan olmadıkları sonucuna varılmıştır Birinci farkları alınarak durağanlık testine tekrar tabi tutulduklarında değişkenlerin durağanlaştığı görülür. Durağanlığı sağlanan değişkenler eş bütünleşme analizine tabi olur ve Johansen eş bütünleşme testi sonuçlarına göre ters küreselleşme ile gelir dağılımı adaleti arasında uzun dönemde bir eşbütünleşme ilişkisine rastlanır. Seriler uzun dönemde eşbütünleşiktir. Granger nedensellik testi sonuçlarına bakıldığında ise gelir dağılımından ters küreselleşmeye doğru bir nedensellik tespit edilir. Gelir dağılımı ters küreselleşmenin bir nedeni olduğu sonucuna

ulaşılır. Ters yönlü olarak ise ters küreselleşmeden gelir dağılıma doğru bir nedensellikten söz edilemez. Gelir dağılımı ile ters küreselleşme arasında uzun dönemde gelir dağılımdan ters küreselleşmeye doğru tek yönlü bir nedensellik vardır.

Kaynakça

Anand, B. (2015). Reverse globalization by internationalization of SME's: opportunities and challenges ahead. *Procedia Social and Behavioral Sciences, 195*, 1003 - 1011.

Blanchet, T., Chancel, L., Flores, I., Morgan, M., Alvaredo, F., Atkinson, A. B., . . . Zucman, G. (2021). *Distributional National Accounts Guidelines - Methods and Concepts Used in the World Inequality Database*. Retrieved from

Borensztein, E., Gregorio, J. D., & Lee, J.-W. (1998). How does foreign direct investment affect economic growth? *Journal of International Economics, 45*, 115-135.

Cerny, P. (1997). Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization. *Government and Opposition, 32*(2).

Ch. Akram, M., Faheem, M. A., & Dost, M. K. B. (2011). Globalization and its impacts on the world economic development. *International Journal of Business and Social Science, 2*(23), 291-297.

Choi, W. J., & Pyun, J. H. (2019). Catching up by deglobalization: Capital account policy and economic growth. *SSRN Working Paper No. 3516385*. doi:https://doi.org/10.2139/SSRN.3516385

Cochrane, J. H. (1997). *Time series for macroeconomics and finance*. Chicago: Spring Press.

Coşkun, R. (2016). Retreating From Globalisation: A Discussion Over Globalisation, Semiglobalisation and Deglobalisation. *The Journal of Kesit Academy, 2*(6), 1-22.

Dreher, A. (2006). Does Globalization Affect Growth? Evidence from a new Index of Globalization. *Applied Economics 38*(10), 1091-1110.

Economist, T. (2019). The global list; Globalisation has faltered. *The Economist, 24-1-2019*.

Frieden, J. (2018). *The politics of the globalization backlash: sources and implications*. Paper presented at the Making Globalization Inclusive, USA.

Fuller, W. A., & Dickey, D. D. (1981). Likelihood ratio statistics for Autoregressive time series with a unit root. *Econometrica, 49*(4), 1057-1072.

Grajewski, M. (2022). *'Deglobalisation'*. Retrieved from

Granger, C. W. J. (1969). Investigating causal relations by econometric models and Cross-spectral methods. *Econometrica, 37*(3), 424-438.

Gygli, S., Florian, H., Niklas, P., & Jan-Egbert, S. (2019). The KOF Globalisation Index - Revisited. *Review of International Organizations, 14*(3), 543-574.

Harrison, A. (2006). *Globalization and poverty*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Hill, C. W. (2009). *International Business*. New York: McGraw-Hill.

Huntington, S. P. (2017). *Medeniyetler Çatışması*. İstanbul: Vadi Yayınları.

İncekara, A., & Savrul, M. (2011). Küreselleşme, büyüme ve ekonomik entegrasyonlar: Türkiye açısından bir değerlendirme. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 61*(2), 3-22.

Johansen, S. (1988). Statistical analysis of cointegrating vectors. *Journal of Economic Dynamics and Control, 12*(2-3), 231-228.

Lawrence, R. (1996). *Regionalism, Multilaterism and Deeper Integration*. Washington: Brookings.

McCleary, R., Hay, R. A., Meidinger, E. E., & McDowall, D. (1980). *Applied Time Series Analysis for the Social Sciences*. Beverly Hills, CA: Sage.

McGrew, A. (1990). A global society In S. Hall, D. Held, & A. McGrew (Eds.), *Modernity and Its Futures*. Cambridge: Polity Press.

Reich, S. (1998). What is globalization? Four possible answers. *The Helen Kellogg Institute for International Studies, 261*.

Rosenau, J. (1996). *The Dynamics of globalization: towards an operational formulation*. Paper presented at the International Studies Association Convention, San Diego.

Scholte, J. A. (1995). *Globalization and modernity*. Paper presented at the International Studies Association Convention, San Diego.

Sevinç, D., Polat, A., Sevil, T., & Sevil, G. (2023). How Does Deglobalizaiton Affect Economic Growth? *Journal of Research in Economics, Politics & Finance 8*(1), 1-19.

BÖLÜM 28

19. YÜZYIL MALİ SORUNLAR, PARA VE DIŞ BORÇLANMA

Başak ERGÜDER[1]

[1]Doç.Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: berguder@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.28

Öz

Bu çalışma 19. yüzyıl Osmanlı ekonomisinin dünya ekonomisine entegrasyon sürecinde etkili olan dış borçlanma sürecinin değerlendirilmesini amaçlamaktadır. Çalışmada dış borçlanmaya yol açan mali sorunların yanı sıra maliyeyi merkezileştirme uygulamaları ile oluşan yeni iktisadi kurumların ve para sistemlerinin borçlanma üzerindeki etkileri kısaca ele alınmaktadır. Bu çalışmanın sınırları içinde ilk kâğıt para olan kaimenin ve tağşiş uygulamasının para piyasasında yarattığı etkiler dış borçlanmayı hızlandıran gelişmeler ile birlikte ele alınmaktadır. Çalışmada 1854-1875 dönemi boyunca kesintisiz devam eden dış borçlanma sürecinde önemli rol oynayan iktisadi kurumlardan olan Osmanlı Bankası (1863) ve Düyun-u Umumiye İdaresi'nin (1881) teşkilat yapısı ve işlevleri incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı Ekonomisi, borçlanma, maliye politikaları, kriz, 19. yüzyıl

1. Giriş

19. yüzyılda Osmanlı ekonomisinde yaşanan mali sorunlar yüzyılın son çeyreğinde mali iflas ile sonuçlanmıştır. Mali iflasa yol açan bu gelişmeler incelendiğinde, kronik hale gelen bütçe açıklarının finansmanına yönelik olarak uygulanan maliye politikalarının yetersiz kaldığı görülmektedir. Para sisteminde madeni paraların yarattığı istikrasızlıklar, kambiyo sisteminde yaşanan sıkıntılar ve geç sanayileşmenin yarattığı bütçe açıkları geç dönem Osmanlı maliyesinde yaşanan önemli sorunlardı. Bu çalışma en genel hatlarıyla 19. yüzyıl Osmanlı maliyesinde yaşanan sorunları ele alırken, yasal ve kurumsal düzlemde yaşanan gelişmelerin bu süreç üzerindeki etkilerini analiz etmeyi amaçlamaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde Osmanlı maliyesini merkezileştirme uygulamalarının ekonomi üzerindeki etkisi analiz edilmektedir. Osmanlı mali ve idari sisteminde reformların yarattığı muazzam harcamalar, savaşların yarattığı harcamalar ile birlikte bütçe açıklarına neden olmaktaydı. Çalışmanın birinci bölümde kamu gelirlerinin merkezi bürokrasi tarafından toplanması ve denetlenmesine yönelik girişimler modern mali sistemin oluşumu ile birlikte ele alınmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Osmanlı ekonomisinde bütçe açıklarını kapatmak için uygulanan para ve maliye politikalarının yarattığı mali sorunlar değerlendirilmektedir. Osmanlı ekonomisinde para sisteminde yaşanan istikrarsızlığı derinleştiren tağşiş ve kaime uygulamaları bu bölümde ele alınmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, Osmanlı dış borçlanmasına neden olan gelişmeler değerlendirilmektedir. Bu bölümde Osmanlı Bankası'nın dış borçlanma sürecinde oynadığı rol ve bankanın devlet/merkez bankası olma süreci ele alınmaktadır. 1875'de moratoryumun ilan edilmesinin ardından Düyun-u Umumiye İdaresi'nin kuruluşu ve Avrupa mali denetim mekanizmasının Osmanlı ekonomisi üzerindeki etkileri de bu bölümde ele alınmaktadır.

2. 19. Yüzyıl Osmanlı Ekonomisinde Reform Süreci ve Osmanlı Maliyesi

19. yüzyıl Osmanlı ekonomisinde gerçekleştirilen yasal ve kurumsal düzenlemeler, modernleşme ve kentleşme süreci ile birlikte ekonomik büyümenin yüksek olduğu yeni bir dönemin başlangıcıydı. Geç Osmanlı dönemi boyunca, Avrupa sermayesine finansal ve kültürel düzeyde bağımlı bir gelişme çizgisi izlense de Osmanlı ekonomisi iç dinamikleri açısından ele alındığında, Tanzimat dönemi öncesi dönemin durağan, içe kapalı ekonomik yapısının yerini ekonomik gelişme ve yüksek büyüme oranlarına bıraktığı gözlenmekte, bu bağlamda dönemi karakterize eden özelliğin değişim olduğu görülmektedir (Toprak, 1999).

Osmanlı ekonomisindeki kurumsal düzenlemeler değerlendirildiğinde, Tanzimat ve Islahat Fermanı'nda özel mülkiyet ve modern vergi sisteminin tesisine önem eden liberal yaklaşımın etkisi görülmektedir. Tanzimat Fermanı (1839) ile üç alanda reform yapılmaktaydı. Bunlardan ilki can ve mal güvenliğinin sağlanması, ikincisi askerlik hizmetinin usulünce gerçekleştirilmesi ve sonuncusu vergilerin muntazam biçimde tarh edilmesi ve tahsilatının yapılmasıydı (Velay, 1978, s.50). Geç dönem Osmanlı maliyesine devrolan en önemli sorunlardan biri vergi toplama sürecinde yaşanan sıkıntılardı. 17. yüzyılın sonundan itibaren merkezi yönetim, toplam vergi gelirlerinin yaklaşık %25'ini denetlemekteydi (Kıray,1993,s.53). Osmanlı ekonomisinde bütçe açığının kronikleşmesi, 18. yüzyılın sonundan 19. yüzyılın ilk yarısına kadar artan harcamalara (Pamuk,1999, s.205) karşın bu harcamaları finanse edecek gelir kaynağının yaratılamamasından kaynaklanmaktaydı.

Vergi gelirlerinin etkin toplanamamasının altında vergi gelirinin tahsilat yönteminden kaynaklanan sorunlar yatmaktaydı. Bütçe gelirlerinin yaklaşık 2/3'ü dolaysız vergilerden oluşmakta ve bunların önemli bir kısmı ayni olarak tahsil edilmekteydi. Ayrıca dolaylı vergilerin tahsilatında idari ve mali teşkilatta yaşanan sıkıntılardan dolayı vergi kaçakçılığının önüne geçilememekteydi (Velay, 1978, s.110). Bununla birlikte 19. yüzyıl Osmanlı ekonomisinde gerçekleşen yasal ve kurumsal değişikliklerin ekonomi üzerindeki olumlu etkileri gözardı edilmez. İlk modern bütçenin hazırlanması, Maliye Nezareti'nin kurulması, vergi gelirlerinin kısa bir dönem de olsa mültezimler yerine devlet memurları tarafından tahsil edilmesi, modern bankacılık sisteminin oluşması, 19. yüzyılda yaşanan maliye reformlarının sonuçlarıydı.

Modern maliye sistemin oluşturulması ve artan savunma harcamaları, bütçe açıkları sorununu vergi gelirlerinin arttırılması ile çözülemeyecek bir boyuta taşıdığında ise malikane sistemi veya esham ile iç borçlanmaya gidilmekte veya para arzını genişletici yeni araçlar kullanılmaktaydı. Bu bağlamda Osmanlı ekonomisinde gümüş paraların tağşişi ve kaime (kâğıt para) ihracına sıkça başvurulmaktaydı.

3. Para Sisteminde Yaşanan Sorunlar: Tağşiş ve Kaime Uygulamaları

Osmanlı ekonomisinde para sisteminde yapılan düzenlemeler içinde tağşiş uygulaması (1808-1844) ve kaime ihracı bütçe açığını kapatmak üzere veya mali krizlerden çıkmak için başvurulan keyfi ve aynı zamanda para sistemini istikrarsızlaştırıcı uygulamalardı (Eldem, 2022). Gümüş paraların maden değerinin azaltılması anlamına gelen ve bir devalüasyon uygulaması olan tağşiş, Osmanlı kuruşunun hızla değer kaybetmesine yol açmaktaydı. Osmanlı gümüş parasının içeriğinin sabit kaldığı 1788 yılında bir sterlin 11 kuruş iken, tağşiş uygula-

malarının sona erdiği 1844 yılında bir sterlin 110 kuruş oldu (Pamuk,1999, s. 211). Mali krize yol açan savaş gibi olağanüstü gelişmelerde bütçe açığını kapatmak için tağşiş uygulamasına başvurulmaktaydı. 1808 yılından 1822'ye kadar olan dönemde yaşanan savaşlar nedeniyle oluşan bütçe açığını kapatmak için tağşişe sıkça başvuruldu ve bu uygulamalar Osmanlı kuruşunun gümüş içeriğinin % 60 azalması ile sonuçlandı (Pamuk & Karaman, 2016, s. 249). Savaş tazminatlarının ödenmesinde gümüş içeriği düşürülen Osmanlı kuruşu kısa vadede Hazinenin para basma maliyetini düşürdüğü için gelir sağlamasına karşın, uzun vadede vergi gelirlerinde aşınmaya neden olarak gelir kaybı yaratmaktaydı. Benzer biçimde belirli istisnalar dışında sadece gümüş kuruşta tağşişe başvurulması gıda fiyatlarının artmasına yol açarak enflasyona neden olmaktaydı (Pamuk, 1999).

Osmanlı maliyesinde dış borçlanmaya neden olan bir diğer sorun kaime ihracının yarattığı enflasyondu. 1840 yılında faiz getirisi olan vadeli bir kâğıt para olarak çıkarılan kaime, sınırlı düzeyde ve İstanbul ile sınırlı olarak piyasaya arz edilirken, kâğıt para basma maliyetinin düşük olması nedeniyle ilerleyen yıllarda yüksek miktarda piyasaya sürülmeye başlandığı için önemli bir sorun teşkil etmekteydi. Kaime çıkarıldığı ilk yıllarda tüccar ve bankerler tarafından kullanılan, ticarette güven tesis eden bir mali araçtı (Velay, 1978, s.72). 1847 yılında kurulan Dersaadet (İstanbul) Bankası'nın kaimeyi başa baş tutma çabası, bankanın milyonlarca lira zarara uğramasına neden oldu (Velay, 1978, s.74). Bankanın iflas etmesi ile sonuçlanan gelişmeler, kaimenin piyasa değerinin düşmesine yol açtı. İtibari değeri düşük kaimelerin 1852 yılında piyasaya sürülmesi ile kaimenin tedavül aracı olma özelliği kazanması hedeflendi. Bu dönem kaimelerin piyasaya arzının artması kaimenin değer yitirmesine neden olmuş, 1861 yılında 400 kuruş değerindeki kaimenin değeri 1 altın liraya düşmüştü. Osmanlı Bankası'nın operasyonu ile kaime piyasadan çekildi (Pamuk, 1999, s. 228). Kaime sorunu yeni bir kurumsal düzenlemeye de yol açmaktaydı, kaimelerin tedavülden çekilmesi için gerekli olan krediyi sağlayan Osmanlı Bankası 1863 yılında banknot ihraç etme imtiyazını kazanarak, ticaret bankası olmanın dışında devlet bankası olma vasfına da sahip oldu. Avrupa'da güçlü bankalar tarafından banknot ihracına karşılık Osmanlı ekonomisinde Hazine tarafından kaimenin ihraç edilmesi, kalpazanlar tarafından sahte kaimelerin piyasada dolaşıma sürülmesi gibi nedenler halkın kaimeye güven duymamasına yol açtı (Taşkın, 2016, s.14). Osmanlı para sisteminde yaşanan istikrarsızlığı derinleştiren tağşiş ve kaime uygulamalarının yarattığı enflasyonist etki, bütçe açıklarını kapatmaktan ziyade kaime itfası operasyonlarında olduğu gibi iç borçlanmaya neden olmaktaydı. Bununla birlikte Osmanlı Bankası'nın devlet bankası olarak örgütlenmesinde kaime ihracının yarattığı mali sorunlar etkili oldu.

4. Osmanlı Dış Borçlanması, Borçlanma Krizi ve Yeni Kurumlar

Osmanlı dış borçlanmasına neden olan gelişmeleri değerlendiren yazarların farklı yaklaşımlarından bahsetmek mümkündür. Blaisdell'e göre (1979), para sisteminin bozukluğu, bütçe denetiminin olmayışı ve yönetim örgütünün kötüleşmesinin yarattığı kriz borçlanmaya neden olmaktaydı. Hızla değerini kaybeden Osmanlı parası ile ihraç edilen tarımsal ürünlere karşılık mamul malların tamamının ithal edilmesi bütçe açıklarına neden olmaktaydı (Blaisdell, 1979:31). Bir diğer yaklaşımda, dış borçlanma öncesinde başvurulan tüm yöntemler, Galata Bankerlerinden temin edilen kısa vadeli borçlar, tağşiş uygulaması ve kaime ihracı Avrupa mali yöntemlerinin gelişigüzel uygulamalarıydı ve bütçe açıklarının kapatılmasında başarısızlıkla sonuçlandı (Parvus, 1977, s. 29). Osmanlı ekonomisinde Galata Bankerleri uzun mesafeli ticareti ve Hazineyi kısa vadeli krediler ile finanse etmekteydi. Bu dönem iç borçlanma yöntemlerinin çeşitlenmesi ile Sergi, Sehim gibi değerli kağıtlar piyasaya arz edildi. 19. yüzyılda ilk Osmanlı Borsası'nın kurulması ve değerli kağıtların piyasada işlem görmesi gibi gelişmelerle Osmanlı'da finansallaşma süreci hızlanmaktaydı.

Dış borçlanmanın iyi şartlarda ama zorlayıcı olması alınan kredilerin bütçe açığını kısmen kapatacağı ve hükümetin ileriki yıllarda kötü koşullarda borçlanmaya zorlanacağı iktisadi şartların oluştuğunu göstermekteydi (Velay, 1978, ss.81-82). Bununla birlikte, ekonomik fazlanın (tarımsal artığın) denetimin aşar vergisinin toplanmasında yaygın olarak kullanılan iltizam sistemi ile ademi merkezileşmesi, fiyat devriminin gümüşün değer kaybetmesine yol açması sonucunda Osmanlı ihraç mallarının fiyatlarının yükselmesine karşın girdi fiyatların artması ile zanaatların ithal mallarla rekabet edememesi ve 16. yüzyıldan itibaren hızlı nüfus artışı, Osmanlı dış borçlanmasına yol açan gelişmeler arasında sıralanmaktadır (Kıray, 1993, ss.53-55). Osmanlı vergi sisteminde mültezim gibi aracıların iltizam sistemi ile vergi gelirini yerel düzeyde tahsil etmesi nedeniyle toplam aşar vergisi gelirinin dörtte biri hazineye girmekteydi (Kıray, 1993:81). Açık bütçe politikası olarak adlandırılabilecek tağşiş, kaime ihracı ve Galata Bankerlerinden borç almak gibi uygulamalar da bütçe açıklarını arttırmaktaydı (Kıray, 1993, s.83). Osmanlı dış borçlanmasına neden olan gelişmeler içinde idari reformların ve savunma harcamaların yarattığı mali yük kadar ekonomik artığın bölüşümünde ayan ve yerel eşrafın güçlenmesinin yarattığı sorunlar da rol oynamaktaydı. Osmanlı merkezi bürokrasisi yerel eşrafın gücünü kırmak ve ekonomik artık üzerinde denetimini yeniden tesis etmek için Avrupa'dan borç almaktaydı (Kıray, 1993, s.84).

