

Ekonomiyi Demokrasi Üzerinden Okumak: DENGE DENETLEME SİSTEMİ OLMADAN REFAH OLUR MU?

Hayatlarımız neden eskisine göre daha pahalı? Neden iş bulmakta zorlanıyoruz? Neden gelirlerimiz arasında büyük farklar var? Enflasyona bağlı artan hayat pahalılığı, gelir adaletsizliği ve işsizlik uzun yıllardır Türkiye'nin temel ekonomik sorunları arasında. Vatandaşların ortak olarak deneyimledikleri ve hayat kalitelerini aşağıya çeken bu sorunlar şüphesiz ekonomik bir çerçeveden okunabilir ve ortaya konan ekonomi politikalarının bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Bu raporumuzda gündemde de genel olarak bir ekonomik politika tercihi olarak tartışılan bu sorun alanlarına daha yapısal bir çerçeveden bakarak, demokratik denge ve denetleme sisteminin kurumsal mekanizmaları ve prensiplerinde yaşanan geriye gidişle yukarıdaki ekonomik sorunlar arasındaki ilişkiyi ortaya koymayı amaçlıyoruz. Ama önce demokratik denge ve denetleme sistemi nedir diye bakmak ve bu sistemin temel prensipleri konularına açıklık getirmekte fayda var.

Denge ve Denetleme Sistemi Nedir?

Klasik anlamda denge ve denetleme sistemi yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki kuvvetler ayrılığını ve bu erklerin birbirlerinin güçlerini dengelediği ve denetlediği kurumsal mekanizmayı ifade etmektedir.

Denge ve Denetleme Ağı olarak bu klasik tanımın ötesine geçen daha geniş bir denge ve denetleme sistemi tanımımız var. Bu geniş tanımın temel bileşenleri ise (1) etkin, şeffaf ve hesap verebilir yürütme erki; (2) kanun yapma, yürütmeyi denetleme ve temsil yönünden kuvvetli yasama erki; (3) bağımsız, tarafsız ve etkin yargı erki; (4) demokratik, katılımcı, şeffaf ve güçlü yerel yönetimler; (5)

çoğulcu ve etkin sivil toplum; (6) özgür, bağımsız ve çoğulcu medya; (7) parti içi demokratik mekanizmaların kurumsallaştığı siyasi partiler ve adil, özgür seçimler ve son olarak da aktif vatandaşlar.

Liyakat, Şeffaflık ve Hesap verebilirlik

Yukarıdaki bileşenlerden oluşan bu sistemin etkin işleyebilmesi, bazı ilkelerin de ilgili kurumlarda hayata geçirilmesiyle yakından ilişkili. Bu ilkelerin başında kurumların etkinliğinin ön koşulu olan liyakat geliyor. Liyakat ilkesi, ilgili kurumlarda çalışacak personelin kendi alanlarındaki yetkinliklerinin temel ölçüt olarak alındığı ve kurumlarda alanlarında uzman kişilerin çalışmasını ifade etmektedir. Bu ilke yerine getirilmediğinde kurumlardaki etkinlik seviyesi son derece azalmaktadır.

Şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri birbirleriyle ilişkili ve sağlıklı işleyen bir denge ve denetleme sistemi için yaşamsal nitelikte ilkelerdir. Şeffaflık ilgili kurumların hesap verme sorumluluğunu kuvvetlendiren temel bir özelliktir. Şeffaflık kaynakların verimli kullanımı ve etkin dağıtımını için yaşamsal öneme sahiptir.

Hesap verme sorumluluğu ise her kurumun, tasarruflarından dolayı başta diğer ilgili idari kurumlar olmak üzere, yasama ve yargı makamlarına açıklamada bulunmakla ve bu tasarrufları gerekçelendirmekle yükümlü olması, hiçbir makamın inceleme ve denetiminden muaf tutulmaması anlamına gelmektedir.

Hayat pahalılığı, gelir adaletsizliği ve işsizlik genel olarak ekonomi alanının sorunları. Fakat bu sorun alanları aynı zamanda demokratik denge ve denetleme mekanizmasının etkin işlemeyişi ve bu siste-

min etkin çalışması için gerekli olan temel prensiplerin hayata geçirilmemesiyle yakından ilişkili.

