

EKONOMİ REFORMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Öğr. Gör. İrfan Ersin
İstanbul Medipol Üniversitesi



EKONOMİ REFORMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 12 Mart 2021 tarihinde Haliç Kongre Merkezi'nde, "Ekonomi Reformları Tanıtım Toplantısı"nda hükümetin yeni ekonomi politikaları ile ilgili konuşmuştur. Bu çalışmada Sayın Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın açıklamalarından yola çıkılarak hükümetin yeni reform paketi değerlendirilecektir.

Cumhurbaşkanı Erdoğan konuşmasında makro ekonomik ve yapısal politikalar olmak üzere 10 başlık altında açıklamalarda bulunmuştur. Bu başlıkların 5 tanesi makro ekonomi politikaları, 5 tanesi de yapısal politikalar üzerinedir. Makroekonomik konular, kamu maliyesi, fiyat istikrarı, finansal sektör, cari açık ve istihdamdır. Yapısal politikalar ise kurumsal yönetim, yatırımların teşvik edilmesi, iç ticaretin kolaylaştırılması, rekabet, piyasa gözetimi ve denetimidir. Değerlendirmeler, ayrı başlıklar altında yapılacaktır.

KAMU MALİYESİ

Kamu maliyesi, devletin gelirlerinin ve harcamalarının ekonomik faaliyetler ile ilişkisini incelemektedir. Cumhurbaşkanının kamu maliyesi başlığı altındaki politika önerileri, devletin bütçede bir disipline gitmesi gerektiği düşüncesini ortaya koymaktadır. Nitekim kamu maliyesi çerçevesinde "harcama disiplini sağlanacaktır" ifadesi bütçe açığı probleminin varlığı hakkında bilgi vermektedir. 2021 Ocak ayında bütçe açığı 24,1 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılı bütçe açığı 138,9 milyar TL olarak öngörülmüşken, 239,2 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Yaklaşık 100 milyar TL'lik öngörülemez bir açık tahmin edilenle gerçekleşen arasında ciddi bir farkın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Devletin yapmış olduğu tahminler gerçekleşenden ne kadar uzaklaşırsa, ekonomiye olan güven ciddi derecede sarsılabilir. Kuşkusuz, 2020 bütçe açığının çok ciddi derecede yükselmesinde COVID-19 salgını hastalığının ekonomi üzerindeki olumsuz etkisinin büyük bir payı bulunmaktadır. Ama yine de devletin kamu maliyesi politikaları ekonomiyi etkilediği için piyasanın güvenini kazanması önem arz etmektedir. Hükümetin, 2021 bütçe açığı yaklaşık 245 milyar TL'dir. Bu açığın ciddi denilebilecek bir düzeyde olması ve bu nedenle devletin bütçe disiplini sağlaması gerekliliği, hükümetin bütçe ile ilgili "harcama disiplini" politikası yapmasına neden olmaktadır.

Harcama disiplini konusu altında Cumhurbaşkanı Erdoğan, "Orta Vadeli Program (OVP) ve Orta Vadeli Mali Planı (OVMP) tek bir belge haline" geleceğini, "bütçe uygulama sonuçlarının, kamu mali politikası gelişmelerini ve hedeflerini içeren "Kamu Maliyesi Raporu"nun üçer aylık dönemler itibarıyla kamuoyu ile paylaşılacağını" ifade ederek hükümetin şeffaflığı dikkate alacağını işaret etmiştir. Bununla birlikte yerel yönetimlerin borç stoku ile ilgili sınırlamalar getirileceği vurgusu da belediyelerin istediği gibi borçlanamayacağını ortaya koymaktadır. Bu durum yerel yönetimlerde de harcama disiplinlerinin olacağı anlamına gelmektedir.

Kamu maliyesi çerçevesinde önemli politika hedeflerinden birisi de borçlanmadır. Hükümetin şimdiye kadarki borçlanma hareketlerine bakıldığında yıldan yıla borçlanmanın ciddi düzeylere geldiğini söylemek mümkündür. Bu konuda da mali disiplini ihtiyaç duyulduğu açık bir şekilde ortadaydı. Merkezî yönetim brüt borç stoku 31 Ocak 2021 tarihi itibarıyla 1.837,6 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Borç stokunun

810,6 milyar TL tutarındaki kısmı Türk Lirası cinsi, 1.027,1 milyar TL tutarındaki kısmı döviz cinsi borçlardan oluşmaktadır. Bu veriler döviz cinsinden borçlanmanın yüksek olduğunu göstermekte ve bu durum da yeni döviz borçlanmalarına ve faiz oranlarının yükselmesine neden olmaktadır. Eğer bu politika gerçekleştirilebilirse faiz üzerindeki yükün azaltılabileceği tahmin edilmektedir.