Kırım Savaşı ile birlikte ilk kez dış borç alan Osmanlı İmparatorluğu, 1875'de moratoryumun ilan edilmesine kadar 21 yılda Londra ve Paris piyasaları başta olmak üzere Avrupa ülkelerindeki önemli kredi kuruluşlarından 15 kez kredi temin etti. 5 milyon sterlin tutarında

%6 faiz oranı ve %80 ihraç fiyatıyla yapılan ilk dış borçlanma, bütçe açığını kısmen kapattı. İngiltere ve Fransa bir yıl sonra Osmanlı İmparatorluğu'na Kırım Savaşı sonrası uğranılan kayıpları gidermek amacıyla yeniden borç verdi. 1855 İstikrazında Avrupa ile yakın siyasi ilişkilerin etkisinden bahsetmek mümkündür (Velay, 1978, s.84). 1858'de kaimelerin piyasadan toplanması için 33 yıl vadeli %6 faiz oranına sahip borçlanmanın 3 milyonluk kısmı %85 ihraç fiyatıyla satılmış, buna karşın kalan 2 milyon sterlin yaklaşık bir yıl sonra %61,5 ihraç fiyatıyla piyasada satılabilmişti (Velay, 1978, s.87). Başarısız sonuçlanan 1858 İstikrazı, İstanbul halkından alınan verginin artmasına neden olurken, piyasadan çekilen kaimeleri faiz getirisi %8 olan esham ile değiştiren girişimciler kârlı çıktılar (Blaisdell, 1979). İlk dış borçlanmadan itibaren Avrupalı alacaklıların Osmanlı İmparatorluğu'ndan sürekli maddi teminat istemesi ve bu teminatlar arasında Mısır Vergisi ile farklı bölgelerin aşar vergileri başta olmak üzere önemli devlet gelirlerinin tamamen özel bir borca tahsil edilmesi, alacaklıların tüm arzularını yerine getirmeden dış borçlanma sürecinin gerçekleşemediğini göstermektedir (Velay, 1978, s.88).

1854-60 döneminde 400 milyon frank dış borç, 500 milyon frank değerinde iç borçla birlikte bütçede ağır bir yük oluşturmaktaydı. 1858, 1860 ve 1863'de alınan dış borçlar kaimenin itfası ve iç borçların yarattığı açığın finansmanı için alınmıştı. Hazineyi tüketen ve kartopu etkisiyle hızla artan kısa vadeli borçlar, para ihtiyacı ile Galata Bankerlerine başvurulması ile temin edilmekte ve gittikçe ağır bir yük haline gelen dalgalı borçlar, ehemmiyetsiz borçlar olarak da anılmaktaydı (Velay, 1979, s.100). 1859'da İngiltere ve ilerleyen yıllarda diğer Avrupalı devletler, Osmanlı İmparatorluğu'na mali durumu incelemek için uzman heyetler göndermeye başladı (Blaisdell,1979, s.34). Mr. Foster ve Lord Habort'ın Osmanlı ekonomisinin güncel durumunu değerlendirmek üzere yerinde yaptıkları tetkiklerle 1861 yılında hazırladıkları *Türkiye'nin Mali Durumu Hakkındaki Rapor'*unda bütçe açığının nedenlerinden biri olarak konvertible olmayan paralar olarak değerlendirilen kaimeler gösterilmekteydi (Varcan, 2000). İstanbul'da gümrük vergisi ödemelerinin kaime yerine madeni para ile yapılması ve Osmanlı İmparatorluğu'nun 500 bin sterlin tutarında borç alması, alınan borcun kaimelerin tedavülden çekilmesi operasyonunda kullanılması bu rapordaki öneriler arasında yer almaktaydı (Varcan, 2000, s.58). Osmanlı borç ve yükümlülüklerinin ödenmesine ilişkin yeni borçlanmanın yanı sıra vergi sistemine yönelik önerilerin de yer aldığı bu raporda, İstanbul'daki tüm dükkân, depo ve işyerlerinden patent vergisi benzeri bir rant vergisi alınması önerisi yapılmaktaydı (Varcan, 2000, s.60). Bu öneri kapitülasyonlar ile vergi muafiyeti getirilen kesimleri de kapsamakta, bu yönüyle sabit oranlı bir verginin tahmini gelir miktarının hesaplanması ve İstanbullu aileler arasında bölüştürülmesi teklif edilmekteydi (Varcan, 2000, s.61). Bu raporun hazırlanmasından yaklaşık bir yıl önce yaşanan gelişmeler Osmanlı maliyesinde yeni bir

kurumsal değişime duyulan ihtiyacı ortaya koymaktaydı. 1860 yılındaki Mirés olayı Avrupa finans piyasalarında Osmanlı tahvillerine güveni neredeyse yok etmiş ve Osmanlı ekonomisinde sermayesi güçlü ve finans çevrelerinden itibar görecek bir merkez bankasına yönelik ihtiyaç güçlü biçimde hissedilmeye başlanmıştı (Velay, 1978,s. 114).

Osmanlı para piyasasını düzenleyecek olan devlet bankasının kuruluşu, Islahat Fermanı (1856) ile aynı tarihe rastlamaktadır. Islahat Fermanı'nda madeni paradaki istikrarsızlığı ortadan kaldıracak ve devlet maliyesinin itibarını yükseltecek banka ve benzeri finans kurumların kurulmasına duyulan ihtiyaç açıkça belirtilmekteydi. Osmanlı Bankası bu göreve talip olan diğer rakipleri arasından sıyrılarak İngiliz sermayedarlar tarafından herhangi bir imtiyaz ve ayrıcalık fermanı olmaksızın mütevazi bir ticaret bankası olarak 1856 yılında kuruldu (Eldem, 1999, s.53). Osmanlı Bankası kuruluşundan itibaren Osmanlı maliyesinde kaimelerin itfasından, dış borçlanmaya pek çok önemli görevde yer alacaktı. Osmanlı Bankası (1856), 1863 borçlanması ile birlikte Fransız sermayesini de bünyesine alarak Bank-ı Osmanî-i Şahane olarak yeniden canlandı ve devlet bankası olma hakkını kazandı (Eldem, 1999, s. 40). Osmanlı Bankası 250 milyon frank değerinde %40'ı madeni para geri kalanı esham karşılığında kaimeyi piyasadan çekerek Hazine'ye ve ticaret yaşamına çok ciddi bir yardımda bulundu (Velay, 1978, s.165). 1860'lı yıllarda yapılan Osmanlı dış borçlarının teminat gelirlerinde Osmanlı Bankası (1863) aktif görev almaya başladı ve 1866 dış borcunda kredinin teminatı, Osmanlı Bankası tarafından sağlandı. Osmanlı Bankası'nın Avrupa finans çevrelerinde sahip olduğu itibar, yeni borçların alınmasını kolaylaştırmaktaydı. Osmanlı dış borçlarında 1860-65 dönemi İngiltere, 1866-71 Fransa, 1871 yılından sonra ise Almanya-Avusturya sermayesinin ağırlığını koyduğunu görmekteyiz (Velay, 1978, s.171). Osmanlı Bankası'nın İngiliz ve Fransız ortakları nedeniyle Osmanlı dış borçlanmasına aracı olması doğal karşılanmalıdır. Osmanlı Bankası'nın banknot ihraç etme imtiyazına sahip olması, devlet tahvillerini satışa çıkarması ve hazineye sabit vadeli avans vermesi devlet bankası olma işlevini, cari mevduat hesabı açan mudilere sahip olması mevduat bankası özelliğini, çek ve senet işlemleri yapması ise ticaret bankası olma işlevini göstermekteydi (Toprak, 1998).

Osmanlı Bankası 1860'lı yıllar boyunca Osmanlı dış borçlanmasında aktif rol oynadı. 1862-63 mali yılında ithalattaki muazzam artışın yarattığı ticari açık gelir dağılımını olumsuz etkileyerek vergi gelirlerinin daha da düşmesine neden oldu ve Osmanlı ekonomisi yeni bir dış borç arayışına girdi (Kıray, 1993, s.137). 1863 dış borçlanmasından elde edilen gelir kısa vadeli borçların ödenmesine ayrılırken, diğer alacaklıların nakit ödemeleri ertelenmek durumunda kaldı. 1865 yılında Anadolu'daki ağnam vergisinin teminat olarak gösterildiği yeni dış borç anlaşması da iyice düşünülmeden imzalanan dış borç sözleşmelerinden biriydi (Velay,

1978, s.169). 1865 yılında genel borçlanmaya gidildi ve borçlanma karşılığı herhangi bir özel gelir teminat gösterilmedi. Bu borçlanma ile tedavüldeki eski eshamlar, daha düşük faiz oranlarına sahip olan yeni eshamla değiştirildi ve kupon ödemeleri için Osmanlı Bankası'nda belirli bir meblağ ayrıldı (Velay, 1978, s.171). 1866'da dış borçların yıllık masrafı artarken, aynı yıl genel gelirlerin karşılık gösterildiği tahvillerin gelirleriyle iç borçlar finanse edildi (Blaisdell, 1979, s.39).

1869 ve 1871'de imzalanan Osmanlı dış borç sözleşmelerindeki faiz oranlarının geçmiş borçlara göre çok daha yüksek olması, Dünya ekonomisinde yaşanan mali krizlerin yanı sıra kredi kurumlarının Osmanlı ekonomisine olan güvenin azalmasından kaynaklanmaktaydı. Osmanlı İmparatorluğu diğer devletlere göre çok daha zor şartlarda, yüksek faiz oranları ile borç sözleşmeleri imzalamaktaydı (Parvus, 1977, s.33). 1870 sonrası dönem Osmanlı Bankası Hazineye kısa vadeli avanslar vermeye başlamıştı. 1872-74 döneminde üç yeni borçlanma sonunda 1874'de devlet gelirleri 22 milyon sterline, dış borçların faiz ve amortismanları ise yılda 12 milyona ulaşmıştı ve devlet gelirlerinin yarısından fazlası ile dış borçların ödenmesi söz konusuydu (Blaisdell, 1979, s.40). 1875 yılında moratoryumun ilan edilmesine kadar olan süreçte, Osmanlı ekonomisinde bütçe fazlası yaratılamamış, yeterince yatırım yapılmadığı için üretim düzeyi düşük kalmış ve dış ticaret açığı kronik bir hal almıştı (Kıray, 1993, s.149). Alınan borçların harcamalara yönelmesi sonucu artan iç borçlar çevrilemez hale geldiğinde, dış borçlara dönüştürülüyordu (Blaisdell, 1979, s.40). 1874-75 mali yılında toplam borç miktarı 5.297.676.500 frank, ihraç fiyatına göre hazineye giren borçlanma geliri 3.012.884.714 frank, bu gelirden banka, komisyon ve diğer ücretler düşüldükten sonra kalan tutar ise 2.700.000.000 franktı (Parvus, 1977, s.34). 1875 yılında Osmanlı hükümeti beş milyon bütçe açığının yarısını nakit ödeyip kalan yarısını %5 faizli ve beş yıl piyasada kalacak olan tahviller ile ödemeyi taahhüt ettiğini açıkladı (Yeniay, 1964, s.53).

Moratoryumun ilanını izleyen dönemde yaşananlar Osmanlı ekonomisinde Avrupa sermayesinin borç denetimini başlattı. Berlin Antlaşması (1878) ile Avrupalı alacaklıların Osmanlı maliyesine yönelik önerilerini Osmanlı hükümetine ileteceği bir uzmanlar kurulu kuruldu. 1879'da altı önemli devlet geliri, Galata Bankerlerinin alacaklarına tahsil edilmek üzere oluşturulan Rüsum-u Sitte İdaresi'ne devredildi. 1881 yılında ilan edilen Muharrem Kararnamesi'nde Mısır Vergisi'nin teminat olarak gösterildiği 1854, 1855 ve 1871 yılı borçları dışında kalan borçlar yani itibari değeri 4.955.176.000 frank olan Osmanlı dış borçlanması ile ilgili önemli düzenlemelere gidildi (Parvus, 1977, ss.35-36). Kararnameye göre ilk grupta yer alan borcun ödenmesinden sonra kalan gelir fazlası, bir sonraki gruba devredilecekti (Morawitz, 1978, s.202). Kararnamede yer alan maddeler, borçların azaltılması, borç teminatı olacak devlet gelirlerinin belirlenmesi ve Düyun-u Umumiye İdaresi'nin kurulması ile ilgiliydi.

Muharrem Kararnamesi, Düyun-u Umumiye İdaresi'ne toplayacağı devlet gelirlerinin yönetimi konusunda yenilik yapma ve Osmanlı hükümetiyle anlaşabilirse gelir kaynağı ile ilgili yasaları değiştirme hakkı tanıyordu (Blaisdell, 1979, s.104). Rüsum-u Sitte İdaresi'nin tüm gelir kaynakları Düyun-u Umumiye İdaresi'ne devredildi ve bu gelir kaynaklarına ek olarak 1855 dış borç ödemelerine tahsis edilen Kıbrıs gelirleri fazlası, Bulgaristan vergisi, Doğu Rumeli gelirleri, dükkân ve mağazalardan alınan gelir vergisinden elde edilen gelir fazlası ve ticari anlaşmaların incelenmesi ile saptanacak olan gelir fazlası da Düyun-u Umumiye İdaresi'ne bırakıldı (Blaisdell, 1979). Düyun-u Umumiye İdaresi Osmanlı dış borçlarının yönetimi dışında bazı faaliyetleri de yürütmekteydi. 19. yüzyılın sonunda yabancı demiryolu şirketleri ile imzalan demiryolu sözleşmelerinde yer alan kilometre güvencesini sağlamak için aşar vergisine eklenen %0,5 oranındaki ek vergi ile ipek ve tütün aşarına eklenen %1,5 vergi geliri ve 1907'de gümrük vergisi anlaşması sonrasında eklenen %3 oranında vergi Düyun-u Umumiye İdaresi tarafından toplanmaktaydı (Blaisdell, 1979, s.139). Kuruluşundan itibaren gelirleri artan Düyun-u Umumiye İdaresi, Osmanlı devlet gelirlerinin yaklaşık dörtte birini yönetmekteydi (Blaisdell, 1979, s.140).

Düyun-u Umumiye İdaresi faaliyetlerini devam ettirdiği dönem boyunca yeni dış borç sözleşmeleri imzalamış, devlet gelirlerinin önemli bir kısmını doğrudan toplamış ve yönetmişti. Osmanlı İmparatorluğu'nda en çok gelişmeye uygun gelirlerin demiryolu faaliyeti ile yabancıların denetimine geçmesini sağlayan bu kurum (Blaisdell, 1979, s.140), Avrupa emperyalizminin bir aygıtı olarak görülmekteydi (Blaisdell, 1979, s.213). Bununla birlikte, bu kurum hükümetin daha uygun şartlarda borçlanabilmesine yardımcı olmakta ve böylece halkın maddi refahı artmaktaydı (Blaisdell, 1979, s.217).

5. Sonuç

Osmanlı mali sisteminde yaşanan sorunlar açısından 19. yüzyıl bir iflas ve çöküş dönemi olarak görülmektedir. Çalışmanın sınırları kapsamında Osmanlı ekonomisinde yaşanan mali sorunlar ve bu sorunların çözümü olarak sunulan maliye politikalarının yarattığı mali iflas değerlendirildi. Bu dönem yaşanan gelişmeler değerlendirildiğinde, 19. yüzyılın ilk yarısı değişim ve ilerleme, 1865 borçlanması ve sonrası dönem ise duraklama ve çöküş paradigması ile açıklanabilir. Osmanlı ekonomisinin dünya ekonomisine açılması ile hızlanan ticaret ilişkileri pek çok yeni ve modern kurumun Avrupa'dan ihraç edilmesine neden oldu. Osmanlı ekonomisinde modern mali sistemin kurulması, ilk modern bütçenin hazırlanması, bankacılık ve finans sistemin gelişmesi, paranın yaygın kullanımı, ilk banknotların çıkarılması, maliye teşkilatının kurulması, sanayi ve ticaret odaları ile birlikte serbest dış ticaret için hukuki altyapının oluşması gibi pek çok önemli gelişme bu dönemde yaşandı. Buna karşın yabancı

alacaklıların yönetiminde olduğu Düyun-u Umumiye'nin bütçeyi yönettiği 19. yüzyılın son çeyreği, yüzyılın ilk yarısından ayrı olarak ele alınmalıdır. 1850'li yıllarda Osmanlı ekonomisinde yaşanan değişim süreci, Avrupa mali sisteminin gelişigüzel uygulanmasının da etkisiyle 1870'li yılların ortalarında mali iflasla sonuçlanmıştır.

Kaynakça

Blaisdell, D. C. (1979). *Osmanlı İmparatorluğu'nda avrupa mali denetimi: Düyunuumumiye*. (A. İ. Dalgıç, Çev.) İstanbul: Doğu-Batı Yayınları.

Eldem, E. (1999). *Osmanlı Bankası tarihi*. (A. Berktay, Çev.). İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları.

Eldem, E. (2022). Genel kargaşa ve idare-i maslahat: On dokuzuncu yüzyılda Osmanlı para sistemi. M. Ö. Alkan (Ed.). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e süreklilik ve değişim: Zafer Toprak armağanı* (ss.81-133). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Karaman, K. ve Pamuk, Ş. (2016). Osmanlı devleti ve Avrupa devletlerinde tağşişler ve nedenleri (1326-1844). *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 43, 229-256.

Kıray, E. (1993). *Osmanlı'da ekonomik yapı ve dış borçlar*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Morawitz, C. (1978). *Türkiye maliyesi*. Ankara: Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını.

Pamuk, Ş. (1999). *Osmanlı İmparatorluğu'nda paranın tarihi.* İstanbul: Tarih Vakfı Yurt yayınları.

Parvus, A. (1977). *Türkiye'nin mali tutsaklığı*. M. Sencer (Ed.). İstanbul: May yayınları.

Taşkın, F. (2016). 1844 Tashih-i Sikke sonrasında para düzeni ve kalpazanlık. *Studies of the Ottoman Domain, 11(6),* 1-19. http://doi.org/10.19039/sotod.20161122496

Toprak, Z. (1998). Osmanlı Bankası ve 'tarihten izler'. *Toplumsal Tarih Dergisi*, 50, 15-22.

Toprak, Z. (1999). From liberalism to solidarism: The Ottoman economic mind in the age of the nation state (1820-1920). R. Motika, C. Herzog, M. Ursinus (Eds.), *Studies in Ottoman social and economic life* (ss.171-190), Heidelberg: Heidelberger Orientverlag.