Hayatlarımız neden bu kadar pahalı?

Vatandaşlar olarak tükettiğimiz ürün ve hizmetlerin fiyat artış hızı ve sürekliliği, hayatlarımızı daha pahalı hale getiriyor. Ekonomi alanında, fiyatların artış oranlarındaki yükseliş enflasyon verisiyle ölçülüyor. Enflasyon özellikle gelişmekte olan ülkelerde toplumsal refahı ve ekonomik göstergeleri olumsuz etkileyen temel dinamiklerden birisi. Türkiye ekonomisi de enflasyon sorunuyla uzun yıllardır mücadele ediyor.

Enflasyon nedir? Neden yükselir? Sonuçları nelerdir?

Öncelikle enflasyonun ne olduğuyla başlamakta fayda var. En basit tanımla enflasyon bir ekonomide malların ve hizmetlerin fiyatlarındaki genel ve sürekli artışı ifade eder.

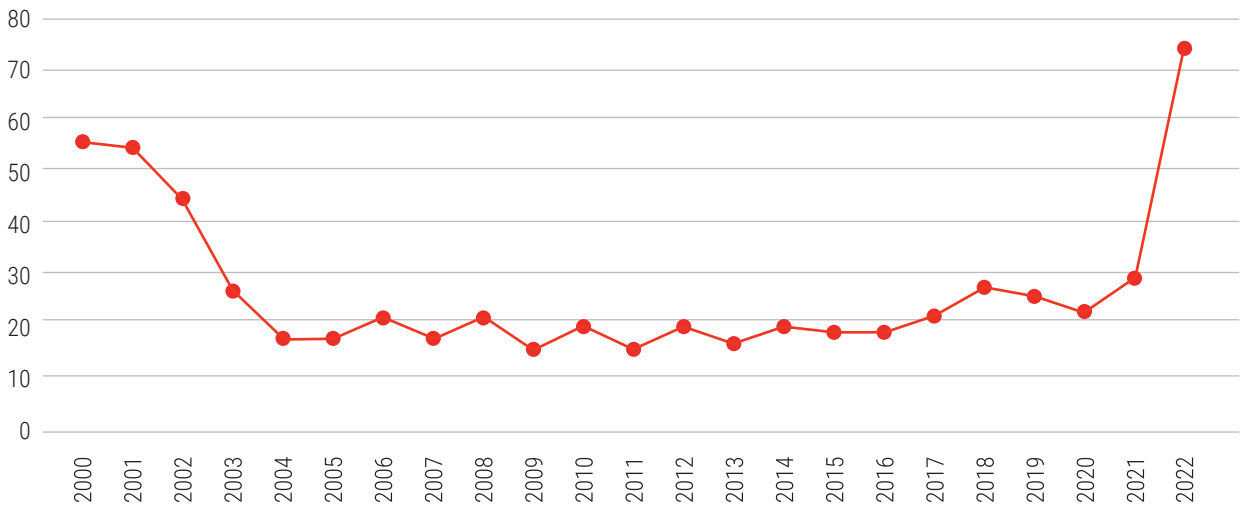
Fiyatlar genel seviyesindeki sürekli artış ifadesi, enflasyonu anlamak için büyük önem taşıyor. Bir mal ya da hizmetin fiyatında belli bir döneme özel artışı enflasyonla karıştırmamak gerekiyor. Benzer şekilde enflasyon oranının %50 seviyesinden %20 seviyesine gerilemesi tükettiğimiz mal ve hizmetlerin fiyat artış hızındaki gerilemeyi gösteriyor. Yani

fiyatlar daha yavaş da olsa artmaya ve hayatlarımız daha pahalı hale gelmeye devam ediyor. Tüketici enflasyonu olarak ifade edilen yukarıdaki enflasyon türüne ek olarak mal ve hizmetlerin üretimi için gereken girdilerin fiyatlarındaki genel ve sürekli artışı ifade eden üretici enflasyonu da genel fiyat istikrarı ve sürdürülebilir refah artırıcı ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyen bir diğer enflasyon türü olarak karşımıza çıkıyor.