FIYAT İSTIKRARI

Enflasyon, Türkiye'nin geçmişten günümüze en önemli makroekonomik sorunlarından birisidir. Enflasyonist ortamlarda gelir dağılımı bozulurken, reel alım gücü düşmekte, TL'nin değeri azalmaktadır. Bu durum hükümetin bütçe açığını tetiklerken, istihdam, borçlanma gibi diğer makroekonomik problemlere yol açabilmektedir. Türkiye'nin özellikle COVID-19 sürecinde gıda fiyatlarında yaşadığı hareketlenme, diğer sektörlerdeki durgunluktan kaynaklanan fiyat yükselişleri ve kurun yüksek düzeylerde seyretmesi enflasyon verilerinin iki haneli rakamlarda kalmasında etkili olmuştur. Nitekim hükümet ve merkez bankalarının öncelikli hedefi enflasyonu tek haneli rakamlara düşürmektir. Merkez Bankası bunun için yakın dönemde faiz oranlarını %17'ye yükseltmiş ve enflasyon düşene kadar faiz oranında bir değişiklik yapmamıştır. Enflasyonla mücadelede etkin diğer kurum olan hükümet de Yeni Ekonomi Paketinde fiyat istikrarı vurgusu yapmıştır. Buna yönelik "Fiyat İstikrarı Komitesi", mal stoklamalarına karşı "Erken Uyarı Sistemi", tarlada ve hallerde kalan ürünler için "Dijital Tarım Pazarı", sebze ve meyve zaiyatının azaltılması için soğuk zincir oluşturulması, gıda israfının önüne geçmek amacıyla "Gıda Bankacılığı Sistemi" gibi uygulamalardan bahsedilmiştir. Tarımsal üretim planlamasına katkı sağlamak, üretimde öngörülebilirliği artırmak ve fiyat dalgalanmalarının önüne geçmek için, çiftçi ve sanayicinin yazılı akite olan güvenini arttıracak sözleşmeli tarım mekanizmaları geliştirileceği ifade edilmiştir. Enflasyona yönelik bu tür mikro politikalar olumlu karşılanmaktadır. Ancak serbest piyasa sistemi içinde devletin mikro araçlarla müdahalesi 1970'li yıllarda olduğu gibi yeni enflasyonist baskılar oluşturup oluşturmayacağı bilinmemektedir. Konuyla ilgili olarak uygulamalardan sonra değerlendirme yapmak daha doğru olacaktır.

FINANSAL SEKTÖR

Ekonomik canlanmada önemli bir paya sahip olan finansal sektör, Cumhurbaşkanının ön plana çıkarmış olduğu politika hedefler arasında yer almaktadır. 2001-2002 yıllarında yaşanan bankacılık krizlerinden sonra Türkiye'de bankacılık alanında önemli kararlar alınmış ve bankacılığın alt yapısı yapılan mevzuat değişiklikleri ile sağlamlaştırılmıştır. 2011 yılında merkez bankasının yeni makro ihtiyatî politikaları ile birlikte finansal sektör ekonomide önem kazanmıştır. Özellikle batık kredi gibi sorunlar üzerinde duran Cumhurbaşkanı Erdoğan, hem kredi sisteminde düzenlemelere gidileceğini hem de varlık yönetim şirketlerinin güçlendirileceğini ifade etmiştir. Türkiye'nin tüm finansal kredi ve risk verisini içeren Risk Merkezinin Merkez Bankası kontrolünde yeniden organize edileceği de vurgulanmıştır.

Finansal sektör alanında en önemli vurgu faizsiz finans üzerinde olmuştur. Nitekim Cumhurbaşkanı Erdoğan, uzun süreden beri faizsiz finans katılımı teşvik etmekte ve bununla ilgili kamusal alanda da katılım bankacılığı hizmetinin verilmesine olanak

sağlamıştır. Cumhurbaşkanı Erdoğan, katılım finansını geliştirmek ve İstanbul'u uluslararası katılım finans merkezi haline getirmek arzusunda. Reform paketinde bu hedeflere yönelik uluslararası standartlarda bir katılım finans tahkim mekanizması olarak "İstanbul Tahkim Merkezi"nin kurulması hedefinin konulduğu ifade edilmektedir.