Varcan, N. (2000). *Osmanlı maliyesi hakkında İngiliz raporları (1861-1892)*. Ankara: Maliye Bakanlığı yayınları.

Velay, A. Du (1978). *Türkiye maliye tarihi*. Ankara: Maliye Bakanlığı.

Yeniay, İ. H. (1964). *Yeni Osmanlı borçları tarihi*. İstanbul: Ekin Yayınevi.

BÖLÜM 29

19. YÜZYIL OSMANLI MALİ YAPISININ TOPLUMSAL YANSIMALARI: VERGİYE KARŞI TEPKİLER

Ezgim ÇARBOĞA[1]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: ezgim.yavuz@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.29

Öz

Vergi tahsilatı, halk ile devletin birbirlerine temas ettiği andır. Vergi tahsilatı adaletten uzak, keyfi bir tutum aldığında veya vergi yükü ağırlaştığında mükelleflerin tepkileri de farklılaşmaktadır. Mükellefler vergileri kabul ederek uyumlu davranış sergileyebildikleri gibi pasif bir tavır ile vergiden kaçınabilir ya da vergiye karşı tepkilerini davranışlarında aktif olarak göstererek vergi kaçırma, vergi isyanı gibi yollara başvurabilirler. Bu tepkilerin örnekleri Osmanlı İmparatorluğu'nda da görülmektedir. Çalışmanın kapsamını Osmanlı İmparatorluğu'nun 19. yüzyılda yaşadığı mali sorunlara sunulan çözümlere karşı toplum bazında ortaya çıkan tepkiler oluşturmaktadır. Bu kapsamda çalışmada Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yüzyılda yaşanan mali sorunlar ile bu mali sorunlar için başvurulan vergi tahsildarlığı yöntemlerinin sunulması ve uygulanan politikaların sonucunda ortaya çıkan vergi isyanları örneklerinin verilmesi amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Mali Bunalım, Vergi Tahsildarlığı, Vergi Reformları, Vergi İsyanları

1. Giriş

İnsanlar hangi ülkede yaşarsa yaşasın neden vergi ödediklerini sorgulamışlardır. Bu sorgulamaların sonucunda kimi insanlar kendilerinden tahsil edilen vergiye olumlu bir davranış sergileyerek gönüllü uyum sağlamışlardır. Kimileri ise toplanan vergilerin adil olup olmadığını sorgulayarak bu vergilere olumsuz davranışlarla tepki göstermişlerdir. Olumsuz davranışlar ise pasif ya da aktif tepkilere dönüşerek kendilerini göstermiştir. Buna göre mükellefler hukuki zeminde vergi ödemekten kaçınmayı tercih ettikleri gibi kimi zamanlarda hukuki olmayan yollara başvurarak vergiden kaçınmayı seçmişlerdir. Bu tepkilerin en uç noktası ise vergilere karşı ayaklanmalar şeklinde ortaya çıkan vergi isyanlarıdır. Söz konusu ayaklanmaların en önemli dayanak noktası vergilerin adil olmadığına yönelik inançtır. Bunun arkasında yatan neden insanların vergi yükünün adil dağılmaması ve vergileme yetkisinin kötüye kullanılması gelir.

Tarih boyunca batıdan doğuya dünya genelinde vergiye karşı ayaklanmalar olmuştur. Bu isyanların birden fazla örneği Osmanlı İmparatorluğu'nda da yaşanmıştır. Yakın dönemde diğer ülkelerde çıkan ayaklanmalardan farklı olarak, İmparatorlukta çıkan isyanların arka planı verginin kendisinden ziyade, genellikle verginin tahsil yöntemine ve vergi tahsili ile görevli kişilere yönelik olmuştur. Kendisine vergi tahsil yetkisi verilen kişiler reaya üzerinde baskı ve zulüm yapan birer rantiye sınıfına dönüşmüşlerdir. İmparatorluk, adem-i merkeziyetçi bir yapıda olan vergi tahsildarlığının ortaya çıkardığı sorunları çözme amacıyla merkezileşmiş bir mali sisteme yönelik olarak özellikle mali ve idari alanlarda reformlar planlamış fakat bu reformlar uygulamada oldukça yetersiz kalmışlardır.

Bu kapsamda çalışmada, Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yüzyılda yaşanan mali sorunlara yönelik olarak başvurulan vergi tahsildarlığı yöntemlerinin sunulması ve uygulanan politikaların sonucunda ortaya çıkan vergi isyanları örneklerinin sunulması amaçlanmıştır.

2. 19. Yüzyıl Öncesi Osmanlı İmparatorluğu'nda Vergi Tahsil Yöntemleri

16. yüzyıl sonundan 19. yüzyıla kadar geçen süreç Osmanlı İmparatorluğu'nun hem uluslararası hem de ulusal boyutta güçlüklerle karşılaştığı bir dönemdir. Dünya ticaret yollarında yaşanan değişiklik, Avrupa'da kimi ülkelerde sanayileşmenin başlaması ve merkantilizm, imparatorluğun özellikle tarımsal hammadde ihraç ederken mamul mal ithal etmesi, sınırlarını genişletme çabasıyla askeri harcamalarının artması, fiyat artışları ve dolayısıyla vergi gelirlerinin reel değerinin azalması, teknoloji alanında geride kalınması, tağşiş uygulaması gibi unsurlar Osmanlı merkezi yönetiminin siyasi, sosyal ve ekonomik ölçüde güç kaybetmesine neden olmuştur (Parlak & Parlak, 2012; Anbar, 2009).

16. yüzyılda güçlü bir merkezi idareye sahip olan ve vergi gelirlerini tımar sistemi ile toplayan imparatorluk, 17. yüzyıla gelindiğinde merkezi idarenin güç kaybetmesiyle vergi tahsilinde de değişimler yaşamıştır (Karta, 2013). Bu dönemlerde yapılan savaşlar mali açıdan bir yük oluşturmuş ve kamu harcamaları artarken kamu gelirleri yetersiz kalmıştır. Öte yandan merkezi yönetimin taşra üzerindeki kontrolünün zayıflaması da tımar sistemi aracılığı ile topladığı gelirleri olumsuz etkileyen bir diğer unsur olmuştur. Kamu gelirlerinde yaşanan söz konusu azalışın çözümü için çeşitli yollar denenmiştir. İmparatorluk önceleri olağanüstü dönemlerde başvurduğu avarız, imdadiye ve tekalifleri daha sık toplamaya başlamıştır. Söz konusu mücadele kapsamında ayrıca vergi gelirlerini arttırmak adına 17. yüzyılda mukataa[1] olarak adlandırılan vergi kaynaklarından verginin toplanması görevini 3 yıllık süre ile açık artırma yoluyla mültezim denilen kişilere verildiği iltizam sistemine ağırlık verilmiştir (Pamuk, 2013).

İmparatorluğun ekonomik fazla yarattığı esas alan tarımdı. Toprak mülkiyetinin devlete ait olması ve devletin tarımsal üretim üzerindeki kontrol gücü Osmanlı maliyesinin ana gelir kaynağıydı (İnalcık, 2000). Söz konusu tarım alanlarında köylüler kendi geçimlik üretimlerini yaparken aynı zamanda ortaya çıkan tarımsal üretim fazlası önceleri tımar sistemi içerisindeydi. Devletin gelir kaynaklarına ihtiyaç duymasıyla bu vergi kaynakları da mültezimlere geçti. Toplanan vergilerin bir kısmına mültezimler tarafından el konulurken önemli bir miktarı da merkezi yönetime gönderiliyordu (Anbar, 2009). Mültezimler git gide geniş ölçekli mukataaları alıp daha küçük parçalarla alt mültezimlere dağıtarak bir mültezim hiyerarşisi oluşturdular. Böylece imparatorluğun gelir kaynaklarına talip olmuş bir kesim ortaya çıktı. Reayayı koruma göreviyle hareket eden tımar sistemine kıyasla kâr amacı güden mültezimler, kısa süreliğine sahip oldukları mukataalardan maksimum geliri elde etmeye çalışıyorlardı. Bu durum ise tarım kesiminin üzerinde oldukça fazla bir vergi yükü doğuruyordu (Pamuk, 2013).

İltizam sisteminin tarım ile uğraşan köylü sınıf üzerinde oluşturduğu yük aynı zamanda tarımsal üretimi de aksattığından imparatorluk çözümü mukataaların 3 yıl olan süresini artırmakta bulmuştu. Ömür boyu geçerliliği olan bu hak ile mültezimlerin kısa sürede çok kar elde etme hırsından vazgeçmesi umulmuştu. Bunun arkasında yatan esas neden gelirleri azalan merkezi yönetimin uzun vadeli borçlanabilmesi, yani daha fazla gelir elde etme amacı olmakla birlikte malikane sistemi olarak adlandırılan bu yeni sistem de mali bunalıma bir çözüm sunamamıştır. Aksine iltizam sistemine benzer bir hiyerarşi düzeni burada da oluşmuştur. Tarımsal üretimi artırmaları hedeflenen malikane sahipleri İstanbul'da yaşayıp vergilerin toplanması

1 "*Mukataa, coğrafi sınırları ile alınacak vergilerin tür ve miktarları maliye tarafından saptanmış vergi kaynağı ya da kaynaklarıdır*" (Pamuk, 2013: 147).

için iltizam usulünü devam ettiren "rantiyer"ler haline gelmişlerdir. İstanbul'da açık artırmalara katılan malikane sahipleri taşrada bu işlerini yürütmek için alt taşeronlara başvurmuş ve yetkilerini ilgili bölgenin varlıklı kişilerine satmıştır. Malikane sisteminin bu uygulaması sayesinde ayanlar imparatorluğa ait birtakım yetkilerin kullanım hakkına nesilden nesile sahip olmuşlardır. Taşrada yer alan alt taşeronluk sistemine odaklanan ayanlar böylece malikane sisteminin vergi kaynağının kontrolünü ele geçirmiş ve imparatorluk adına vergi tahsil hakkını almıştır. Tarımsal fazla üzerinde merkezi yönetim, İstanbul'daki malikane sahipleri ve ayanlar söz sahibi olmakla birlikte (Gökbunar, 2006; Pamuk, 2013), imparatorluk genelinde elde edilen gelirin sadece %3'ü hazineye gitmiştir (Pamuk, 2014). Bu durum merkezi yönetimin hem mali hem de idari anlamda güçsüzlüğünün göstergesidir. 17. yüzyılın sonları ile 18. yüzyılın başlarında savaşların kaybedilmesi ile devletin gelir ihtiyacının karşılanmasında ayanlar giderek önem kazanmışlardır. Babıali'nin taşradaki ağırlığının yerini alan ayanlar, topladıkları vergilerle ekonomik olarak güçlenirken 17. ve 18. yüzyıllarda toplumsal yapıda da belirgin bir yer edinmişlerdir (Göçek, 1999).

Tımar sisteminden iltizam sistemine geçilen 19. yüzyıl öncesindeki bu dönem güçlü bir ayan hiyerarşisi yaratmıştır. Ayanlar, köylünün borcunu ödeyememesinden yararlanarak ya da zora başvurarak topraklarını genişletmiş ve kendi özel ordularını yaratarak zenginliklerinin ve güçlerinin devamlılığını sağlamışlardır. Böylece merkezi yönetime oldukça az vergi ödeyen, merkezi yönetimin kendilerini ortadan kaldırmaya yönelik planlarıyla mücadele edebilen ve taşradaki halk üstünde baskı unsuru olan yerel derebeylerine dönüşmüşlerdir. 18. yüzyılın sonuna gelindiğinde vergi tabanı üzerinde etkililiğini kaybeden merkezi yönetim ise 19. yüzyıl başlarında mali anlamda merkezileşmek adına reformlara başvurmuştur (Kıray,1993).

3. 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunda Reformlar

19. yüzyıl Osmanlı merkezi idaresinin çeşitli alanlarda yenilik yapma ve küresel ekonomiye ayak uydurma gayretine sahne olmuştur. 18. Yüzyılın sonlarında savaşlar toprak kayıplarıyla sonuçlanmış, bu durum hem merkezi yönetimin gücünü artırmaya hem de batılılaşmaya yönelik reformlara yol açmıştır (Pamuk & Karaman, 2010). 18. yüzyılın sonlarından Tanzimat'ın ilanına kadar olan dönemde dağınık olan gelirler idaresinin tek bütçe sisteminde toplanması, vergi sisteminin basitleştirilmesi, esham ve kaime adında yeni iç borçlanma araçları çıkarılması gibi mali alanda önemli adımlar atılmıştır (Özbek, 2021). Tanzimat döneminde sistemli bir hale gelen bu reformlar; askeri, merkezi yönetime yönelik, taşraya yönelik ve vergi yapısına ve tahsilatına yönelik reformlar olarak dört temelde gruplandırılabilir (Kıray, 1993). Tanzimat dönemiyle birlikte merkezin gelirleri doğrudan toplamasını ve taşradan elde edilen gelirlerin artmasını amaçlayan reformların temeli mali merkeziyetçiliğin sağlanması-

na yönelik olmuş; özellikle idari reformlar da bu temelde gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda reformlar mali idarede, bütçe ve mali hukuk alanlarında, devlet gelir-giderlerinin tür ve niteliklerinde batılılaşma gözetilerek yapılmıştır. Reformlar doğrultusunda iltizam sistemi ile örfi vergilere son verilmiş ve vergi tahsilatı için taşralarda muhassıl olarak adlandırılan memurlar görevlendirilmiştir. Böylece reformların öncesinde ayanların kontrolündeki bu bölgelerde merkeze bağlı olan muhassıllar yetkili hale gelmiştir (Şener, 1990).

Tanzimat Fermanı'nda herkesten emlak ve kudretine göre bir verginin alınacağı belirtildiğinden özellikle köylü üreticinin beklentisi kendi üzerindeki vergi yükünün taşradaki zenginlere ve şehirdeki üreticiye kaydırılarak vergi adaletinin sağlanmasıdır. Bu kapsamda emlak ve temettü vergileri ile vergi yükünün varlıklı kişilere ve şehirlerde yaşayanlara aktarılması umulsa da söz konusu vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki yeri belirli bir seviyeyi aşmamıştır. Bu durum mali alanda yapılan reformların vergi adaletini sağlamak yerine mültezimler ile onlara kaynak sağlayan diğer kişileri güçsüzleştirerek, hazineye gelir akışının artmasına önem verildiğinin göstergesidir (Anbar, 2009; Özbek, 2014). İmparatorluk bu dönemde vergi oranlarını pek arttırmamasına rağmen kırsal kesimdeki mültezimlerin gelirdeki payını kademeli olarak düşürmeyi başarmıştır. Artan merkezileşme ile hükümet tarımsal üreticilerin daha geniş bir kesimine ulaşabilmiştir. Dolayısıyla merkezileşme hamlesinin bir sonucu olarak 19. yüzyıl ortalarında vergi gelirlerinin GSYH'ya oranı hızlı bir artış göstermiştir (Bkz. Tablo 1) (Pamuk, 2006).

Tablo 1. Osmanlı merkezi hükümetinin toplam GSYH ve toplam vergi gelirleri, 1840–1913

	1840-1842	**1880-1882**	**1913-1914**
İmparatorluğun Nüfusu (Miyon)	26	20	22
Merkezi Hükümetin Toplam Vergi Geliri (Milyon)	5.6	16	31
Osmanlı Lirası Cinsinden Kişi Başı Vergi Gelirleri	0.22	0.8	1.41
Osmanlı Lirası Cinsinden Toplam GSYH (Milyon)	130	160	260
Vergi Gelirleri/Toplam GSYH	4.3	10.0	11.7

Kaynak: Pamuk, Ş. (2006).

Vergi gelirlerindeki bu artışta ekonomik, sosyal ve siyasi pek çok belirleyici olmakla birlikte büyümenin sınırlı ve tarımsal üretimin teknolojiden uzak ve küçük ölçekli olduğu düşünüldüğünde bahsi geçen artışta Tanzimat'la gerçekleştirilen mali ve idari reformların etkisi yadsınamaz. Öte yandan söz konusu artışın ne kadarının mali merkezileşmeden kaynaklandığı ne kadarının köylü üreticinin üzerindeki vergi yükünün artmasından kaynaklandığı soru işaretidir. Bu dönemlerde toprak kayıpları sonucunda nüfusun azaldığı, tarım kesiminin üretim yöntemlerinde teknolojik ilerlemenin pek görülmediği ve sanayileşmeden uzak olan

imparatorlukta tarımsal üreticiler üzerindeki vergi yükünün artmaması imkansızdır (Özbek, 2021). Söz konusu dönemde tarım sektörüne bağımlı olan İmparatorluğun küresel rekabet şartlarında zorlandığı ve artan kamu harcamalarını karşılamaya çalıştığı için vergi gelirlerini olabildiği ölçüde artırma çabası tarımsal üreticiye yüklenmekten başka bir çare bırakmamıştır (Özbek, 2015).

Taşradaki üreticilerin vergi yükünü azaltması beklenen ve vergi tahsilinin İmparatorluğun görevlendirdiği memurlar tarafından yapılması hedeflenen mali reformlar istenen seviyede hayata geçirilememiştir. Vergi tahsildarlığından rant elde eden mültezimler ile vergi muafiyetlerinin kaldırılmasından memnun olmayan kişilerin varlığı ve ayrıca sistemin işleyişini sağlayacak basamaklı bir idari otorite zincirinin olmayışı muhassıllık düzeninin önündeki engel olmuştur (Şener, 1990). Sonuç olarak vergi tahsildarlığı, vergi gelirinin üçte ikisine el koyan iltizam sistemine geri dönmüştür (Karta, 2013).

Merkeziyetçiliği hedefleyerek batıya özgü bir mali sistemi kurumsallaştırmaya çalışan Tanzimat, bu amacında başarılı olamamış ve vergi tahsiline yönelik problemler devam etmiştir (Gökbunar, 2006; Uzun, 2001). Sonuç olarak dönem boyunca İmparatorluğun vergi gelirlerini artırmaya yönelik çabaları İmparatorluğun farklı bölgelerinde, özellikle taşrada, direnişlerle karşılaşmıştır.

4. Vergi Reformlarının Toplumsal Etkileri: Vergi İsyanları

Toplumsal dönüşüm kentleşme, okur yazarlık, kişi başına gelir, göçler gibi pek çok etkenden oluşur. Bu etkenlerden bir tanesi de maliyeyle ilişkilidir. Bu kapsamda vergiler de toplumsal yapı üzerinde önemli bir etki gücüne sahiptir (Gökbunar, 2006). Osmanlı İmparatorluğu'nda yaşanan toplumsal isyanların arka planında politik, ekonomik, dini ve etnik pek çok etken vardır (Aktan, vd., 2002). Devletle toplumun birbirlerine temas ettiği ve hem iktisadi hem siyasi nitelik taşıyan bu mali aracın toplumsal etkilerine 19. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda da rastlanmaktadır. Osmanlı'da vergiye karşı olan tepkiler genellikle sadece verginin kendisiyle değil, toplanma yöntemiyle de ilgilidir (Doğan & Coşkun, 2022). Bu dönemde imparatorluğun güçlü, kurumsallaşmış ve merkezi bir maliye teşkilatının olmaması vergi tahsilatının toplumsal isyanların arka planındaki nedenlerden biri olmasıyla sonuçlanmıştır.