Her ne kadar belli seviyelerdeki enflasyon ekonominin sağlıklı işleyebilmesi için gerekliyse de yüksek enflasyon oranlarının biz vatandaşların hayatlarına ve ekonominin genel istikrarına birden fazla olumsuz etkisi olmaktadır. Yüksek oranda enflasyonun olduğu bir ülkede paranın değer seviyesi düşer, vatandaşlar arası gelir eşitsizliği artar, yatırım azalır, piyasada belirsizlik seviyesi yükselir. Enflasyona bağlı olarak yatırımların azalması ve işverenlerin maliyetlerindeki artış işsizlik seviyesini de artırır.

Türkiye’de özellikle son dönemde hızla yükselen enflasyon ekonomideki artan tüketim seviyesinden ziyade büyük ölçüde döviz kurlarındaki artış ve bunun üretim maliyetlerini hızla yukarı çekmesiyle ilişkili. Maliyetlerdeki artış da büyük ölçüde son yıllarda Türk Lirası’nın yabancı paralar karşısında hızla değer kaybetmesinin sonucu. Aşağıdaki grafikte yer aldığı gibi, Türkiye’de tüketici fiyatı endeksindeki değişimler özellikle son yıllarda hayatlarımızda artan pahalılığı somut şekilde ortaya koymaktadır (Grafik 1).

Grafik 1: Türkiye’de Tüketici Fiyat Endeksi



Kaynak: Uluslararası Para Fonu (IMF)

Nasıl Bir Merkez Bankası Enflasyonla Etkin Mücadele Eder?

Enflasyona etki eden birçok faktör sıralanabilir, iktisat alanında temelde öne çıkartılan nedensel ilişki ise enflasyonun bir ülkedeki para arzı seviyesiyle ilişkisidir.

Ülkelerdeki para arzı ise özellikle demokratik rejimlere sahip serbest piyasa ekonomilerinde bağımsız Merkez Bankaları tarafından kontrol edilmektedir. Bu kontrolde Merkez Bankalarının elinde temel bazı araçlar bulunmaktadır. Bir ülkede Merkez Bankasının etkin şekilde enflasyonu kontrol altında tutabilmesi yani fiyat istikrarını sağlaması onun yürütme erkinden bağımsız, liyakatli kadrolardan oluşan bir yapıda olmasıyla yakından ilişkilidir. Zira siyasetçiler ve özellikle iktidarların uygulamayı düşündüğü politikalar kısa vadeli nitelikte ve seçimlere dönük olabilir. Bu tip politikaların, fiyat istikrarı yerine ekonomiyi kapasitesinin üzerinde çalıştırma ve hayat pahalılığında artış gibi olumsuz etkileri olabilir. Bu nedenle sürdürülebilir büyüme ve toplumsal refahın arttırılmasında doğrudan etkili olan fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülmesini sağlayacak bağımsız düzenleyici ve denetleyici bir kuruma ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kurum da Merkez Bankasıdır.

Merkez Bankaları serbest piyasa ekonomilerinde fiyat istikrarını korumakla yetkilendirilmiş temel düzenleyici ve denetleyici kurumlardır. Demokratik denge ve denetleme mekanizması için yaşamsal olan düzenleyici ve denetleyici kurumlardan birisi olan merkez bankalarının yürütme erkinden bağımsızlıkları, işlevlerini etkin şekilde yerine getirmeleri için de yaşamsal öneme sahiptir. Yapılan birçok çalışma da merkez bankası bağımsızlık seviyesiyle enflasyon oranı arasındaki nedensel ilişkiyi açıkça ortaya koymuştur.

Merkez bankasının hükümetin tercihlerinden bağımsız şekilde fiyat istikrarına yönelik çalışmasını ifade eden politik bağımsızlığın sağlanmasında, kurumun oluşum ve yönetici kadrosunun değişme sıklığı belirleyici niteliktedir. Kurumun yönetimine yapılan siyasi nitelikteki atamalar ya da başkan ve yönetim kurulu üyelerinin görev sürelerinin oldukça sınırlı tutulması kurumun bağımsızlığını

azaltmakta ve ulusal ve uluslararası aktörlerin kuruma güvenlerini olumsuz etkilemektedir. Bu durum merkez bankalarının elinde olan fiyat istikrarını sağlayıcı araçları etkin kullanmasına engel olarak enflasyonu arttırmaktadır.