Cumhurbaşkanı Erdoğan, finansal sektör alanında dijitalleşmeye vurgu yaparak "Merkez Bankası; dijital paranın ekonomik, teknolojik ve hukukî alt yapısını oluşturacaktır" ifadesiyle dünyada popüler hale gelen sanal para uygulamalarının da Türkiye'de olacağını işaret etmiştir. Sanal para, dünyada işlem hacmi genişleyen bir konumdur. Günümüzde ABD, dolara karşı olarak sanal parayı (bitcoin vb.) benimsemese de yakın gelecekte sanal paranın alışverişe konu olması kaçınılmaz görülmektedir. Buna yönelik adımların atılması olumlu olarak karşılanmaktadır. Ancak finansal sektörde en önemli sorunun faiz olması nedeniyle buna yönelik yeni politikaların hedeflenmesi, sanal para ve faiz ilişkilerinin nasıl olacağı konusunun araştırılması büyük önem arz etmektedir. Faizin ekonomi üzerindeki yükünün yüksek olması ve haksız bir kazanç çerçevesinde düşünülmesi, hükümetin faizsiz finans politikaları üzerinde durması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu çerçevede reform paketinde yer alan "Şirketlerin halka arz süreçlerinin kolaylaştırılması ve teşvik edilmesi yönünde düzenlemeler yapılacaktır" ifadesi önemli bir adım olarak görülmektedir.

CARI AÇIK

Türkiye'nin önemli makroekonomik sorunlarından bir diğeri ise cari açıktır. Cari açık, bir ülkenin mal ve hizmet giderlerinin (mal ve hizmet ithalatı) , mal ve hizmet gelirlerinden (mal ve hizmet ihracatı) fazla olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Cari açık nedenlerinin başında; aşırı yüksek döviz kuru, kontrolsüz ekonomik büyüme, rekabetçilik ve bununla beraber ihracat sektöründeki düşüş, yüksek enflasyon, diğer ülkelerde yaşanan durgunluklar, aşırı borçlanma, cari açığı finanse etme adına yüksek faiz oranları gelmektedir. Türkiye, sanayi üretiminde ithalata bağımlı bir konumdur. İhracatta ise düşük teknoloji ürünlerde etkin ancak toplam ithalatın altında ve yetersiz bir konumda yer almaktadır. Bununla birlikte enerji kullanımında da ithalat bağımlılığı yüksek bir düzeydedir. Bunlar cari açıda yapısal sorunlar olarak nitelendirilmektedir. Cumhurbaşkanı Erdoğan bu yapısal sorun vurgusunu ortaya koyarak, ihracatta KOBİ'lere yönelik politikaların olacağını ifade etmiş ve enerjide de yerli üretime yönelik politikalarından bahsetmiştir. KOBİ'lerin finansa erişiminin kolaylaşması, ihracat yapmayan KOBİ'lerin teşvik edilmesi gibi önemli hedefler reform paketinde yer almaktadır.

İSTİHDAM

İstihdam, işgücünün ekonomik üretimde ne kadar yer aldığı ile ilgili bir konudur. İstihdamın yetersiz olduğu bir ülkede eksik kapasite kullanımı söz konusu olabileceği gibi, işsizlik sorunu ortaya çıkacak ve bu durum sosyal problemlere yol açacaktır. İşsizlik hem ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemekte hem de devletin bütçesinde önemli maliyet oluşturmaktadır. Bu çerçevede istihdam politikaları ülke ekonomileri için önem arz etmektedir. Yeni ekonomi reform paketinde istihdama yönelik

politikalara bakıldığında daha önceki politikalara benzer nitelikte hedefler belirlenmiştir. Örneğin, mikro firmalara kredi imkanı tanınması ve istihdam şartı sağlanması durumunda kredi faizinin devlet tarafından üstlenilmesi, prim desteği ve mesleki eğitim merkezlerinin artırılması daha önceki istihdam paketleriyle benzer özellik taşımaktadır. Dolayısıyla, istihdam politikalarının işsizliği ne kadar etkileyeceği belirsizdir. Bu nedenle COVID-19 etkisiyle uzaktan çalışma sistemi getirilmesi ve dijitalleşmenin işgücüne etkisi gibi konularda düzenlemeler yapılması önemli görülmektedir.