Vergi toplamakla görevli olan ayanlar, mültezimler ile yöneticilerin bir kısmı olması gerekenden fazla miktarda tahsil yapmış ya da hukuki çerçevenin dışına çıkmışlardır. Örnek olarak ayanlar "ayaniye", "ayanlık ücreti" veya "ayan caizesi" gibi isimlerle kendi takdirleriyle topladıkları gelirler toplumun vergi tahsiline yönelik olumsuz tutumlarına sebep olmuştur (Akçam 1955'ten aktaran Gökbunar, 2004).

Vergi toplama görevi verilen bölgenin ileri gelenlerinin yetersiz olması ile vergi tahsilatının gecikmesi ya da hiç ödenmemesi gibi problemler toplum ile idareciler arasında sorun yaratmıştır. Bu sorunlara yönelik olarak zaman zaman başvurulan asakir-i zabtiye veya kolluk kuvvetleri, 19. yüzyılın ortalarından itibaren mevzuatlarda da yer edinerek kalıcı hale gelmiştir. Bu uygulama baskı ve şiddet yarattığından bireyleri muhalif siyasi hareketleri kabul etmeye açık hale getirmiştir (Özbek, 2009). 19. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda Atçalı Kel Mehmet, Çarşanba Kazası Vergi Direnişi, Akdağ İsyanı, Tokat, Denizli ve Burdur Olayları Niş ve Vidin isyanları vergiye karşı gösterilen tepkilerden bir kısmıdır.

Atçalı Kel Mehmet İsyanı (1829-1830): Artan vergiler ile yerel idarecilerin vergi tahsilatında göstermiş oldukları davranışlar isyanın sebebidir. Aydın bölgesinde çıkan bu isyan Zeybekler, Yörükler ve bölge esnafının ortak hareketidir. Avarız ve salariye ödemelerinin artması, yeniçeriler yerine kurulan ordunun finansmanı için "İktisap Rüsumu"nun kapsamının genişletilmesi, vergi tahsilatındaki yolsuzluklar ile artan işsizlik Atçalı Kel Mehmet önderliğinde bölge halkının tepkisini çekmiştir (Gökbunar, 2004). Vergiye karşı bu tepki devlete bir isyan olmayıp, mültezim gibi vergi tahsildarlarının şiddet ve baskısına yöneliktir (Başaran & Haykıran, 2009). Bu doğrultuda Atçalı Kel Mehmet bölge yönetimini ele geçirerek savaş vergileri ile tahsildarların keyfi olarak topladığı vergileri azaltmış ya da kaldırmıştır. Merkezi yönetim için tahsil edilenleri ise İstanbul'a iletmiştir. İdari düzenini devam ettirme isteğindeki İmparatorluk ise Atçalı Kel Mehmet'i öldürerek ayaklanmayı sona erdirmiş, vergi tahsildarlığına karşı yapılan bu direniş ise Tanzimat'ın mali reformlarına giden yolu açmıştır (Gökbunar, 2004).

Çarşanba Kazası Vergi Direnişi, Akdağ İsyanı, Tokat, Denizli ve Burdur Olayları: Tanzimat Fermanı sonrası çıkan bu isyanlarda; muhassılların olması gerekenden yüksek vergi toplamaları, yolsuzluklara neden olmaları, şehrin ileri gelenleri ile muhassıllar arasında tahrir işlemleri[2] nedeniyle anlaşmazlık yaşanması, Tanzimat ile yasaklanmasına rağmen halka angarya işler yüklenmesi gibi nedenlerle halk tarafından vergi tahsildarlarına karşı tepkiler gösterilmiştir (İpek, 2010).

Rumeli Bölgesi Olayları: Tanzimat'ın ilanından sonra hayata geçirilen uygulamaların benimsenememesinden etkilenen bir diğer bölge Bulgar bölgesi'nde yer alan Niş ve Vidin şehirleridir. Tanzimat'la birlikte vergi ödemesine yönelik angaryalar ile iltizamın kaldırılması özel bir fermanla ilan edilmesine rağmen uygulamada Niş şehrinde de sorunlarla karşılaşılmıştır. Reaya'nın başlıca şikayetleri aşağıdaki gibidir:

2 Tahrir kaydetme, deftere geçirme işlemleridir.

- *"Vergi başta yüz kuruşta üç kuruş on iki para olarak ilan edilmişken, sonra sekiz kuruş on iki para toplanmak istenmiştir.*
- *Şaraptan okkasına dört para, rakıdan sekiz para resmin affedildiğini Padişah fermanı ilan ettiği halde, bu vergilerin toplanmasına devam edilmektedir.*
- *Zecriyye (alkol vergisi) resminin toplanmasına eskisi gibi devam edilmektedir."*

Ayrıca servete göre vergi oranlarının fazla belirlenmesi ve muafiyeti kapsamında olan imtiyazlı gruptan vergi alınmaya başlanması isyana teşvik eden unsurlar olmuştur (İnalcık 1996'dan aktaran Günay Bekar, 2022).

Vidin'deki isyanın temel sebebi ise topraklar birkaç kişinin elinde toplanırken bölgede yaşayan reayanın ekonomik anlamda kötü koşullarda yaşamasıdır. Toprak ağalarına karşı yükümlülükleri git gide artan reaya bu kişilere karşı başkaldırmıştır. Söz konusu yükümlülüklerden bazıları şu şekildedir:

- *"Vidin reayası Tanzimat devrine kadar arazi ücreti karşılığı olarak bir iki ay ağanın hesabına zahire (aşlık) ekerdi.*
- *Köylü ayrıca ağaya senede bir araba odun getirmeye veya onun yerine on iki kuruş vermeye mecburdu.*
- *Her ev "hırizme zahiresi" adıyla her cins zahireden yirmi beşer okkası ile mısır mahsulünden araba başına kırk okkasını ağaya verirdi,*
- *Bağ olan yerlerde her dönüm için on iki para ödenirdi.*
- *Koyunları "otlakıyesi" olarak da bir miktar peynir verilirdi."*

Ayrıca bunların dışında ağalara başka isimlerle vergiler de verilmiştir. Yapılan incelemelere göre tüm bu vergilerin toplamı ise merkezi yönetimin topladığı vergilere denk veya daha fazla olmuştur. Tanzimat Fermanı'yla bahsedilen angaryaların kaldırılması hedeflenmiş fakat angarya uygulamaları devam etmiştir (İnalcık 1996'dan aktaran Aktan, vd., 2022). Tanzimat'ın ilandan on yıl sonra çıkan Vidin isyanı hayal edilen reformların uygulamada ne kadar uzakta ve başarısız olduğunun göstergesi olmuştur.

5. Sonuç

Vergi adaletsizliğinin bir sonucu sosyo-psikolojik arka planı olan vergi isyanlarıdır. Osmanlı İmparatorluğu da tarihi boyunca çeşitli vergi isyanlarıyla karşılaşmıştır. İmparatorlukta ortaya çıkan bu isyanların önemli bir nedeni vergilerin kendisinden daha çok verginin nasıl toplandığı ile ilişkilidir. Vergi tahsildarlığında adem-i merkeziyetçi bir yapıya sahip olan im-

paratorluk, vergi toplama yetkisini verdiği kişilerin kontrolsüz güçlenmesi ile karşılaşmıştır. Bu kişilerin yetkilerini kötüye kullanarak özellikle reaya üzerinde yaratmış olduğu baskının geri dönüşü toplumsal ayaklanmalar yoluyla olmuştur. İmparatorluk bu tepkilere çözümler bulmaya çalışmış ve Tanzimat ile özellikle mali yapıda çeşitleri reformlar gerçekleştirmeyi hedeflemiştir. Bu amaçla vergi tahsildarlığına yönelik değişikliklere gidilmiş, önceleri mültezimlerin açık artırma yoluyla elde ettiği vergi toplama yetkisi 19. yüzyıla gelindiğinde merkezi yönetim tarafından görevlendirilen muhassıllara devredilmiştir. Bu yöntemle merkezi ve kurumsal bir zemine oturtulmaya çalışılan vergi tahsildarlığı arzu edilen etkiyi yaratamamış ve iltizam sistemine geri dönülmüştür.

Tanzimat döneminde yapılan reformlarda mali idaredeki sorunlar ortadan kaldırılamadığı gibi benzer sorunları tekrar doğurmuştur. Söz konusu başarısızlığın en önemli nedeni yeni yöntemde yetki verilen kişilerin gerekli uzmanlığa sahip olmaması ve esasında eski usuldeki kişilerin yeni yöntemi uygulamasının beklenmesidir. Dolayısıyla köklü değişiklikler yapılarak hayata geçirilmesi beklenen reformlarla son gelinen noktada mültezim olarak adlandırılan görev muhassıllık olarak ifade edilmiş, dolayısıyla unvanlar dışında bir değişiklik olmamıştır. Ayrıca vergi yükü yine tarımsal üretim yapan reaya üzerinde kalmıştır. Bu kesimden Tanzimat Fermanı'nda kaldırılması amaçlanan angaryalar vergi tahsildarları tarafından toplanmaya devam etmiştir. Sonuç olarak yapısal olarak bir değişiklik yaratamayan reformlar sadece hazineye gelir toplama odaklı olmuştur. Gelinen noktada hazine gelirleri nispeten artmış da olsa vergi adaletsizliği ile ezilen kesimleri öncelikli hale getirememiştir. Bu durum ise farklı bölgelerde yaşayan kesimlerin başkaldırılarına dönüşmüş ve vergi isyanlarına yol açmıştır. 19. yüzyılda bunların en öne çıkanları Atçalı Kel Mehmet, Çarşanba Kazası Vergi Direnişi, Akdağ İsyanı, Tokat, Denizli ve Burdur Olayları Niş ve Vidin isyanlarıdır.

Kaynakça

Aktan, C. C., Dileyici, A. G. D., & Saraç, A. G. Ö. (2002). Osmanlı tarihinde vergi isyanları II. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 1-20.

Anbar, A. (2009). Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa'yla finansal entegrasyonu: 1800-1914. *Maliye ve Finans Yazıları*, 1(84), 17-37.

Başaran, M., & Haykıran A. S. (2009). Osmanlı merkezi yönetimine taşranın direnişi: Atçalı Kel Mehmed ayaklanması. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(22), 155-164.

Doğan, A., & Coşkun, M. E. (2022). Vergilendirmenin tarihsel gelişim sürecinde öne çıkan vergi isyanları. *Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(1), 28-41.

Göçek, F. M. (1999). *Burjuvazinin yükselişi, imparatorluğun çöküşü: Osmanlı batılılaşması ve toplumsal değişme*. Ankara: Ayraç Yayınevi.

Gökbunar, A. R. (2004). Atçalı Kel Mehmed ayaklanması: Vergiye farklı bir başkaldırı örneği. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 11(1), 27-34.

Gökbunar, A. R. (2006). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e mali sistemdeki değişimlerin toplumsal yapı üzerine etkisi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(2), 177-203.

Günay Bekar, A. (2022). On dokuzuncu yüzyılda vergiye karşı direniş ve isyanlar – I. İçinde: *İlkesiz Vergilere Tepkiler Vergi İsyanları* (Ed. Özgür Saraç & Gamze Yıldız Şeren). İstanbul: Efe Akademi Yayıncılık.

İnalcık, H. (2000). *Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik ve sosyal tarihi. Cilt I 1300-1600*. İstanbul: Eren Yayıncılık.

İpek, S. (2010). Anadolu halk türkülerinde vergi isyanı. Bursa: *Ekin Basım Yayın Dağıtım*.

Karta, N. (2013). 19. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda yeni vergilendirme çalışmaları ve mali yapıya etkisi. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 225-238.

Kıray, E. (1993). *Osmanlı'da ekonomik yapı ve dış borçlar*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Özbek, N. (2009). İkinci meşruiyeti hazırlayan koşullar: Rumeli'de vergi tahsilatı ve jandarma. *Toplumsal Tarih*, 183, 46-50.

Özbek, N. (2014). Tanzimat devleti, vergi sistemi ve toplumsal adalet 1839-1908. *Toplumsal Tarih*, 252, 24-30.

Özbek, N. (2015), *İmparatorluğun bedeli: Osmanlı'da vergi, siyaset ve toplumsal adalet* (1839-1908). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.

Özbek, N. (2021). İmparatorluklar ve mali sistemler: Karşılaştırmalı açıdan Osmanlı kamu maliyesi, 1839-1909. *METU Studies in Development*, 48(2), 289-320.

Pamuk, Ş. (2006). Estimating economic growth in the Middle East since 1820. *The Journal of Economic History*, 66(3), 809-828.

Pamuk, Ş. (2013). *Osmanlı-Türkiye iktisadi tarihi 1500-1914*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Pamuk, Ş. (2014). *Türkiye'nin 200 yıllık iktisadi tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Pamuk, Ş., & Karaman, K. (2010). Osmanlı bütçeleri ve mali yapının evrimi: Avrupa devletleriyle bir karşılaştırma, 1500-1914. Toplumsal Tarih, 191, 26-33.

Parlak, M., & Parlak, Z. (2012). Osmanlı mali sistemi ve divan-i muhasebata giden yol. *Sayıştay Dergisi*, (87), 19-38.

Şener, A. (1990). Tanzimat ve Osmanlı maliyesi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(2).

Uzun, A. (2012). Tanzimat döneminde vergilere ilişkin temel sorunlar 1840-60. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (39), 89-110.

BÖLÜM 30

TÜRKİYE'DE COVİD-19 DÖNEMİNDE UYGULANAN MALİYE POLİTİKALARININ BÜTÇE ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Hüseyin Burak ÖZGÜL[1]

[1]Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: burak.ozgul@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.30

Öz

Çin Halk Cumhuriyeti'nde 2019 yılında başlayan Covid-19 pandemisi, Dünya'daki birçok ülkeyi etkisi altına alarak başladığı günden günümüze 6,7 milyon insanın hayatını kaybetmesine neden olmuştur. Söz konusu süreçte iş gücü, yatırımlar, toplam arz ve talep gibi makro iktisadi değişkenlerin negatif etkilenmesiyle birlikte neredeyse tüm ülkeler krize doğru sürüklenmiştir. Krizin etkilerini azaltabilmek için ülkeler ve uluslarüstü kuruluşlar iktisadi politikaları devreye sokmuşlardır. Birçok ülke para politikasının yanında hanehalkı yardımları, sağlık harcamaları, işsizliğe yönelik harcamalar ve vergi harcamaları gibi maliye politikaları uygulamalarıyla krizin etkilerini hafifletmeye çalışmıştır. Türkiye de diğer ülkeler gibi krizin etkilerini hafifletmek için genişletici maliye politikası uygulamalarına başvurmuştur. Buradan hareketle bu çalışmada Türkiye'de Covid-19 döneminde uygulanan maliye politikalarının bütçe üzerindeki etkileri incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Covid 19, Maliye Politikaları, Bütçe Açığı

1. Giriş

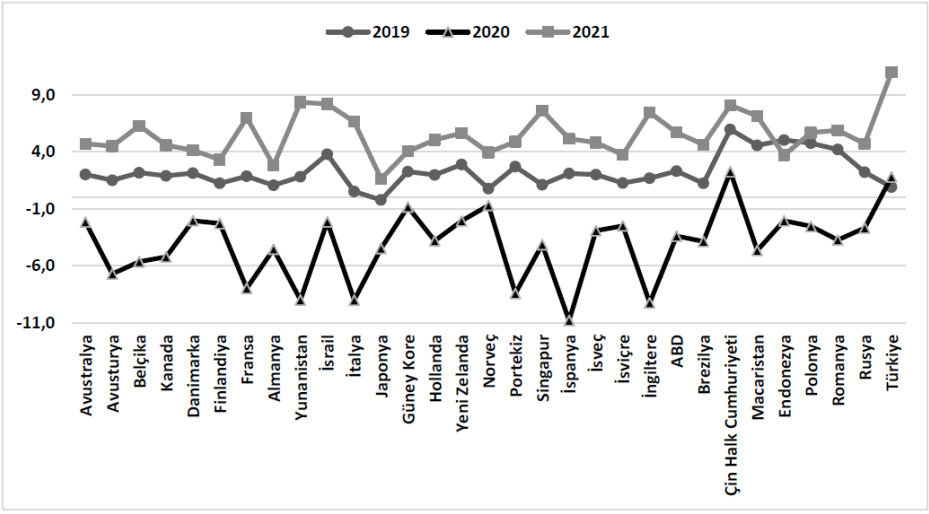
Çin Halk Cumhuriyeti'nde 2019 yılında başlayan Covid-19 pandemisi, Dünya'daki birçok ülkeyi etkisi altına almıştır. Covid-19 pandemisi bir taraftan insan sağlığını tehdit ederek vaka ve ölüm sayısının artmasına neden olurken diğer taraftan ekonomik sıkıntıları da küresel hale getirmiştir. Söz konusu süreçte birçok makro iktisadi değişkenin negatif etkilenmesiyle neredeyse tüm ülkeler krize doğru sürüklenmiştir. Krizin etkilerini azaltabilmek için iktisadi politikalar hızla devreye sokulmuştur. Birçok ülke hanehalkı yardımları, sağlık harcamaları, işsizliğe yönelik harcamalar ve vergi harcamaları gibi maliye politikaları uygulamalarıyla krizin etkilerini hafifletmeye çalışmıştır.

Yaşanan kriz süreci belirli bir bölge ile sınırlı kalmamış küresel bir sorun olarak yaşanmıştır. Diğer finansal krizlerde olduğu gibi maliye politikalarının önemi bu süreçte bir kez daha ön plana çıkmıştır. Türkiye de diğer ülkeler gibi krizin etkilerini hafifletmek için genişletici maliye politikası uygulamalarına başvurmuştur. Buradan hareketle çalışmada Türkiye'de Covid-19 döneminde uygulanan maliye politikalarının bütçe üzerindeki etkileri incelenecektir.

2. Covid-19'un Ekonomik Etkileri

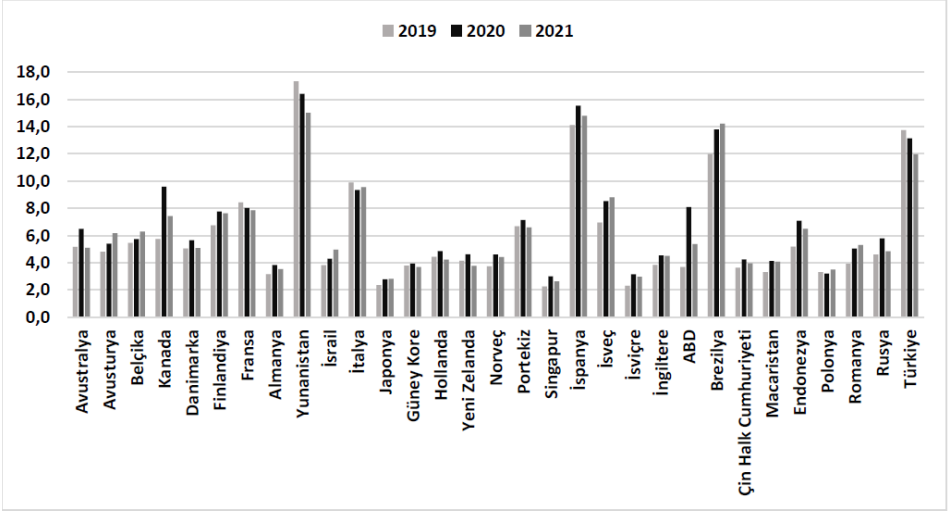
Covid-19 pandemisi insan sağlığına olduğu kadar toplum yaşamının bütün dinamikleri üzerinde de etki bırakmıştır. Covid-19 pandemisinin ekonomi üzerinde oluşturduğu etki hem arz hem de talep şoklarının neden olduğu etkilerdir. Covid-19 krizi, yapısı itibariyle eş anlı bir arz ve talep krizi özelliği taşımaktadır. Pandeminin başlamasıyla birlikte Çin ve Güney Kore'de 5000'e yakın fabrika kapanmış ve tüm dünyada ticari hareketliliğin yanı sıra toplumsal yaşamı etkileyecek kısıtlamalar ve yasaklar uygulamaya alınmıştır. Pandeminin arz yönünden gösterdiği ilk etki söz konusu pandemiden etkilenen, etkilenen kişilerle temas eden ve pandemi dolayısıyla bakıma muhtaç kişilere yardım eden bireylerin, yasal kısıtlamaların da etkisiyle zorunlu olarak üretimden çekilmesidir. Söz konusu durum işgücünün azalmasına sebebiyet vermiştir. Fabrikaların kapanmasının yanında salgının durdurulması için alınan önlemler, seyahat yasakları, sokağa çıkma yasakları, iş yerlerinin kapatılması uygulamaları ekonomik faaliyetlerin yavaşlamasına ve durmasına neden olarak üretimi düşürmüştür. Ürün arzındaki daralma bir taraftan tedarik zincirlerinin kırılmasına neden olurken diğer yandan şirketlerin iflas ederek piyasadan çekilmesine de sebebiyet vermiştir. İşgücünün ekonomiden çekilmesi sonucu bireylerin satın alma güçlerinin ve buna bağlı olarak da mal ve hizmet tüketiminin azalması ve ihracatta yaşanan daralmalar ise krizin talep boyutunda yarattığı olumsuz etkilerdendir (Yıldırım & Deniz Karakoyun, 2020).