Yürütme Erkinden Bağımsızlık

Merkez bankasına ek olarak ekonomi alanındaki diğer düzenleyici denetleyici kurumlar da bir ülkede fiyat istikrarının sağlanması noktasında belirleyici olmaktadır. Düzenledikleri sektörlerden ve siyasi etkiden bağımsız bu tip düzenleyici kurumların şeffaf ve liyakatli kadrolarla düzenleme ve denetleme yapması da serbest piyasa ekonomisinde belli firmaların tekelleşmesi gibi haksız rekabeti arttıran ve fiyat istikrarını olumsuz yönde etkileyen etkenlerin önlenmesi için yaşamsaldır. Özetlemek gerekirse demokratik denge ve denetleme sisteminin önemli bileşeni olan düzenleyici ve denetleyici kurumların (merkez bankası, rekabet kurumu, vb.) yürütme erkinden bağımsızlıkları ve şeffaflık, liyakat ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde düzenleme ve denetleme yapmaları fiyat istikrarının sağlanması ve hayat pahalılığının azaltılması için büyük önem taşımaktadır.

Gelir Adaletsizliği: Neden gelirlerimiz arasında bu kadar büyük fark var?

Gelir seviyesindeki artan eşitsizlikler genel anlamda ekonomik kalkınma sorununu derinleştirirken siyasi ve toplumsal alanda da kutuplaşma seviyesini arttırmaktadır. Yüksek orandaki gelir eşitsizliği, kaynakların etkin kullanılamamasına neden olarak vatandaşların kurumlara olan güvenini de olumsuz etkileyen bir olgudur. Aynı zamanda gelir adaletsizliği, yolsuzluğu da arttırarak kaynakların daha da verimsiz dağıtımına neden olmakta ve gelir adaletsizliğini yeniden yaratan bir fasit dairenin oluşumuna neden olmaktadır.

Genel olarak bir ekonomide toplam gelirden alınan payı ifade eden gelir dağılımı alanında, dünya genelinde artan eşitsizlik dikkat çekiyor. Türkiye'ye bakıldığında ülkelerdeki gelir eşitsizliğini ölçen Gini Endeksi verileri de Türkiye'de gelir eşitsizliği seviye-

sinin birçok ülkeye göre yüksek seviyede olduğunu gösteriyor (Grafik 2).

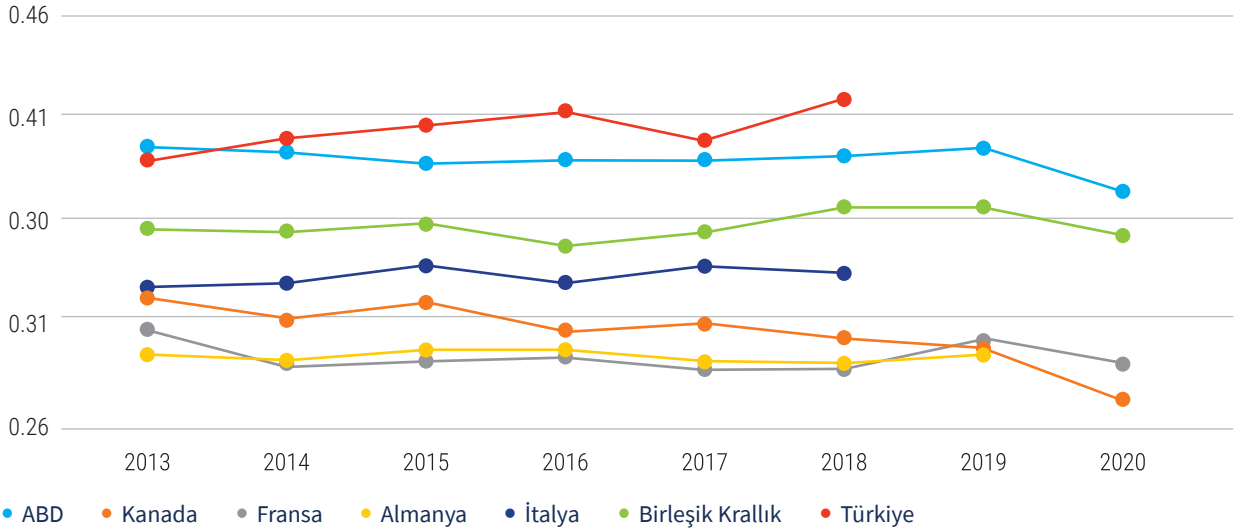
Gelir adaletsizliğinin enflasyon ve işsizlikle yakından ilişkili bir ekonomik sorun olduğu aşikar fakat gelir adaletsizliğini meydana getiren önemli etkenlerden birisi de denge ve denetleme sistemi ve bu sistemi meydana getiren ilkelerin etkin şekilde uygulamaya geçirilememesi. Özellikle politik çıkarlar doğrultusundaki müdahaleler, kayırmacılık gibi programsız dağıtım politikaları, etkin uygulanmayan vergi politikaları ve doğrudan yabancı yatırım alma seviyesi gibi gelir adaletsizliğini arttıran nedenlerin tümü etkin işleyen demokratik denge ve denetleme sistemiyle yakından ilişkili.