İstihdam politikalarında, meslekî eğitim merkezlerinin artışı ile nitelikli işgücünün sağlanma isteğinin gelişen ekonomilerde önemli olduğu görülmekte ve çağın gerektirdiği üretim süreçlerine uyum sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak meslekî eğitim araştırma merkezleri ile birlikte meslek liseleri ve üniversite meslek yüksekokullarının piyasaya ara eleman yetiştirmesi ile ilgili olarak eğitim müfredatına yönelik politikalara da ihtiyaç duyulduğu gözlemlenmektedir. İstihdam politikaları çerçevesinde eğitim ile uyum önem arz etmekte ve buna yönelik hedeflerin ekonomi programlarında yer alması gerektiği düşünülmektedir.

YAPISAL POLİTİKALAR

Cumhurbaşkanı Erdoğan, yapısal politikalar söylemi ile mikro hedefler ortaya koymuştur. Özellikle rekabetçilik üzerinde devletin etkin olma isteği, serbest piyasa sistemine müdahaleciliğin arttığı izlenimini vermektedir. İç ticaretin kolaylaşması, piyasa gözetimi ve denetimi için bir kurum oluşturulması, yatırım ve ekonomik koordinasyonun sağlanmasına yönelik alt kurullar meydana getirilmesi devletin ekonomi üzerindeki denetim gücünü artırmaktadır. Bu durum liberal politik etkilerin azalacağına işaret etmektedir. Önümüzdeki dönemde devlet, e-ticarette önemli düzenlemelere gidecek dijital piyasalarda denetimi artıracaktır.

Devletin kamu ihaleleri ile ilgili düzenleme ve şeffaflık politikaları reform paketi içinde dikkat çekmektedir. Ancak yap-işlet-devret modeli çerçevesinde kredi güvence sisteminin günümüzde etkinliğini koruması bütçe disiplini ile çelişen bir görünüm sergilemektedir. Bu konuda da adımların atılması harcama disiplini çerçevesinde önemli görülmektedir.

SONUÇ

Türkiye'nin son iki yıldır ekonomide kötü gidişata sahip olması ve COVID-19 salgın hastalığı nedeniyle ekonomik durgunluğun daha da derinleşmesi hükümetin bu konuda yeni adımlar atması gerekliliğini ortaya koymuştur. Daha önceki ekonomi yönetimlerinde çeşitli ekonomi programları hazırlansa da bu programlar piyasada yer bulmamış ve gerekli desteği görmemiştir. Önceki programlarda genellikle ekonomik veriler üzerinde değerlendirme yapılırken, enflasyon, işsizlik gibi verilerde iyileştirmeye yönelik hedefler yer almaktaydı. Dolayısıyla önceki programlar ekonominin düzelmesinde çok etkin olmamıştır. Yeni ekonomi yönetiminin gelmesiyle piyasalarda iyileşme olacağına yönelik beklenti artmıştır. Pandeminin etkisiyle hükümetin kamu maliyesindeki yapısal sorunlarının artış göstermesi ekonomi yönetimini yeni ve somut bir program yapma ihtiyacı duymasına neden

olmuştur. Bu çerçevede makro ve mikro politika hedefleri ile ekonomide öncelikle fiyat ve finansal istikrara yönelik politikalar açıklanmıştır.

Yeni ekonomi reform programı, mali disiplin üzerinde dururken, ağırlıklı olarak piyasalarda düzenleme ve denetlemeye yönelik tedbirlere yer vermiştir. Yani ekonomide kurumsallaşma, şeffaflık, bütçe disiplini, sınırlı borçlanma, fiyat ve finansal istikrar, adil rekabet ortamı gibi konular ön plana çıkmıştır. Bu durum durgunlaşan ekonomide öncelikle yapısal sorunları çözümenin ön plana çıktığını ortaya koymaktadır. Ekonomik canlanma politikaları daha sonraya bırakılmış izlenimi vermekte ve devletin piyasalar üzerindeki denetleme ve gözetleme gücü artış göstermektedir. Özellikle dijitalleşme vurgusuyla devletin bu alanda etkin olacağı ve çeşitli düzenlemeler getireceği dikkat çekmektedir.

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de hükümetin piyasalar üzerindeki denetleme gücünün artışı, serbest piyasa müdahaleciliğinin artacağına işaret ederken bu durumun fiyat istikrarını sağlayıp sağlayamayacağı zamanla anlaşılacaktır. Ancak israfa dikkat çekilmesi, adil rekabet düzenlemeleri, bütçe disiplini, borç sınırlaması gibi konuların ekonomi için olumlu adımlar olduğunu söylemek mümkündür.

Öğr. Gör. İrfan Ersin
İstanbul Medipol Üniversitesi