Yaşanılan bu süreç ekonomik etkileri açısından değerlendirildiğinde, COVID-19 krizi öncelikle bir arz krizi olarak başlamış daha sonra talebi de etkileyerek ekonomik aktivitelerin daralmasına, belirsizliklerin artmasına ve büyüme oranlarının düşmesine neden olmuştur. Grafik 1 incelendiğinde Covid 19'un büyüme üzerindeki olumsuz etkisi net bir şekilde görülebilmektedir.



Grafik 1. Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Sabit Fiyatlarla Büyüme Rakamları (2019-2021)
Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

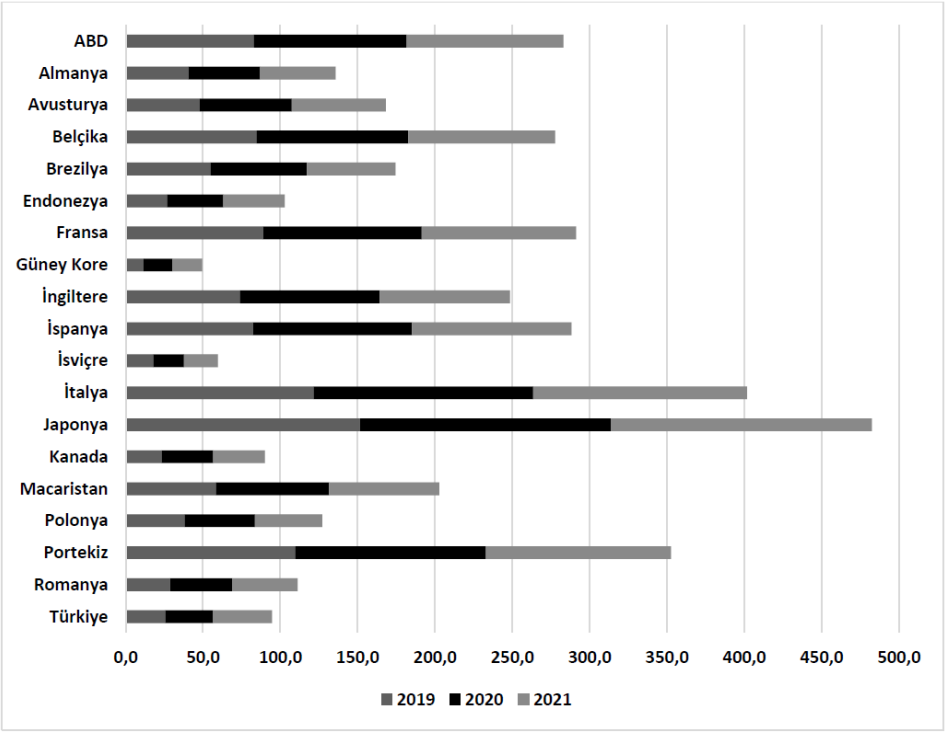
2020 yılında büyüme oranının en düşük olduğu ülke %-10,8 ile İspanya'dır. İspanya'yı İngiltere, İtalya, Yunanistan ve Portekiz izlemektedir. Fabrikaların kapanması ve üretimin durması tüm dünyada 2020 yılı için büyüme oranlarında olumsuz bir görünüme neden olmuştur. Türkiye ise 2020 yılını %1,8 büyüme ile kapatmıştır. 2021 yılında ise ülkelerin aldığı önlemler ve uyguladığı politikalarla büyüme oranları yükselmiştir.



Grafik 2. Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerin İşsizlik Rakamları (2019-2021)
Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

Grafik 2, Covid-19 nedeniyle üretimin azalması ve yasaklamaların artması ile düşen işgücü arzının etkilerini göstermektedir. ABD'de işsizlik 2020 yılında bir önceki yıla göre 2 katından fazla seyretmiştir. Kanada, Rusya, İspanya gibi birçok ülkenin işsizlik oranları bir önceki ve bir sonraki yıla göre ciddi anlamda farklılaşma göstermektedir. Türkiye ise 2020 yılını %13,1 işsizlik oranı ile tamamlamıştır.

Covid-19'un ekonomi üzerinde oluşturduğu büyüme ve işsizlik gibi öncelikli etkilerini azaltmak için uygulamaya alınan yardım paketleri ülkelerin borçlanma gereksinimlerini de artırmıştır. Özellikle vergileme sürecinde sağlanan istisna ve muafiyetler bir taraftan kamu gelirlerini düşürürken diğer yandan sosyal harcamaların yükselmesi kamu harcamalarını artırmış bunun sonucunda borçlanma ihtiyacı ve ülkelerin borç stokları artmıştır. Grafik 3'de ülkelerin genel devlet net borç stokları gösterilmektedir.



Grafik 3. Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Genel Devlet Net Borç Stoku/GSYH (2019-2021)
Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

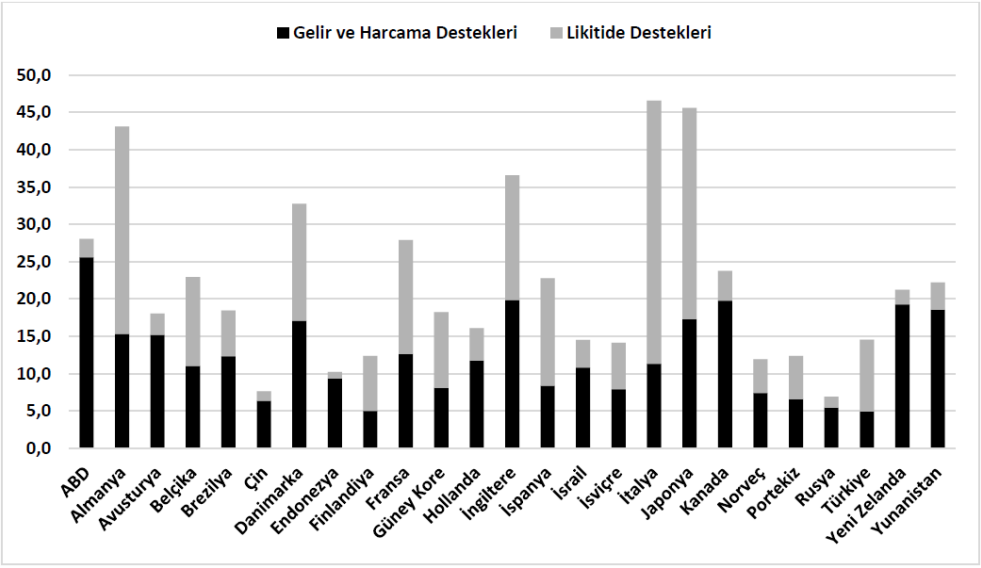
Japonya, İtalya, Portekiz ve İspanya'nın borç stokları 2021 yılında %100'ün üzerine çıkmıştır. Türkiye ise 2020 yılını %30,8; 2021 yılını ise %38,2 ile kapatmıştır.

3. Covid-19 Pandemisinde Uygulanan Politikalar ve Mali Önlemler

Dünya Sağlık Örgütünün Covid-19 virüsünü bir pandemi olarak ilan etmesi ile birlikte, hükümetler 2020 yılının Mart ayından itibaren Covid-19'un etkilerini azaltabilmek için bir dizi önlem paketi ve politikayı hızla hayata geçirmek zorunda kalmıştır. Bu süreçte temel hedef sosyal izolasyonu başarıyla uygulamak ve ekonomik daralmayı asgari ölçüde gerçekleştirebilmek olmuştur. Yapılan ilk önlemlerden biri sağlık sisteminin çökmemesi ve hastalığın yayılma hızının yavaşlatılması için sağlık sistemini güçlendirme tedbirlerinin uygulanmasıdır. Bu kapsamda sağlık personeline ek ödeme, medikal ürünlerin temini, sigorta ödemelerinin askıya alınması, acil fonların oluşturulması gibi birçok tedbir uygulanmıştır. Sosyal hareketlilik kısıtlanarak seyahat kısıtları getirilmiş, sosyal izolasyon uygulaması ile eğitime ara verilmiştir. Hanehalklarına ekonomik ve sosyal destekler sağlanmıştır. Bu kapsamda elektrik, su, doğalgaz faturaları ve kiralar için destekler verilmiş, sosyal güvenlik teşvikleri ve esnek çalışma saatleri uygulanmıştır (Susam, 2020).

Pandemi süresinde hanehalkı ve şirketlerin gelirlerini korumak, güveni sağlamak ve belirsizliği sınırlamak için para ve maliye politikalarının koordine bir şekilde uygulanması gerekmiştir. Pandemi etkisini göstermeye başlayınca tüm dünyada para politikası önemli ölçüde gevşetilmiştir. Politika faiz oranları düşürülmüş, piyasalara likitide desteği sağlanmıştır. Söz konusu politika birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomi üzerindeki baskıları hafifletmiştir. Ancak güveni sağlamanın yanında talepte ve ekonominin genelinde canlanmanın sağlanması için para politikasını tamamlayıcı maliye politikalarına ihtiyaç duyulmuştur (OECD, 2020).

Ülkeler maliye politikası çerçevesinde hanehalkı ve firmalara harcama ve gelir destekleri yapmıştır. Harcama yönünden emekli ve engelliler için sosyal yardımlar, düşük gelirli ailelere yiyecek destekleri, işsizlik yardımları, kira ve fatura yardımları, çocuk bakım desteği, nakit destekleri, bordro desteği ve doğrudan destekler; gelir yönünden vergi indirimleri, vergi beyannamesi ertelemesi, sgk ödemelerinin ertelenmesi gibi destekler uygulanmıştır. Uygulanan desteklerle bir yandan kamu harcamaları artarken diğer yandan vergi gelirlerinin azalması söz konusu olmuştur.



Grafik 4. Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Uyguladıkları Mali Desteklerin Bileşimi (Eylül 2021) (%GSYH)
Kaynak: IMF, Eylül 2021 İstatistikleri https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19 (Erişim: 29.01.2023).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin uyguladıkları mali desteklerin bileşiminin verildiği Grafik 4 incelendiğinde GSYH'ye oran olarak %40'ın üzerinde mali desteği uygulayan İtalya, Japonya, Almanya'nın sağlık ve diğer sektörlere harcama yapılması veya gelir ertelemesi gibi uygulamalardan ziyade büyük oranda likidite desteği uygulamalarına yöneldiği görülmektedir. ABD, Kanada, Yeni Zelanda ve Yunanistan gibi ülkeler ise likidite desteğinden ziyade gelir ve harcama uygulamalarına yönelmiştir.

Türkiye IMF (2021) verilerine göre salgının başladığı günden 2021 Eylül ayına kadar GSYH'nin %14,5'u oranında destek uygulamıştır. Bunun %4,9'u Gelir ve Harcama Destekleri olarak yapılmış, %9,6'sı da Likitide Desteği olarak yapılmıştır. Gelir ve Harcama desteklerinin 19,4 milyar TL'si (%0,4 GSYH) sağlık sektörüne 157,5 milyar TL'si ise (%3,1 GSYH) sağlık haricindeki sektörlere yapılmıştır.

Tablo 1. Türkiye'de Covid-19 Döneminde Sağlık Sektörü Haricindeki Sektörlere Yapılan Gelir ve Harcama Desteklerinin Özeti

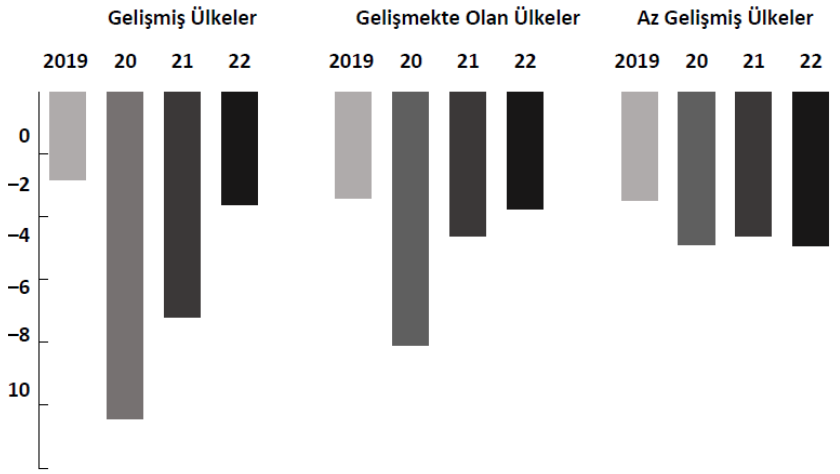
Harcama Destekleri	**Gelir Destekleri**
Nakit yardımı	Vazgeçilen Vergi Gelirleri
İşsizlik yardımı	Serbest meslek sahipleri, çiftçiler, terziler, bakkallar, avukatlar, mali müşavirler, mimarlar, mühendisler, doktorlar ve diş hekimleri için vergi ertelemeleri, diğer vergi ertelemeleri
Kısa çalışma ödeneği	Yiyecek-içeçek, sinema, tiyatro, müze ve konaklama hizmetlerinde KDV oranının %8'den %1'e düşürülmesi
Çalışanlara nakit yardımı	Konut bakım, onarım, boya ve temizlik hizmetlerinde KDV oranının %18'den %8'e düşürülmesi
Normalleştirme desteği	İşyeri kiralarından alınan verginin stopajının %20 'den %10'a düşürülmesi
Sosyal destek programı	Havayolu taşımacılığında KDV'nin %1'e düşürülmesi
Esnaf, sanatçı ve tarımsal üreticilere destekler	Eğitim ve öğretim hizmetlerinde KDV'nin %8'den %1'e düşürülmesi

Kaynak: IMF, Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic, October 2021, https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19 (Erişim: 29.01.2023).

Türkiye'de hükümet tarafından uygulamaya konulan istikrar paketleri ile Covid-19'un olumsuz etkileri giderilmeye çalışılmıştır. Tablo 1 incelendiğinde nakit yardımı, işsizlik yardımı gibi birçok harcama desteğinin uygulandığı ve çok sayıda vergi indiriminin ve ertelemesinin de yapıldığı görülmektedir. Vergi indirimleriyle birlikte kamu bankaları aracılığıyla piyasa ortalamasının altında krediler verilmesi ve transfer harcamalarının artması bir yandan pandeminin başında düşüş yaşayan sektörel güven endekslerinde iyileşme sağlarken (Bayram, 2020) diğer yandan bütçe üzerinde ek yükler oluşturmuştur. Dolayısıyla genişletici maliye politikaları ile mali kuralların askıya alınması ve mali disiplinin bozulması sonucu ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak bütçe açıkları ve kamu borç yükleri artmıştır (Susam, 2020).

4. Türkiye'de Covid-19 Döneminde Uygulanan Maliye Politikalarının Bütçe Üzerindeki Etkisi

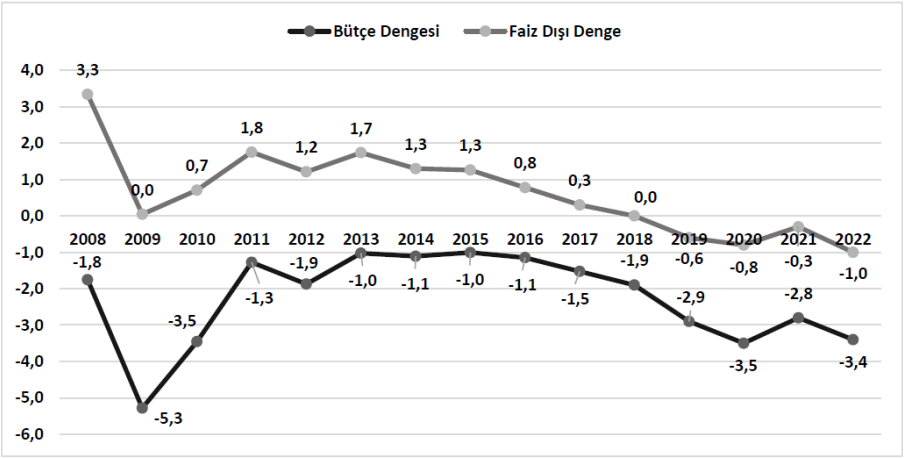
Covid-19 başlangıcından itibaren tüm ülkelerde gerek vergi gerekse harcamalar yoluyla birçok maliye politikası önlemi hayata geçirilmiştir. Bu önlemler bir taraftan kamu harcamalarını artırırken diğer taraftan elde edilmesi gereken bazı gelirlerin ertelenmesine veya azalmasına yol açmıştır.



Grafik 5. Ülkelerin Bütçe Dengeleri (2019-2022) (%GSYH) *
*Gelişmekte olan ülkeler arasında Çin Halk Cumhuriyeti hesaplamaya dahil edilmemiştir.
Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

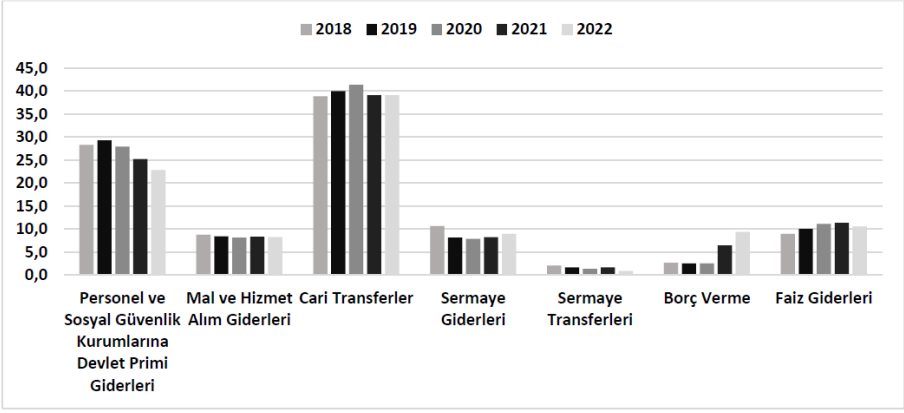
Grafik 5'ten de görülebileceği gibi pandeminin etkilerinin görülmeye başlandığı 2020 yılında bütçe açıkları bir önceki yıla göre çok büyük artış göstermiştir. Gelişmiş ülkelerde 2019 yılı bütçe açığı %-2,9 iken 2020 yılında %-10,4 seviyelerine ulaşmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde 2019 yılı bütçe açığı %-3,4 iken 2020 yılında %-8,1 olmuştur. Grafik 5'ten gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bütçe açıklarının az gelişmiş ülkelere göre daha fazla arttığı görülebilmektedir. Bunun sebebi Grafik 4'den görülebileceği üzere gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin Covid-19 pandemisinin olumsuz etkilerine karşı uyguladığı yardım paketlerinin GSYH'ye oran olarak az gelişmiş ülkelerden daha yüksek olmasıdır.