1 seviyesi tam eşitsizliği göstermektedir. 0 seviyesi ise tam eşitliği ifade etmektedir.

Yolsuzluk ve Kayırmacılık

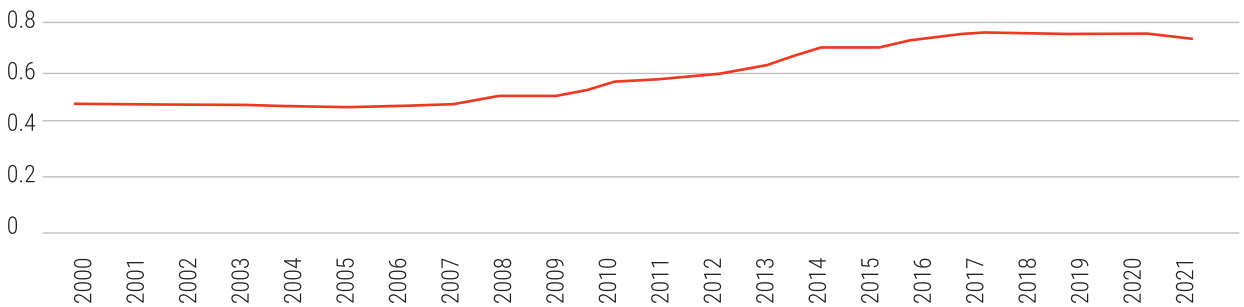
Yolsuzluk ve kayırmacılık, bir ekonomide yaratılan kaynakların etkin yeniden dağıtımını olumsuz yönde etkileyen temel faktörlerin başında gelmektedir. Bu tip uygulamalar servet sahibi olan ve olmayan kesimler arasındaki eşitsizliği arttırmaktadır. Aynı zamanda biz vatandaşların sahip olduğumuz fırsatlar (eğitim ve sağlık gibi) noktasında eşit haklara sahip olmamız için gerekli kaynağın da siyasi nedenlerle dağıtılmasına neden olarak fırsat eşitliğini ve vatandaşların onurlu yaşam haklarını da olumsuz yönde etkilemektedir. Bu alanda Demokrasinin Çeşitleri Endeksi siyasi yolsuzluk seviyesi verileri Türkiye’de bu tip uygulamaların yaygın olduğunu somut verilerle ortaya koymaktadır (Grafik 3).

Grafik 2. Türkiye’de gelir eşitsizliği



Kaynak: OECD

Grafik 3. V-Dem siyasi yolsuzluk verileri



Kaynak: V-DEM

1 seviyesi yolsuzluğun en fazla olduğu durumu gösterirken 0 seviyesi yolsuzluğun olmadığı seviyeyi göstermektedir

Sağlıklı işleyen demokratik denge ve denetleme sisteminin temel bileşenleri olan hukukun üstünlüğü, yürütmeden bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar, kanun yapma ve yürütmeyi denetim yönünden etkin yasama erki, güçlü, kendi içerisinde şeffaf, demokratik ve hesap verebilir yerel yönetimler, özgür medya ve çoğulcu sivil toplum bir ekonomide yolsuzluk uygulamalarının asgari düzeye indirilmesi için yaşamsaldır.