Grafik 6'da Türkiye'nin 2008-2022 arasındaki bütçe dengesinin GSYH'ye oranı görülmektedir. Covid-19'dan bir önceki kriz olan 2008 krizinin etkisi 2009'da bütçe açığını %-5,3 seviyelerine getirmiştir. 2009'dan 2018'e kadar olan süreçte bütçe dengesinde iyi bir görünüm bulunmaktadır. Ancak 2018'den sonraki dönemde büyüme rakamlarının düşmesiyle birlikte (Bkz: Grafik 1) vergi gelirleri de beklenen seviyede olmamıştır. Covid-19 pandemisiyle yapılan vergi indirimleri ve ertelemeleriyle birlikte kamu harcamaları bir yandan artarken gelirler artmamış bunun sonucunda da 2019 yılında %-2,9 oranında bütçe açığı meydana gelmiştir. 2020 yılında açık daha da artarak %-3,5 seviyelerine gelmiştir.



Grafik 6. Türkiye'de Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Denge (2008-2022) (%GSYH) *2022 yılı gerçekleşme tahminidir.
Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu Kesimi Genel Dengesi İstatistikleri, https://www.sbb.gov.tr/kamu-kesimi-genel-dengesi/ ; 2023 Yılı Bütçe Gerekçesi, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_24102022.pdf (Erişim Tarihi:30.03.2023)

Faiz dışı dengeye bakıldığında 2008 krizinde dahi eksi düzeylerde bulunmayan faiz dışı dengenin 2019 yılıyla birlikte eksilere düştüğü görülmektedir. Borçların sürdürülebilirliği açısından önemli bir gösterge olan faiz dışı dengenin eksi olması devletin faiz giderleri hariç giderleri kamu gelirleriyle finanse edemediğini bir diğer ifadeyle borcun anaparasını ödemekte zorluk yaşadığını göstermektedir.



Grafik 7. Türkiye'de Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklüklerinin Bütçe İçindeki Payları (%) * *2022 yılı gerçekleşme tahminidir.
Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023 Yılı Bütçe Gerekçesi, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_24102022.pdf (Erişim Tarihi:30.03.2023)

Grafik 7'de merkezi yönetim bütçe büyüklüklerinin 2018-2022 yılları arasında bütçe içindeki payları gösterilmektedir. Grafik incelendiğinde 2019 ve 2020 yıllarında Covid-19 destek paketlerine bağlı olarak cari transferlerin oranının bütçe içindeki payının arttığı görülmektedir. 2020 yılında cari transferlerin etkisiyle kamu harcamalarının GSYH içindeki oranı %0,9 puan artmıştır. Yapılan transferlerin çoğu sağlık, emeklilik ve sosyal yardım harcamalarına yönelik olmuştur. Kamu harcamalarındaki toplam artışın %60'ını cari transferler oluşturmuştur. Kısa çalışma ödeneği, ücretsiz izin desteği gibi uygulamalar işsizlik sigortası fonundan transfer edildiğinden doğrudan merkezi yönetim bütçesine yansımamıştır (World Bank, 2021).

Gelirler yönünden bakıldığında vergi istisna ve muafiyetleri ile vergi indirimleri sonucunda 2018 yılında genel bütçe gelirleri içinde %86,2 olan vergi gelirleri 2019 yılında %81,2'ye düşmüştür. Sabit fiyatlarla gelir artışı incelendiğinde genel bütçe gelirleri 2019 yılında %3,2 artarken vergi gelirleri artış oranı %-2,9 olmuştur (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022). Buna bağlı olarak 2019 yılında vergi dışı gelirlerde artış sağlanmıştır. Bu artış TCMB'den Hazine'ye her yıl yapılan temettü ödemesinin yanında ihtiyaç akçesi de aktarılmasından kaynaklanmıştır. TCMB'nin aktardığı tutar 78,3 milyar TL'dir. Bunun yanı sıra imar barışı ve bedelli askerlik kapsamında da 19,5 milyar TL vergi dışı gelir elde edilmiştir (Cangöz, 2020).

2020 yılında %-3,5 olan merkezi yönetim bütçe açığı dünyadaki ortalamanın (%-4,3) altında kalmış, göreceli olarak iyi durumda seyretmiştir (World Bank, 2021). Türkiye bu süreçte benzer nitelikteki diğer ülkelere göre daha çok mali alan yaratabilmiştir. Pandeminin etkilerinin hafifletilmesinde otomatik istikrar sağlayıcı maliye politikaları büyük rol oynamıştır. İradi maliye politikaları ise sağlık sektörüne, hanehalkına ve işletmelere destek sağlamıştır. 2020 yılında artan mali dengesizliklerin büyük bölümü iç borçlanma ile finanse edilmiştir (World Bank, 2020). Bütçe açığı 2021 yılında %-2,8 seviyelerine gerileyerek iyileşme göstermiştir. Bu iyileşmeler temel olarak, yapılan yardımlarla gelirleri artan hanehalkının mal ve hizmet tüketimine yönelerek dolaylı vergi tahsilatını artırması ve TL'deki değer kaybının uluslararası ticaretteki KDV tahsilatını artırması sayesinde gerçekleşen yüksek vergi tahsilatından kaynaklanmıştır (World Bank, 2022). Ancak yine de söz konusu açığın finanse edilmesi gerekmektedir.

Covid-19 döneminde Türkiye'de bütçe açıklarının finansmanı için daraltıcı nitelikte maliye politikaları da uygulanmıştır. İthal mallarda gümrük vergisinin uygulanması gibi kamu gelirlerini arttırıcı nitelikteki politikalar AB Gümrük Birliği anlaşmasından dolayı AB üye ülkelerine uygulanamamıştır. Daraltıcı maliye politikası ile kamu gelirlerinin artması hedeflenirken uygulamalar sonucunda hedeflenen sonuca ulaşılamamıştır (Çelik, 2022). Kamu harcamalarının GSYH içindeki payı 2018 yılında %22,1 iken 2019 yılında 23,2; 2020 yılında

%23,8 olmuştur. Buna karşılık vergi gelirlerinin GSYH içindeki payı 2018 yılında %20,2 iken 2019 yılında 20,3; 2020 yılında ise %20,4 olmuş ve yeterli artışı gösterememiştir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022). Vergi gelirlerinin oranı sabitken kamu harcamalarının artması bütçe açıklarını ve dolayısıyla finansman ihtiyacını artırmıştır. Borçlanma gereksinimindeki sürekli artış nedeniyle Grafik 7'den de görülebileceği üzere 2020 ve 2021 yılında faiz giderlerinin bütçe içindeki oranının artması söz konusu olmuştur.

5. Sonuç

Covid-19 pandemisi dünyada insan sağlığına olduğu kadar hem arz hem talep şoklarıyla toplumun bütün dinamikleri üzerinde olumsuz etkiler bırakmıştır. Önce ekonomiyi arz yönünden etkileyen bir kriz olarak başlayan Covid-19 pandemisi daha sonra talebi de etkileyerek üretim ve tedarik zincirlerinin daralmasını sağlamış, belirsizliğin giderek arttığı bir ortamda büyüme oranları da düşmüştür. Kısıtlamalara bağlı olarak işgücünün ekonomiden çekilmesi, satın alma güçlerinin düşmesi ve dolayısıyla mal ve hizmet talebinin düşmesi, ihracatta daralmaların yaşanması krizin talep boyutunda yarattığı olumsuz etkilerdir.

Hükümetler bir küresel kamusal kötülük olan Covid-19 pandemisine karşı bir dizi önlem ve politikayı hayata geçirerek krizin etkilerini hafifletmek istemiştir. Sağlık sistemini güçlendirici tedbirlerin ivedilikle uygulanması sonrasında genişletici maliye politikalarına başvurulmuştur. Bu kapsamda emekli ve engelliler için sosyal yardımlar, kira ve fatura yardımları, işsizlik yardımları, çocuk bakım destekleri, vergi indirimleri, vergi beyannamesi ertelemeleri, SGK ödemelerinin ertelenmesi gibi birçok harcama ve gelir desteği uygulanmıştır. Söz konusu harcamalarla bütçelerdeki transfer harcamaları kalemi artarken, kamu gelirleri yapılan indirim ve ertelemelerin etkisiyle yeterli artışı sağlayamamış ve bütçe açıkları ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de salgının başladığı andan 2021 Eylül ayına kadar GSYH'nin %14,5'i oranında destek uygulanmıştır. Nakit yardımı, işsizlik yardımı, kısa çalışma ödeneği, sosyal destek programı, vergi indirimleri ve vergi ertelemeleri ile diğer ülkelerle paralel şekilde kamu harcamaları artarken vergi gelirleri neredeyse sabit düzeyde kalmıştır. 2020 yılında kamu harcamaları GSYH'ye oran olarak %0,9 puan artmış, bu artışın %60'ını ise transfer harcamaları oluşturmuştur. Ancak aynı artış vergi gelirlerinde sağlanamamıştır. 2020 yılında bütçe açığı %-3,5 seviyelerine gelmiştir. Diğer yandan benzer seviyede ülkelerle yapılan karşılaştırmada söz konusu yıl dünya ortalamasının altında olduğu görülmüştür. 2021 yılında ise yapılan yardımların sonucunda artan satın alma gücünün de etkisiyle özellikle dolaylı vergi tahsilatının artması ve TL'nin değer kaybetmesi sonucu uluslarası ticaretteki KDV tahsilatının artması dolayısıyla vergi gelirleri yükselmiş ve bütçe açığı %-2,8 seviyelerine gerilemiştir. Türkiye bu

süreçte benzer seviyedeki ülkelere göre daha fazla mali alan yaratabilmiştir. Ancak faiz dışı dengenin bu süreçte eksi seviyelere düşmesi ve sonraki yıllarda da artı düzeyini görmemesi borçların sürdürebilirliği açısından olumsuzdur. Bu durumun gelecek yıllarda borçlanmanın maliyetini arttıracağı öngörülebilir.

Kaynakça

Bayram, Ö. (2020). Türkiye Ekonomisinde Covıd-19'un Sektörel Etkileri. *Eurasian Journal of Researches in Social and Economics (EJRSE)*, 7(5), 169–185.

Cangöz, M. C. (2020). Merkezi Yönetim Bütçesinin Görünümü: COVID-19 Etkisi, 2020 ve Sonrasına Bakış. https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2020/notlar/merkezi_yonetim_butcesinin_gorunumu_covid19_etkisi_2020_ve_sonrasina_bakis.pdf (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

Çelik, Ş. Ç. (2022). Covid-19 Pandemisi Sonrasında Maliye Politikaları Uygulamaları: Türkiye Özelinde Bir Değerlendirme. *İslam İktisadı Araştırmaları Dergisi,* (1). https://orcid.org/0000-0002-9209-1426

IMF, World Economic Outlook Database, 2022, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October (Erişim Tarihi:28.01.2023).

IMF, Eylül 2021 İstatistikleri, https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19 (Erişim: 29.01.2023).

IMF, Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic, October 2021, https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19 (Erişim Tarihi: 29.01.2023).

OECD. (2020). Coronavirus (COVID-19): Living with uncertainty. (Erişim Tarihi :28.01.2023).

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu Kesimi Genel Dengesi İstatistikleri, https://www.sbb.gov.tr/kamu-kesimi-genel-dengesi/ (Erişim Tarihi: 30.03.2023)

Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2022). 2023 Yılı Bütçe Gerekçesi. Ankara. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_24102022.pdf (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

Susam, N. (2020). Covid-19 Pandemisinde Uygulanan Politikalar ve Mali Önlemler. Içinde N. Susam (Ed.), *Sorularla Covid-19 Pandemisi: Sosyal, Siyasi, Ekonomik ve Mali Boyutları* (ss. 127–150). İstanbul: İTO Yayınları.

World Bank. (2020). Turkey Economic Monitor : Adjusting The Sails. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34318/Turkey-Economic-Monitor-Adjusting-the-Sails.pdf?sequence=6&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

World Bank. (2021). Turkey Economic Monitor: Navigating The Waves. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35497/Turkey-Economic-Monitor-Navigating-the-Waves.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

World Bank. (2022). Turkey Economic Monitor : Sailing Against The Tide. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/37035/Turkey-Economic-Monitor-Sailing-Against-the-Tide.pdf (Erişim Tarihi :28.01.2023).

Yıldırım, N., & Deniz Karakoyun, H. (2020). Dünyadaki Ekonomik Görünüm ve Covid-19 Pandemi Krizi. Içinde N. Susam (Ed.), *Sorularla Covid-19 Pandemisi: Sosyal, Siyasi, Ekonomik ve Mali Boyutları* (ss. 115–127). İstanbul: İTO Yayınları.

BÖLÜM 31

TÜRK BÜTÇE HUKUKU'NDA BÜTÇENİN TEMADİ UNSURU VE YENİ BÜTÇE TAHMİN USULLERİ

Yeliz Neslihan AKIN BASA[1]

[1]Arş. Gör. Dr. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, İstanbul, Türkiye
E-posta: akin.yn@istanbul.edu.tr

DOI: 10.26650/B/SS10.2023.016.31

Öz

6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yapılan değişiklikler kapsamında, kamu bütçesine ilişkin düzenlemeler de bulunmaktadır. Bu yönüyle kamu bütçesinin unsurları ile bütçe gelirlerinin tahmin usulleri bağlamında konunun değerlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bütçenin ilgili malî yıl başlamadan önce, Anayasa'da düzenlenen genel ve esas usul ile yürürlüğe girmesi hâlinde, tahdit, tasdik, tevzin ve tahmin şeklindeki bütçe unsurları geçerli olmaktadır. Durum bu olmakla birlikte, mezkûr Anayasal değişikliklerle birlikte genel ve esas bu usul uygulanamadığı hâllere özgü şekilde getirilen istisnaî bütçe kuralı kapsamında bir unsur olarak bütçenin temadi unsurunun ihdas edildiği düşünülmektedir. Sınırlı hâllerde uygulanabilen ve bütçenin yeni bir unsuru olan temadi unsuruna bağlı olarak da bütçe gelirlerinin tahmin usullerinde de yeni usuller karşımıza çıkmaktadır. Nitekim temadi unsurunun etkin olduğu bir bütçedeki gelir tahmin usullerinde, takdire dayalı tahmin usulünün yerine; sırasıyla geçici bütçe usulü ile yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulün uygulanması söz konusu olacaktır. Bütçe gelirlerinin tahmin usullerindeki bu değişime koşut olarak da Türk Bütçe Hukuku'nda genel ve istisnaî nitelikteki tüm usul ve kuralları kapsayacak şekilde bütçenin unsurlarının ortaya konulması ve anlamlandırılmasında yeni bir hukukî çerçeve ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türk Bütçe Hukuku, Bütçenin Temadi Unsuru, Bütçe Gelirlerinin Tahmin Usulleri, Geçici Bütçe Usulü, Yeniden Değerleme Oranının Uygulandığı Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul

1. Giriş

Temadi (Temâdî), *Sürme, sürüp gitme, uzama, devâmedegelme* (Develliоğlu, 2015, s.1249)*"; "Uzama, sürme, devam edip çok vakt-ı bekâ bulma* (Gündoğdu, Adıgüzel & Önal, 2017, s.343)*"; "Uzama, sürüp gitme devam edegelme* (Ayverdi, 2016, s.1230)*"* olarak tanımlanmaktadır. Kamu bütçesinin unsurları bakımından, ***6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*** (T.11.02.2017 S.29976 R.G.; *6771 sayılı Kanun)* ile 2018 yılında ***2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası***'nda (T.09.11.1982 S.17863 R.G.-Mükerrer*; Anayasa*) yapılan değişiklikten sonra bir revizyon ihtiyacının ortaya çıktığı; bütçenin belli hukukî şartlar altında ***temadi unsuru***na da sahip olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca Türk Bütçe Hukuku'nda Anayasa'da yapılan mezkûr değişiklikler çerçevesinde kamu bütçesinin bir unsuru hâline gelen temadi unsurunun açıklanmasında, bütçeye yönelik olarak kamu gelirleri tahmini konusuna yer verilmesi gerekmektedir. Nitekim temadi unsurunun yanı sıra; bütçe gelirlerinin tahmin edilmesinde yeni usullerin ihdas edildiğine kanaat getirilmektedir. Bu kapsamda öncelikle yerleşik bütçe gelir tahmin usulleri açıklanacaktır ve bu suretle, Anayasa'da 2018 yılından itibaren kurala bağlanan yeni tahmin usulleri ile benzerlikleri ve farklılıkları ortaya konulmaya çalışılacaktır.

2. Bütçenin Tahdit, Tasdik, Tevzin ve Tahmin Unsurları

Kamu bütçesinde ***dört T*** olarak tanımlanan, tahdit, tasdik, tevzin ve tahmin şeklindeki *kamu bütçesinin unsurları* (Altuğ, 2019, s.9); aynı zamanda *bütçenin temel unsurları*nı (Edizdoğan & Çetinkaya, 2013, s.6-10) oluşturmaktadır.

2.1. Bütçenin Tahdit Unsuru

Tahdit (Tahdîd), *"Hudut tâyin etme, sınır çizme, sınırlandırma* (Develliоğlu, 2015: s.1188)*"; "Sınır koma, hudûd tayin etme* (Gündoğdu, Adıgüzel & Önal, 2017, s.302)*"* veya *"Sınırlama, hudut koyma* (Ayverdi, 2016, s.1187)*"* anlamlarına gelmektedir. Bütçenin tahdit unsuru, bütçe hakkının esasını oluşturan unsurlardan ilkidir (Feyzioğlu, 1984, s.33).

Kamu gelirlerinin alınması ve harcanmasına ilişkin yetki bütçe yılıyla sınırlıdır (Kaneti, 2011, s.161). Bütçe ile gelir ve giderlerin gerçekleştirilmesi için verilen ön izin, sınırlı bir dönemi içermektedir (Güneş, 1998, s.179). Nitekim bütçenin yıllık olması ilkesi suretiyle bütçe ile verilen iznin bir süre ile sınırlandırılması sağlanmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.51).

Bütçenin tahdit unsuru, gelecek dönemle, gelecek bir yılla ilgili olmaktadır (Altuğ, 2019, s.9). Bütçe yılı, genellikle (Aksoy, 2011, s.392, 395), gelenek olarak (Feyzioğlu, 1984, s.153) bir yıl olmaktadır. Bu konuda bütçenin hemen her ülkede geçerliliğinin bir yıl olduğu belir-

tilmiştir (Sur, 1946, s.106). Türk Bütçe Hukuku'nda Anayasa'nın madde 161/1 hükmünde de belirtildiği üzere, bütçe ile gelir ve giderlerin gerçekleştirilmesi için verilen ön izin, on iki aylık; dolayısıyla bir yıllık dönem için geçerli olan sınırlı bir süreyi içermektedir (Güneş, 1998, s.179).