Yargı erkinin yürütmenin etkisi altına girerek siyasallaşması yolsuzlukların tespiti ve sorumluların cezalandırılmasında aksamalara neden olmaktadır. Yürütme erkinin ve idarenin şeffaflık, hesap verebilirlik ve liyakat kaybı ile yasama tarafından denetlenmemesi de yolsuzluk seviyesini arttırmakta ve kaynakların etkin yeniden dağıtımını olumsuz yönde etkilemektedir. Kayırmacılık ve partizan rant aktarımı gibi uygulamalar merkezi idare içerisinde de olabilir ancak yerel yönetimler bu uygulamaların önlenmesinde önemli işlev görebilir.

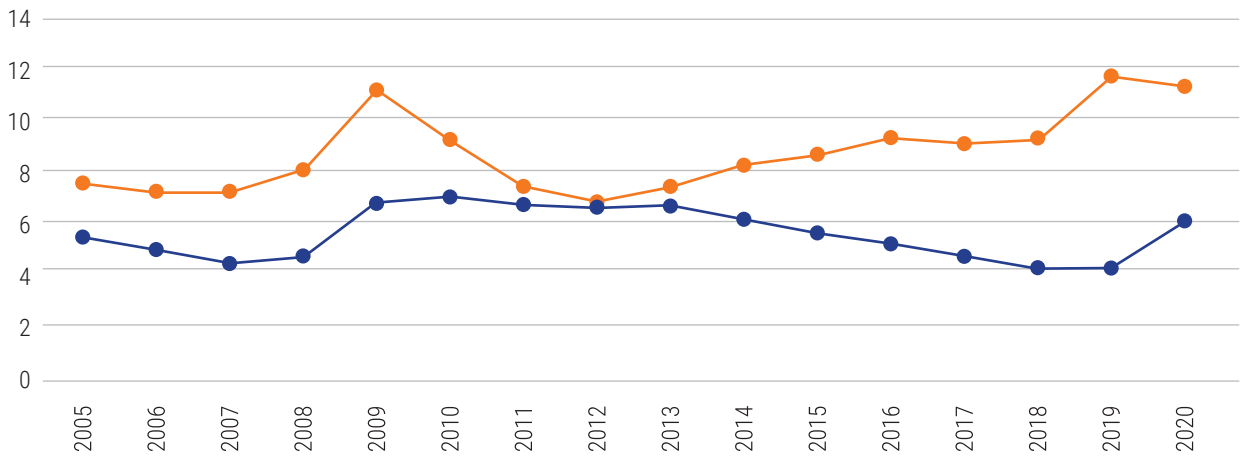
Bu nedenle yerel yönetimlerin gelir adaletsizliğini azaltıcı hizmetler sunmaları, bu birimlerin kendi içlerinde denge ve denetleme sisteminin kurumsallaştığı yapılar haline gelmeleriyle mümkündür. Biz vatandaşların toplumdaki yolsuzluklardan haberdar olmaları da, yolsuzlukların önlenmesinde ve caydırıcılık temelinde büyük önem taşımaktadır. Bu

çerçevede özgür ve çoğulcu medya ve sivil toplum, yolsuzlukların ortaya çıkartılmasında ve önlenmesinde yaşamsal nitelikte işlevlere sahiptirler.

Toplumdaki gelir adaletsizliğini azaltacak politikalar hem yerel hem de merkezi seviyede etkin kanun yapma kapasitesine sahip yasama organlarıyla mümkündür. Bu çerçevede çıkartılan kanunların ön etki analizlerinin etkin şekilde yapılması ve yürürlük sonrası etki analizleri kanunların yapımı ve yeniden düzenlenmesi açısından yaşamsaldır. Bu nedenle kanun yapma yönünden etkin bir yasama erki, gelir adaletsizliğini önleyici etkin politikaların belirlenmesinde önemli bir role sahiptir.

Neden iş bulmakta bu kadar zorlanıyoruz?

Ekonomideki gelir adaletsizliğini arttıran, toplumsal barışı ve vatandaşların onurlu hayat sürdürmelerini olumsuz yönde etkileyen bir diğer ekonomik gösterge ise işsizliktir. Bir ekonomide işsizlik seviyesi enflasyon gibi birçok olguyla ilişkilidir. Geniş perspektiften değerlendirildiğinde ise bu iktisadi nedenlerin dışında bir toplumdaki eğitim seviyesi, o ülkenin iç ve dış yatırım alma seviyesi ve etkin istihdam politikaları bir ülkede işsizlik seviyesini doğrudan etkileyen nedenler arasındadır. Diğer OECD ülkeleri ile kıyaslandığında işsizlik seviyesi Türkiye’de yüksek seviyede seyretmektedir (Grafik 4). Peki neden iş bulmakta bu kadar zorlanıyoruz?



Kaynak: OECD

Hukukun Üstünlüğü –Yatırım İlişkisi

Bunun temel nedenlerinden bir tanesi ülkedeki yatırımların istihdam yaratacak ölçüde olmaması. İç yatırımların ötesinde, küreselleşmiş bir dünyada yaşadığımız için ülkelerdeki işsizlik seviyesini belirleyen bir diğer önemli faktör ise bir ülkenin kendisine çekebildiği dış yatırımlar. İşte bu noktada demokratik denge ve denetleme sisteminin önemli bir bileşeni olan bağımsız ve tarafsız yargı erki ve o ülkedeki ekonomik ve siyasal istikrar seviyesi, küreselleşmiş bir ekonomik sistemde dış yatırım almak için yaşamsal öneme sahip.

Bir ülkenin istihdam seviyesini arttırmada önemli bir etkiye sahip ulusal ve uluslararası yatırımlar, ekonomide mülkiyet haklarının etkin şekilde korunmasıyla da yakından ilişkilidir. Mülkiyet haklarının yani kurumlar ve bireyler arası sözleşmelerin etkin şekilde uygulandığı bir ekonomide işlem maliyetleri azalacak, yatırımların potansiyeline ilişkin analizler daha sağlıklı bir biçimde yapılacaktır ve adil rekabet sürecine ilişkin algı kuvvetlenmiş olacaktır. Bunun olabilmesi ise bir ülkede hukukun üstünlüğü prensibinin etkin, bağımsız ve tarafsız yargı erkiyle sağlanmış olması ile yakından ilişkilidir. Ancak bağımsız ve tarafsız yargı erkiyle hukukun üstünlüğü prensibinin uygulandığı bir ülkede, istihdam sağlayacak ulusal ve uluslararası yatırımcıların yapacakları yatırımların geleceği güvenceye alınabilir.

Bağımsız ve tarafsız yargı erki dışında bir ülkede hükümet diğer denge ve denetleme bileşenleri ile sınırlandırılmadığında da partizan rant aktarımı gibi yolsuzluk faaliyetleri artacaktır. Siyasi iktidar tarafından, belli firmaların adil rekabet koşullarını sarsıcı şekilde kayırılacağını düşünen yatırımcılar da yatırım yapma konusunda tereddüt yaşayacaklardır.

Yürütme erkinden ve düzenleyip denetledikleri sektörlerden bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumların varlığı da yatırımların arttırılarak istihdam seviyesinin yükseltilmesinde önemli işleve sahiptirler. Serbest piyasa ekonomilerinde tekelleşmeyi ve diğer haksız rekabet koşullarının giderilmesi amacıyla kurulan bu kurumlar partizan rant aktarımı gibi haksız rekabet yaratma potansi-

yeline sahip uygulamaların önlenmesinde yaşamsal öneme sahiptir.