2.2. Bütçenin Tasdik Unsuru

Tasdik (Tasdîk), *"Onaylama* (Devellioğlu, 2015, s.1210)*"; "Gerçeklendirme* (Gündoğdu, Adıgüzel & Önal, 2017, s.322)*"* ya da *"(Yetkili bir makam) İdarî ve hukukî bir işlemi uygun bulduğunu imzâ ve mühürle bildirme* (Ayverdi, 2016, s.1206)*"* anlamlarına gelmektedir. Bütçenin tasdik unsuru, bütçe hakkının esasını oluşturan unsurlardan bir diğeridir (Feyzioğlu, 1984, s.33).

Malî konularda meclisler son söz hakkına sahiptir (Türk, 1975, s.27). Malî konulardan biri olan bütçenin onaylanması ise meclislerin hem hakkı hem de görevidir (Aksoy, 2011, s.410). Bütçe, teşriî bir kuvvet tarafından tasdik olunan bir belgedir (Laufenburger, 1956, s.9). Bütçenin onanması hakkı (Sur, 1946, s.164) ile karşılık bulan unsura göre, bütçelerin tasdik edilmesiyle kural olarak giderlerin yapılmasına ve gelirlerin tahsiline izin ve yetki verilmektedir (Erçin, 1938, s.30) Burada bütçe, kamu gelirlerinin toplanması konusunda *izin;* kamu giderlerinin yapılması konusunda *yetki* veren kanunlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Aksoy, 2011, s.390).

2.3. Bütçenin Tevzin Unsuru

Tevzin (Tevzîn), *"Tartma, denkleştirme* (Devellioğlu, 2015, s.1287)*"* veya *"Denk duruma getirme, denkleştirme* (Ayverdi, 2016, s.1251)*"* anlamlarına gelmektedir. Bütçenin tevzin unsuru ile malî yıl süresince yapılacak gider tahmini düzeyinde bir gelir tahmini yapılması ifade edilmektedir (Altuğ, 2019, s.10). Bu kapsamda tevzin unsuru, *"Bütçede yer alan kamu gelir ve giderleri tahminleri denk olmalıdır."* temelinde ele alınmaktadır (Edizdoğan & Çetinkaya, 2013, s.9).

Doktrinde *bütçe muvazenesi* (Laufenburger, 1956, s.114)*, bütçenin denkliği prensibi* (Feyzioğlu, 1984, s.51)*, denklik kaidesi* (Musaballı, 1970, s.39), *denklik ilkesi* (Aksoy, 2011, s.395; Erginay, 2010, s.217; Susam, s.181) ile karşılık bütçenin tevzin unsuru, bütçenin gelir gider tahminleri arasındaki bir denkliği ifade edebileceği gibi; bütçe uygulaması sonucunda bütçe hesaplarında da aranabilmektedir (Feyzioğlu, 1984, s.51). Nitekim bütçe fikri, gelirlerle giderlerin denkleştirilmesi zorunluluğundan doğmuştur (Musaballı, 1970, s.39).

2.4. Bütçenin Tahmin Unsuru

Tahmin (Tahmîn), *"Aşağı yukarı bir fikir söyleme* (Devellioğlu, 2015: s.1191)*"; "Yaklaşık olarak, aşağı yukarı değerlendirme* (Ayverdi, 2016, s.1188)*"* ya da *"Zann ve kıyasla hükm*

etme (Gündoğdu, Adıgüzel & Önal, 2017, 306)*"* anlamlarına gelmektedir. Kural olarak bütçe, belirli bir zaman zarfında idarenin masrafları ile gelirini tahmin eden bir belgedir (Laufenburger, 1956, s.9). Bu anlamda bütçe gelir ve giderlerin bir tahmininden ibaret olup kat'i gelir ve gideri tespit etmemektedir (Kuyucak, 1952, s.7). Nitekim bütçelerdeki rakamlar kat'i olmayıp tahminlerden ibarettir (Erçin, 1938, s.52). Daha öz bir ifadeyle bütçe, tahminî tutarları kapsayan bir belgedir (Altuğ, 2019, s.9). Bu kapsamda bütçe, bir *proje* (Erçin, 1938, s.65; Feyzioğlu, 1984, s.198; Kuyucak, 1952, s.98); bir *malî plan* (Feyzioğlu, 1984, s.7; Kuyucak, 1952, s.98) niteliğindedir.

1050 sayılı Muhasebei Umûmiye Kanunu'nun (T.09.06.1927 S.606 R.G.; *MUK)* 6. maddesindeki tanımı temelinde, bütçenin içeriğinde ilk olarak gelir ve gider tahminlerinin yer aldığı düzenlenmektedir (Sur, 1946, s.98). Nitekim aynı şekilde, ***5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu***'nun (T.24.12.2003 S.25326 R.G.; *KMYKK*) madde 15/1 hükmündeki merkezî yönetim bütçe kanununun tanımında, kamu idarelerinin gelir ve gider tahminlerinin yer aldığı düzenlenmiştir.

3. Bütçe Gelirlerinin Tahmin Usulleri

Kamusal finansman araçları yelpazesinin bir ucunda vergiler diğer ucunda fiyat yer almakta ve bunlar, kamu gelirlerini oluşturmaktadır (Yılmaz, 2020, s.92). Bütçeleme tekniğindeki aşamalardan ilkini oluşturan bütçenin hazırlanmasında *çeşitli usuller* uygulanmaktadır (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.181) ve bu hazırlığın kapsamında *gelirlerin tahmini* de mevcuttur (Aksoy, 2011, s.407-409). Bu başlık altında gelir bütçesinin hazırlanması (Altuğ, 2019, s.63; Erginay, 2010, s.246) bağlamında, ***bütçe gelirlerinin tahmini usulleri***ne yer verilmesinde fayda görülmektedir.

3.1. Otomatik Tahmin Usulleri

Bazı ülkelerde gelir tahmininin yapılmasında birtakım nesnel kurallar kabul edilmiştir ve otomatik birtakım usullere başvurulmaktadır (Sur, 1946, s.144). Otomatik tahmin usullerindeki esas, bütçe gelirinin tahmininde uygulanması biten son yılın veya son birkaç yılın sonuçlarının yeni bütçe yılının tahmin rakamı olarak almaktır. Bu anlamda yeni yıl bütçe tahminlerinde belirli bir rakam veya ortalama aynen alınmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.168, 170). Dolayısıyla bu usullerde, kişisel tahmin ve takdirler yer almamaktadır; geçmiş yıllara ait gelir rakamlarının bazı tertiplere göre bütçelerde gösterilmesi söz konusudur (Aksoy, 2011, s.409).

Gelir tahmininde otomatik usuller (Sur, 1946, s.144, 146)*, otomatik usûller* (Aksoy, 2011, s.409; Feyzioğlu, 1984, s.168) */ usuller* (Erçin, 1938, s.54, Erginay, 2010, s.246; Kuyucak,

1952, s.93) */ yöntemler* (Altuğ, 2019, s.63) olarak da ifade edilen otomatik tahmin usulleri, objektif karakterlidir (Aksoy, 2011, s.409-410; Feyzioğlu, 1984, s.169). Nitekim otomatik tahmin usullerinde idarenin bütçe gelirlerini tahmin hususunda belli bir formülü uygulama zorunluluğu bulunmaktadır ve bu formülün vereceği sonucu, belli objektif sebepler dışında idare değiştirememektedir (Sur, 1946, s.147).

3.1.1. Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul

Otomatik tahmin metodu (Musaballı, 1970, s.49)*, bir evelki yılın rakamlarını almak usulü* (Sur, 1946, s.144)*, bir evvelki yılın rakamlarını alma usûlü* (Feyzioğlu, 1984, s.168), *sonucu alınmış bir bütçenin hesaplarını aynen alma yöntemi* (Gürsoy, 1980, s.261)*, uygulanmış olan son bütçedeki gerçekleşmiş gelirlerin esas alınması* (Ertuğruloğlu, 1969, s.106)*, son senenin hesabının ele alınması* (Erçin, 1938, s.54)*, bir evvelki sene usulü* (Kuyucak, 1952, s.93), *bir önceki yıl usulü* (Aksoy, 2011, s.409; Erginay, 2010, s.246)*, bir önceki yıl yöntemi* (Altuğ, 2019, s.64) ya da *bir önceki yıl artış usulü* (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.181) olarak da ifade edilen ***son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usul***de; bir önceki yılın gelir miktarı, yeni yıl bütçesi için aynen gelir tahmini olarak kabul edilmektedir (Musaballı, 1970, s.49).

Gelir tahminlerinde kullanılmış eski yöntemler kapsamında ele alınan (Gürsoy, 1980, s.261), eski bir uygulaması var olan (Ertuğruloğlu, 1969, s.106) ve Devlet bütçeleri açısından uzun zaman önce terk edilen tarihî bir usul olma (Feyzioğlu, 1984, s.169) niteliği taşıyan bu usulde, bir önceki yılın rakamları ileriki yılın gelir tahminlerine temel teşkil etmektedir (Sur, 1946, s.144). Başka bir ifadeyle sonucu belli olan bir evvelki malî yılın hesaplarındaki rakamlar, bütçe geliri tahmininde esas alınmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.168). Bu usulde, uygulanması henüz bitmemiş olması sebebiyle henüz kesinleşmemiş bir evvelki yılın rakamları değil (Ertuğruloğlu, 1969, s.106); sonucu alınmış, gerçekleşmiş (Gürsoy, 1980, s.261), hesabı kat'îleri yapılmış (Erçin, 1938, s.54), kesinleşmiş bütçe tutarları dikkate alınarak tahmin edilecek bütçeye esas tutulmaktadır. Dolayısıyla tahmin edilecek bütçe yılından iki önceki yıl bütçesi dikkate alınmaktadır (Altuğ, 2019, s.64). Nitekim kesin sonuçlar, ancak kesin hesap kanunu ile ortaya çıkarılabilmektedir (Ertuğruloğlu, 1969, s.107). Bu bağlamda tahmin edilecek olan bütçenin gelirinin rakamlarını, o bütçenin bir önceki yılında elde edilen kesin rakamlar oluşturmaktadır ve bu kesin rakamlar da iki yıl öncesine ait bütçe rakamları olmaktadır (Aksoy, 2011, s.409; Feyzioğlu, 1984, s.168). Bu usulün avantajı da buradan doğmakta olup bir önceki yıl gerçekleşmeleri dikkate alındığı için, uygulanması kolaydır (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.181).

3.1.2. Geçmiş Birkaç Bütçe Yılı Gelirlerinin Ortalamasının Tahmine Esas Alındığı Usul

Ortalama usûlü (Feyzioğlu, 1984, s.169) */ usulü* (Aksoy, 2011, s.409; Erginay, 2010, s.247; Sur, 1946, s.114)*, ortalama değerleme usulü* (Ertuğruloğlu, 1969, s.107)*, vasatî usul* (Kuyucak, 1952, s.94) olarak da ele alınan ***geçmiş birkaç bütçe yılı gelirlerinin ortalamasının tahmine esas alındığı usul***de, ilgili yılın bütçe gelirleri, önceki son birkaç yıl bütçe gelirlerinin toplanarak, bu toplamın bütçe yılı sayısına bölünmesiyle bulunmaktadır (Aksoy, 2011, s.409). Daha öz bir anlatımla, son birkaç yıla ait bütçe rakamlarının ortalaması alınarak yeni malî yıl bütçesinin gelir tahmini yapılmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.169; Sur, 1946, s.144). Bu usulde, bir önceki sonucu belli olan bütçe gelirlerine göre, daha önceki yıl bütçe gelirlerinde olan artış dikkate alınacak olup tahmin yapılan bütçe ile esas alınacak bir önceki bütçe arasında iki yıl bulunacaktır (Aksoy, 2011, s.410; Gürsoy, 1980, s.261). Nitekim bu usulde de sonucu alınmış bütçe yılı hesapları göz önünde tutulmaktadır ve bu hesaplar toplanarak dikkate alınan yıl bütçelerinin sayısına bölünmektedir (Ertuğruloğlu, 1969, s.107-108).

3.1.3. Geçmiş Birkaç Bütçe Yılı Gelirlerindeki Artış Ortalamasının Tahmine Esas Alındığı Usul

Gelir tahminlerinde kullanılmış eski yöntemler kapsamında ele alınan (Gürsoy, 1980, s.261) ve iktisadî hareketlere karşı hassas olmaması bakımından uygulama alanı kalmadığı belirtilen ***geçmiş birkaç bütçe yılı gelirlerindeki artışın ortalamasının tahmine esas alındığı usul***de, bir önceki bütçenin gelir toplamına kendinden önceki son üç bütçenin gelirlerindeki artışların ortalaması eklenmekte ve bu suretle hesaplanan miktar, yeni bütçe yılının gelir tahminini oluşturmaktadır (Musaballı, 1970, s.49). Ayrıca *arttırma usulü* (Gürsoy, 1980, s.261), *geçen yıllardaki ortalama artışa göre artırma usûlü* (Feyzioğlu, 1984, s.169) */ usulü* (Aksoy, 2011, s.410; Sur, 1946, s.145)*, ortalama artışlara göre arttırma usulü* (Erginay, 2010, s.247), *tezyit usulü* (Erçin, 1938, s.55), *önceki yıllarda artış yöntemi* (Altuğ, 2019, s.64), *vasatî artmalar usulü* (Kuyucak, 1952, s.94) ya da *ortalama artış usulü* (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182) olarak da ifade edilen bu usulde, son üç yılın zorunlu olmadığı; dilenirse daha fazla kesinleşmiş yıllara ait bütçe gelirlerinin de ortalama artış miktarının dikkate alınarak yeni yıl bütçesinin tahmin edilmesinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır (Altuğ, 2019, s.64; Feyzioğlu, 1984, s.169).

3.1.4. Uygulanmakta Olan Bütçenin Alınan Sonuçlarına Göre Tahmin Usulü

Uygulanmakta olan bütçenin alınan sonuçlarına göre tahmin yapılması şeklinde ele alınan bu usulde, kesin hesabı yapılan bütçe değil; uygulanmakta olan son bütçenin, yeni bütçe hazırlanırken belirmeye başlayan sonuçları dikkate alınmaktadır (Ertuğruloğlu, 1969, s.108).

3.2. Takdire Dayalı Tahmin Usulü

Zâti takdir usulü (Erçin, 1938, s.53), *serbest takdir metodu* (Musaballı, 1970, s.49) */ yöntemi* (Gürsoy, 1980, s.261), *doğrudan doğruya takdir usulü* (Erginay, 2010, s.247; Feyzioğlu, 1984, s.170, Kuyucak, 1952, s.95; Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182; Sur, 1946, s.146), *takdir yöntemi* (Aksoy, 2011, s.410), *değerleme usulü* (Ertuğruloğlu, 1969, s.109) olarak da ifade edilen ***takdire dayalı tahmin usulü***nde, iktisadî ve millî ekonominin durumu, fiyat hareketleri, genel üretim ve tüketim göstergeleri, önceki bütçe uygulamalarının sonuçları değerlendirilerek serbestçe tayin edilmektedir (Musaballı, 1970, s.49-50). Bu tahmin yapılırken herhangi bir usul ile yetinilmeyerek; tecrübeden, istatistiklerden ve vergi uygulamalarının en yeni sonuçlarından faydalanılmaktadır (Ertuğruloğlu, 1969, s.109). Başka bir ifadeyle, eski yılların rakamlarından faydalanılmakla beraber (Erginay, 2010, s.247) herhangi bir usule bağlı kalınmamakta olup genel durum ile ihtiyaca binaen iyi niyetle ve serbestçe takdirde bulunulmaktadır (Erçin, 1938, s.53). Bu usulle gelecek yıla ilişkin olarak gelirlerin tahmininde, içeride ve dışarıda meydana gelmesi olası ekonomik ve malî gelişmeler dikkate alınmaktadır (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182). Takdire dayalı tahmin usulünde bütçenin gelir tahmininde belirli bir rakam veya ortalama aynen alınmamaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.170). Nitekim bazı ülkelerde gelir tahminini yapacak olan makamlar serbest bırakılmışlardır (Sur, 1946, s.144).

4. Türk Bütçe Hukuku'nda Bütçe Gelirlerinin Tahmin Usulleri

334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın (T.20.07.1961 S.0859 R.G.; *1961 Anayasası*) getirdiği en önemli yeniliklerden birisi, bütçe tasarılarına eklenmesi zorunlu tutulan *millî bütçe tahminleri* (Feyzioğlu, 1984, s.34) olup[1] bu bütçe kuralı, korunmaya devam etmektedir.

4.1. Takdire Dayalı Tahmin Usulü

6771 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliklerinden önce, bütçe gelirlerinin tahmininde otomatik tahmin usulleri normatif olarak düzenlenmemiştir. Aksine bütçe gelir tahminlerinde idarenin belli bir formülü uygulamak zorunda olmamasından dolayı takdir usulü esas kılınmıştır (Sur, 1946, s.147). Bu bağlamda mezkûr değişiklikten önce, Türk Bütçe Hukuku'nda Anayasa düzenlemeleri ile bu çalışmada isimlendirildiği şekliyle bütçenin tahminlerinde takdire dayalı tahmin usulünün uygulandığı ileri sürülmektedir (Aksoy, 2011, s.410; Altuğ, 2019, s.64; Ertuğruloğlu, 1969, s.109; Kuyucak, 1952, s.96; Musaballı, 1970, s.49-50; Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182). Dolayısıyla bahsi geçen bütçe süreçlerinde yürütme organı kanunen herhangi bir otomatik usulle bağlı olmayıp hukuken takdir serbestisine sahiptir (Fey-

1 1961 Anayasası'nın madde 94/1 hükmüne göre, genel ve katma bütçe tasarıları ile *millî bütçe tahminleri*ni gösteren rapor malî yılbaşından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

zioğlu, 1984, s.150, 172). Bu anlamda gelir miktarı ve dağılımında tahmine dayanma esası hâkim kılınmıştır (Altuğ, 2019, s.65). Bu suretle gelir bütçesinin hazırlanmasında Hazine ve Maliye Bakanlığına geniş yetki sağlanmış olmaktadır (Mutluer, Öner & Kesik, 2018, s.182).

6771 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliğinden sonra da Türk Bütçe Hukuku'nda takdire dayalı tahmin usulü, muhafaza edilmiştir. Nitekim mezkûr Anayasal değişiklikten sonra çıkarılmış olan 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 ve 2023 Yılı Merkezî Yönetim Bütçe Kanunlarında bütçede yer alan düzenlemelerin gerekçelerine yer verilmiştir. Bu gerekçeler suretiyle, bütçe gelirlerinin tahminlerindeki takdirin sebepleri de anlaşılabilmektedir. Bu anlamda 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklikten sonra, yine değişiklik öncesinde olduğu gibi Türk Bütçe Hukuku'nda gelirlerin tahmininde takdire dayalı tahmin usulü hâkim kılınmıştır.