Şüphesiz ki bir ülkede işsizlik seviyesinin azaltılması o ülkenin insan sermayesinin de kuvvetlendirilmesine bağlıdır. Bunun en önemli yolu ise etkin politikalarla, küreselleşmiş dünyada rekabet gücü kuvvetli, gerekli yetkinliklerle donatılmış bireyler yetiştirmekle mümkündür. Bu koşulları yerine getiren bireyler yetiştiren bir eğitim sistemi kurgulamak ise etkin bir eğitim politikasını hayata geçirilmesi gerekmektedir. Etkin eğitim politikalarının hayata geçirilmesi ise katılım ve kanun yapma yönünden etkin bir yasama erkini gerekli kılmaktadır.

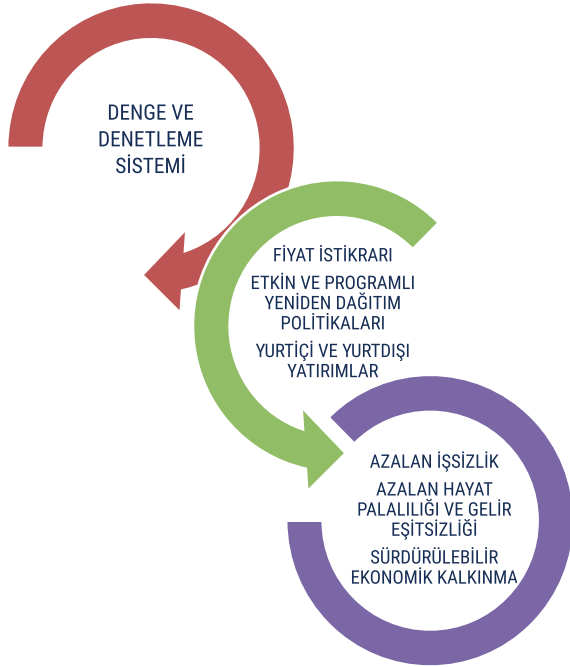
Bu bağlamda yine denge ve denetleme sisteminin bileşenlerine dönecek olursak özellikle kanun yapım süreçlerinde sivil toplum ve uzman katılımı, kanunların etkin müzakere yöntemleri kullanılarak ve teknik etki analizlerinin yapılması büyük önem taşımaktadır. Bu süreç ise yürütmeden bağımsız etkin bir yasama erkini gerekli kılmaktadır. Yasama tarafından hayata geçirilen kanunların ilgili idari kurumlar tarafından hayata geçirilmesi ise bu kurumlarda şeffaflık, liyakat ve hesap verebilirlik ilkelerinin tavizsiz uygulanmasına bağlıdır.

SONUÇ

Kuşkusuz yukarıda incelenen ve vatandaşlar olarak bizlerin onurlu bir hayat sürmemizi zorlaştıran ekonomik sorunlar kendi içlerinde birbirini etkilemekte ve birçok farklı yapısal neden ile daha karmaşık hale gelmektedir. Gerek hayat pahalılığı gerekse işsizlik ve gelir adaletsizliği altında yatan temel nedenleri ortadan kaldırmanın etkin yolu şeffaf, liyakatli, ve hesap verebilir yürütme, kanun yapma ve denetim yönünden etkin bir yasama, bağımsız, tarafsız ve etkin yargı, güçlü ve demokratik yerel yönetimler, çoğulcu ve etkili sivil toplum alanının varlığına bağlıdır.

Demokratik denge ve denetleme sisteminin yaşamsal bileşenleri olmadan toplumsal refahı arttıracak, kurumsallaşmış yeniden dağıtım politikalarıyla gelir adaletsizliklerinin azaldığı, yatırımların artarak iş kollarının çeşitlendiği ve istihdamın arttığı, hayat pahalılığının ve fiyat istikrarsızlığının asgari seviyeye indiği bir ekonomi olanaksızdır.

Bu nedenle fırsat eşitliğinin sağlandığı bir ekonomi için demokratik bir denge ve denetleme sisteminin ülkemizde kurumsallaşmasının önemini bir kez daha vurguluyoruz.





DENGEVE
DENETLEMEAđI



dengedenetleme.org



dengevedenetlemeagi@birarada.org



[dengevedenetlemeagi](https://www.instagram.com/dengevedenetlemeagi)



[DengeDenetleme](https://www.facebook.com/DengeDenetleme)



[DengeDenetleme](https://www.twitter.com/DengeDenetleme)