4.2. Otomatik Tahmin Usulleri

Bu çalışmada ele alındığı isimle *geçmiş birkaç bütçe yılı gelirlerinin ortalamasının tahmine esas alındığı usul,* Türk malî tarihinde sadece Meşrutiyet döneminde uygulanmıştır (Aksoy, 2011, s.409; Feyzioğlu, 1984, s.169; Kuyucak, 1952, s.94; Sur, 1946, s.145). Ancak 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklik sonrasında ise Türk Bütçe Hukuku'nda bütçe gelirlerinin tahmininde genel ve esas usul olan takdire dayalı tahmin usulünün uygulanamaması hâlinde; lüzumlu hukukî koşullar vuku bulduğunda, *i. Geçici Bütçe Usulü* ile *ii. Yeniden Değerleme Oranının Uygulandığı Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul* şeklinde, terditli olarak uygulanma imkânı bulunan otomatik[2] tahmin usullerinin de kurala bağlandığı görülmektedir.

4.2.1. Geçici Bütçe Usulü

*Senelik tasdik prensibi*nin tam olarak uygulandığı bir bütçe sisteminde, bütçenin onaylanmaması hâlinde ya geçici bütçe (muvakkat bütçe) uygulanması ya önceki yıl bütçesinin yeni malî yılda uygulanmasına devam edilmesi ya da avans kanunlarına başvurulmasının söz konusu olduğu ileri sürülmektedir (Erçin, 1938, s.132). Nitekim 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklik uyarınca, bütçenin onaylanmaması hâlinde az evvel yer verilen bu uygulamaların ilk ikisi ve uygulanma sıraları kurala bağlanmıştır.

*Önceden tasdik ilkesi*nin geçerli olduğu bir bütçenin malî yıla girmeden evvel tasdik formalitesi bitirilmemiş ise geçici bütçelere gitmek zorunluluğu oluşmaktadır (Feyzioğlu, 1984, s.50). Bu anlamda zamanında yapılmayan bir bütçe söz konusu ise *asıl bütçe* yerine *geçici bütçe*ye başvurulmaktadır (Altuğ, 2019, s.17, 76). Bir diğer ifadeyle, geçici bütçe; *genel bütçe*

2 Nitekim bütçeye ilişkin olarak Anayasal düzenlemedeki bu değişiklik sonrasında Anayasa Mahkemesinin bir kararında, bütçe kanununun ve geçici bütçenin çıkarılamaması durumunda dahi kamu idarelerinin harcamalarının serbest bırakılmadığı ve önceki yıl bütçesiyle bir bağlantı kurularak harcamaların sınırlandırılmakta olduğu belirtilmiştir (Anayasa Mahkemesi, 13.10.2022 Tarihli ve E. 2021/133, K. 2022/120 Sayılı Karar).

onanıncaya kadar geçecek zaman içinde kamu gelirlerinin toplanmasına ve giderlerinin yapılmasına izin veren bir kanundur. Geçici bütçe kanununun süresi de genel bütçenin çıkacağı zamana göre tayin edilmektedir (Sur, 1946, s.172). Anayasa'nın madde 161/4 hükmünde de bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması hâlinde, ***geçici bütçe kanunu çıkarılacağı*** hususunun düzenlenmiş olduğu belirtilmelidir.

Dolayısıyla *geçici bütçe* uygulamasına ilişkin durumda, 6771 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliklerinin oldukça önemli olduğunu ifade etmek gerekmektedir. Nitekim mezkûr değişiklik yapılmadan önce; bütçenin malî yılbaşına kadar karara bağlanması zorunlu tutulmuştur ve aslında bu zorunluluğun yerine getirilmediği hâllerde, geçici bütçe yapılabilmesi ile ilgili doğrudan hukukî bir düzenleme yer almamıştır. Bu anlamda ne Anayasa'da ne de bütçeye ilişkin kanunî düzenlemelerde, ***geçici bütçe usulü*** **düzenlenmemiş iken;** Türk Bütçe Hukuku'nda artık bu usul, Anayasal bir dayanağa kavuşmuş olmaktadır. Böylece geçici bütçelerde de *bütçeyi hukukî hâle getirmek gerekliliği* (Mutluer & Dayanç Kuzeyli, 2020, s.234)*,* Anayasa'nın bu düzenlemesi ile temin edilmiştir.

Ayrıca KMYKK'nin madde 19/3 hükmünde de ***703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*** (T.09.07.2018 S.30473 R.G.-3. Mükerrer) ile 2018 yılında yapılan değişiklik sonrasında, merkezî yönetim bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması hâlinde çıkarılan geçici bütçe ödeneklerinin, ***bir önceki yıl bütçe başlangıç ödeneklerinin belirli bir oranının esas alınarak belirleneceği,*** carî yıl bütçesinin yürürlüğe girmesiyle birlikte geçici bütçe uygulamasının sona ereceği ve o tarihe kadar yapılan harcamalar, girişilen yüklenmeler ile tahsil olunan gelirlerin carî yıl bütçesine dâhil edileceği kurala bağlanmıştır. Dolayısıyla mezkûr Kanun hükmü ile *geçici bütçe usulü*nün detayları kurala bağlanmıştır.

4.2.2. Yeniden Değerleme Oranının Uygulandığı Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul

6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklik uyarınca Anayasa'nın madde 161/4 hükmünde, bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması hâlinde, geçici bütçe kanunu çıkarılacağı ve ancak *geçici bütçe kanununun da çıkarılamamasına bağlı olarak,* ***yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanacağı*** hususu düzenlenmiştir.

Dolayısıyla burada belirtmek gerekir ki, aslında *yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulü*yle ihdas edilen bütçe de niteliği itibariyle

*geçici bütçe*dir. Zira nasıl ki, geçici bütçe kanununun süresi genel bütçenin çıkacağı zamana göre tayin edilmekte (Sur, 1946, s.172) ise bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanacak olan bütçenin de yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar yürürlüğü devam edecektir. Nitekim KMYKK'nin madde 19/3 hükmünde, geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanacağı; carî yıl bütçesinin yürürlüğe girmesiyle birlikte yeniden değerleme oranına göre artırılarak belirlenen bütçe uygulamasının sona ereceği ve o tarihe kadar yapılan harcamalar, girişilen yüklenmeler ile tahsil olunan gelirlerin carî yıl bütçesine dâhil edileceği kurala bağlanmıştır.

Bu anlamda bu usulün de bir *geçici bütçe usulü* olduğu belirtilebilir. Ancak her şeyden önce Anayasa'da bu usullerin sırasıyla tüketilmesi gerektiği kurala bağlanmış olup bütçe gelirlerinin tahmininde yürütme organının sahip olduğu takdir yetkisinin ölçüsü, bu iki usulde farklı şekilde kurala bağlanmıştır. Asıl bütçenin yürürlüğe süresinde girememesi hâlinde öncelikle uygulanması gereken geçici bütçe usulü de uygulanamadığında bu defa, bir önceki yılın bütçe gelirlerine yeniden değerleme oranı uygulanmak suretiyle bir gelir tahmini yapılmaktadır ve bu iki ayrı usulle yapılacak gelir tahminleri birbirinden farklı olabilecektir. Bu sebeple, *genel geçici bütçe usulü* ve *özel geçici bütçe usulü* şeklinde bir tasnifin de geliştirilmesi mümkün gözükmektedir.

Yeniden değerleme oranı, Vergi Muhasebesi Hukuku'nda *değerleme* kapsamında yer almakta olup ***213 sayılı Vergi Usul Kanunu***'nun (T.10.01.1961 S.10703; T.11.01.1961 S.10704; T.12.01.1961 S.10705 R.G.) mükerrer madde 298/B hükmünde düzenlenmiştir (Oktar, 2022, s.379). Mezkûr hükme göre yeniden değerleme oranı, ekim ayı dâhil olmak üzere, yeniden değerleme yapılacak yılın ekim ayında, bir önceki yılın aynı dönemine göre Devlet İstatistik Enstitüsünün Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksi'nde meydana gelen ortalama fiyat artış oranını ifade etmektedir[3].

5. Sonuç ve Değerlendirme

6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklikten önceki hukukî düzenlemelerde, Türk Bütçe Hukuku'nda bütçe gelirlerinin tahmininde ***istisnası olmayan usul, takdire dayalı tahmin usulü olmuştur.*** Diğer taraftan mezkûr değişiklikten sonra, doğrudan Anayasa'nın madde 161/4 hükmü ile bütçe gelirlerinin tahmininde takdire dayalı tahmin usulünün dışında,

3 Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yeniden değerleme oranları, Resmî Gazete'de ilan edilmek zorundadır. Güncel durumda 2022 yılı (ekim ayı dâhil olmak üzere) ekim ayında, 2021 yılının aynı dönemine göre Türkiye İstatistik Kurumunun Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi'nde meydana gelen ortalama fiyat artış oranını ifade eden yeniden değerleme oranı, 2022 yılı için %122,93 (yüz yirmi iki virgül doksan üç) olarak tespit edilmiştir (T.24.11.2022 S.32023 R.G.).

iki tür tahmin usulünün ihdas edildiği görülmektedir. Bu yeni bütçe gelir tahmin usulleri, genel ve esas usul olan tahmine dayalı usulün uygulanamadığı hâllerde uygulanabilen ***özel, istisnaî ve terditli bütçe gelir tahmin usulleri*** olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla Türk Bütçe Hukuku'nda bütçe gelirlerinin tahmin edilmesinde takdire dayalı tahmin usulü, ***istisnası bulunan bir genel usul olarak*** geçerliliğini korumaktadır.

Anayasa'nın madde 161/4 hükmünde öngörüldüğü üzere, herhangi bir sebeple gelecek malî yıl için bütçe kanununun yürürlük kazanamadığı durumlarla sınırlı olarak, öncelikle geçici bütçe usulü ile geçici bir bütçe kanununun hazırlanması söz konusu olacaktır. KMYKK'nin madde 19/3 hükmünde de geçici bütçe usulüne ilişkin daha detaylı düzenlemeler yer almakta olup geçici bütçe ödeneklerinin, bir önceki yıl bütçe başlangıç ödeneklerinin belirli bir oranı esas alınarak belirleneceği belirtilmiştir. Bu kural incelendiğinde, bir önceki yıl bütçesinin rakamlarının dikkate alınmasını zorunlu tutan ve fakat bütçe hazırlanırken, bu rakamların hangi oranının esas tutulacağı konusunda ise takdir yetkisinin tanındığı bir usulün düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda geçici bütçe usulünün, önceki yıl bütçe rakamlarını dikkate alma zorunluluğu yönüyle otomatik tahmin usullerine yakınlaştığı; ancak dikkate alınacak rakamlara esas tutulacak oranın serbestçe tayin edilebilmesi yönüyle de takdire dayalı tahmin usulüne yakınlaştığı düşünülmektedir. Bu sebeple geçici bütçe usulünün ***yarı otomatik tahmin usulü*** ya da ***yarı takdire dayalı tahmin usulü*** olarak ifade edilmesi mümkün gözükmektedir. O hâlde geçici bütçe usulünün takdire dayalı tahmin usulüne kıyasla yürütme organının bütçe üzerindeki takdir yetkisini sınırlayan özellikler ihtiva ettiği belirtilebilir. Bu kısım için otomatik tahmin usulleri bağlamındaki doktriner tasniflerden hareketle, geçici bütçe usulünün "Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul" ile benzer olduğu düşünülmektedir.

Anayasa'nın madde 161/4 hükmünde ayrıca bütçe gelirlerinin tahmininde uygulanacak bir başka usul daha düzenlenmiş olup geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar, bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanacağı kurala bağlanmıştır. Kural incelendiğinde, öncelikle, bu çalışmada isimlendirildiği şekliyle *yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulü*nün işletilebilmesi için hem Anayasa'nın madde 161/3 hükmünde düzenlenen takdire dayalı tahmin usulünün hem de madde 161/3 hükmünde düzenlenen geçici bütçe usulünün uygulanamaması gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca mezkûr usul, bir önceki yıl bütçesinin rakamlarının dikkate alınmasını zorunlu tutan ve uygulanacak oranı da yeniden değerleme oranı şeklindeki objektif bir orana bağlı kılan bir gelir tahmin usulüdür. Yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulde (özel geçici bütçe usulünde); (genel) geçici bütçe usulünden farklı olarak, yürütme organının bütçe

üzerindeki takdir yetkisi tamamıyla sınırlandırılmıştır. Bu kısım için otomatik tahmin usulleri bağlamındaki doktriner tasniflerden hareketle, yeniden değerleme oranının uygulandığı son bütçe yılı gelirinin tahmine esas alındığı usulün yine "Son Bütçe Yılı Gelirinin Tahmine Esas Alındığı Usul" ile benzer olduğu düşünülmektedir.

Tüm bu açıklamalar ışığında Türk Bütçe Hukuku'ndaki gelir tahmin usullerinin, "sırasıyla" tüketilebilecek şekilde, takdire dayalı tahmin usulü, yarı otomatik tahmin usulü/yarı takdire dayalı tahmin usulü ve otomatik tahmin usulü niteliğinde düzenlenmiş olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu bağlamda 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişikliklerden sonra Türk Bütçe Hukuku'nda, bütçenin gelir tahmininde ihdas edilen yeni usuller suretiyle, bütçenin unsurlarından biri olan *tahmin unsuru*nun da kapsamının genişlediği değerlendirilmektedir. Ayrıca yine Türk Bütçe Hukuku'nda bütçenin unsurlarından biri olan *tevzin unsuru* kapsamında da kamu gider ve gelirlerinin denkleştirilmesinde artık otomatik usullerin dâhil olduğu bir bütçe süreci de söz konusu olabilecektir.

Türk Bütçe Hukuku'ndaki gelir tahmini için öngörülen ve yukarıda yer verilen bu yeni usuller, bütçenin, bir de temadi unsurunun ortaya çıkmasına gerekçe oluşturmuştur. Zira bu usullerle yeni malî yılda uygulanacak bütçenin, kendinden önceki bütçelere bağlılığı zorunlu olarak artmakta; dahası, asıl bütçe hazırlanana kadar bütçenin sınırlılığı yerine, artık sürekliliği söz konusu olmaktadır. Nitekim 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra, usulî Anayasal güvenceler ile yeni malî yıl bütçesinin her olasılıkta hazırlanabileceği bir bütçe sistemi benimsenmiş olup bütçede sürdürülebilirlik esas kılınmıştır. Bu kapsamda bütçenin *tahdit unsuru*nu oluşturan Anayasa'nın madde 161/1 hükmündeki kuralın karşısında, 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklikten sonra Anayasa'nın madde 161/4 hükmündeki kural yer alarak, şartlar vuku bulunduğunda, bütçenin temadi unsuru devreye girmektedir. Başka bir deyişle Anayasa'daki bütçe ile ilgili esas kurala yönelik olarak yine Anayasal istisnaî bir kural öngörülerek birtakım şartlar altında, bütçenin tahdit unsurunun yerini, bütçenin temadi unsuru almaktadır. Benzer şekilde bütçenin tasdik unsurunu da oluşturan Anayasa'nın madde 161/1 hükmündeki kuralın karşısında, Anayasa'nın madde 161/4 hükmündeki şartlar vuku bulunduğunda, bütçenin temadi unsuru devreye girmektedir. Dolayısıyla burada da Anayasal istisnaî bir kural öngörülerek birtakım şartlar altında, bütçenin tasdik unsurunun yerini, bütçenin temadi unsuru almaktadır. Bu durumda, Anayasa'nın 161. maddesindeki koşullarla 2018 yılından itibaren tüm malî ve hukukî olasılıkları gözeterek genel ve özel çerçevede Türk Bütçe Hukuku'nda kamu bütçesinin ***tahdit, tasdik, tevzin, tahmin*** ve ***temadi***den ***(5 T/Beş T)*** teşekkül olan unsurlarının olduğu ifade edilebilir.

Kaynakça

Aksoy, Ş. (2011*). Kamu maliyesi.* Gözden Geçirilmiş ve İlâveli 4. Bası. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Altuğ, F. (2019). *Kamu bütçesi.* İstanbul: Beta Yayınları.

Anayasa Mahkemesi, 13.10.2022 Tarihli ve E. 2021/133, K. 2022/120 Sayılı Karar.

Ayverdi, İ. (2016). *Misalli büyük Türkçe sözlük.* 3. Baskı, İstanbul: Kubbealtı Lugatı.

Devellioğlu, F. (2015). *Osmanlıca-Türkçe ansiklopedik lûgat.* 31. Baskı, Ankara: Aydın Kitabevi Yayınları.

Edizdoğan, N. & Çetinkaya, Ö. (2013). *Kamu bütçesi.* 4. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.

Erçin, C. (1938). *Bütçe nazariyat ve tatbikatı.* İstanbul: Devlet Basımevi, T.C. Kültür Bakanlığı Siyasal Bilgiler Okulu Yayınlarından No. 2.

Erginay, A. (2010). *Kamu maliyesi.* Güncellenmiş 18. Baskı, Ankara: Savaş Yayınevi.

Ertuğruloğlu, M. (1969). *Maliye ilmi: maliye ilminin genel esasları.* I. Kitap. Ankara: Özel Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Yüksek Okulu, A Serisi Yayınları No: 8, Başnur Matbaası.

Feyzioğlu, B. N. (1984). *Nazarî, tatbikî mukayeseli bütçe.* 7. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi.

Gündoğdu, R., Adıgüzel, N. & Önal, E. F. (2017). *Kâmûs-ı Türkî (Latin harfleriyle), Şemseddin Sami.* 5. Baskı, İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık.

Güneş, G. (2000). "Hukuksal teknik açıdan bütçede önceden izin ilkesinin vergi gelirleri yönüyle işlevini kısmen yitirmesinin bütçe hakkı açısından irdelenmesi". *XIII. Türkiye maliye sempozyumu "Anayasal mali düzen", 14-16 Mayıs 1998.* İstanbul: T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No. 12, ss.173-196.

Gürsoy, B. (1980). *Kamusal maliye: bütçe.* İkinci Cilt. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 436.

Kaneti, S. (2011). "Türk kamu maliyesinin Anayasal temelleri (I)". *Makaleler.* 1. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, ss.157-176.

Kuyucak, H. A. (1952). *Bütçe.* İstanbul: İstanbul Akgün Matbaası.

Laufenburger, H. (1956). *Mukayeseli maliye: Amerika Birleşik Devletleri-Fransa-İngiltere-Sovyet Rusya.* Tercüme Edenler: Bedî N. Feyzioğlu, Süleyman Barda. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınlarından No. 687, İktisat Fakültesi No. 90, Maliye Enstitüsü No. 2, Sermet Matbaası.

Musaballı, H. (1970). *Maliye: bütçe.* Cilt II, İstanbul: Nebioğlu Yayınevi, Özel İstanbul İktisadî ve Ticari Bilimler Yüksek Okulu Yayınları: 3.

Mutluer, M. K. & Dayanç Kuzeyli, N. (2020). *Kamu harcamaları kamu gelirleri bütçe.* Ankara: Yetkin Yayınları.

Mutluer, M. K., Öner, E. & Kesik, A. (2018). *Bütçe hukuku.* 4. Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Oktar, S. A. (2022). *Vergi hukuku.* Gözden Geçirilmiş ve Güncelleştirilmiş 16. Baskı. İstanbul: Türkmen Kitabevi.

Sur, F. H. (1946). *Maliye dersleri.* Cilt II, Ankara.

Susam, N. (2020). *Kamu maliyesi: temel kavram ve esaslar.* 4. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi.

Türk, İ. (1975). *Maliye politikası (amaçlar-araçlar) ve çağdaş bütçe teorileri.* Ankara: Doğan Yayınevi, Sevinç Matbaası.

Yılmaz, B. E. (2020). *Maliye.* Güncellenmiş 4. Basım, İstanbul: Der Yayınları: 453.