

Ülke Politikaları Vakfı

İkinci Yüzyıl Serisi
Aralık 2022

İkinci Yüzyıla Girerken Türkiye Ekonomisi

Hedefler, Strateji ve Politikalar

Makroekonomik İstikrar ve Yüksek Büyüme

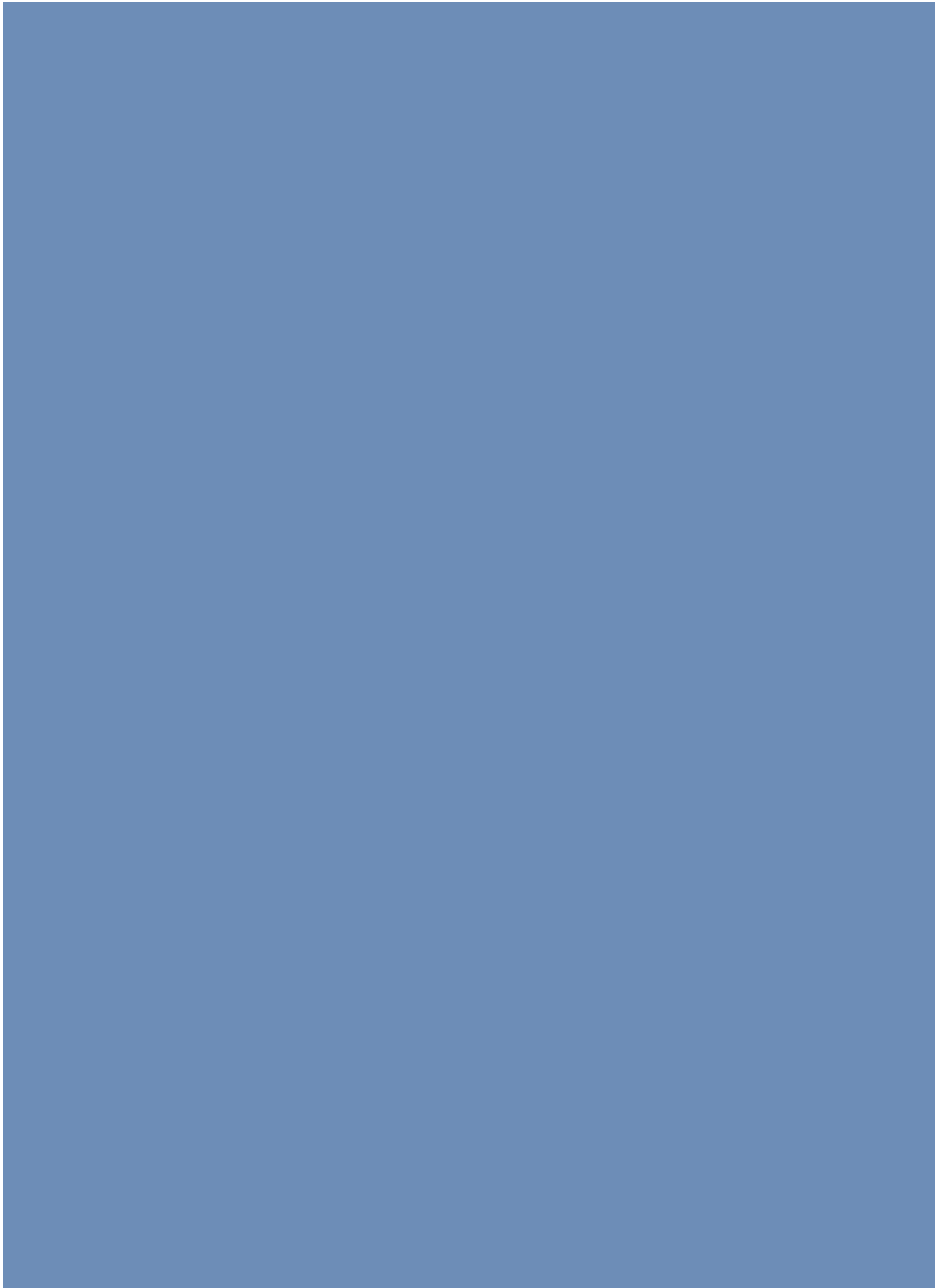
Sektörel Politikalar

İstihdam Politikaları

Yoksullukla Mücadele ve Gelir Adaleti Politikaları



İkinci Yüzyıla Girerken Türkiye Ekonomisi Hedefler, Strateji ve Politikalar



*İkinci Yüzyıla Girerken
Türkiye Ekonomisi
Hedefler, Strateji ve Politikalar*

İstanbul, Aralık 2022

İkinci Yüzyıla Girerken Türkiye Ekonomisi Hedefler, Strateji ve Politikalar

Aralık 2022
İkinci Yüzyıl Serisi - 4

Sahibi

Ülke Politikaları Vakfı Adına Yönetim Kurulu Başkanı
Av. İsmail Doğan Subaşı

Genel Yayın Yönetmeni

M. Emre Battal

İletişim Bilgileri

Tel: 0532 177 31 43 - 0212 231 01 17

Email: iletisim@upv.org.tr

Adres: Gayrettepe Mahallesi Barbaros Bulvarı

No: 159 Kat: 3 Daire: 6

Balmumcu - Beşiktaş / İstanbul

Sosyal Medya

 <https://upv.org.tr>

 @upvorgtr

 @upvorgtr

 @upvorgtr

Yayınlanan yazıların sorumluluğu yazarlara aittir. Burada yayınlanan yazılar için telif ödenmeyecektir. Eleştiri, öneri ve görüşlerinizi iletisim@upv.org.tr adresine gönderebilirsiniz.

Sürdürülebilir insani kalkınma anlayışı çerçevesinde, ülkemizin sosyal ve ekonomik potansiyelini harekete geçirerek, var olan sorunlarına çözüm getirecek politikalar oluşturmak, araştırmalar yapmak ve uygulama projeleri gerçekleştirmek amacıyla 2001 yılında Maliye Bakanlarımızdan Sn. Zekeriya Temizel'in başkanlığında Ankara'da kurulmuştur. Vakıf merkezi 2012 yılında Merhum Murtaza Çelikel ve eşi Prof. Dr. Aysel Çelikel tarafından İstanbul'a taşınmış ve halen faaliyetlerini İstanbul'da yürütmektedir. 25 Haziran 2021 tarihinde yapmış olduğu Genel Kurul ile seçilen yeni Yönetim Kurulu, Avukat İsmail Doğan Subaşı başkanlığında vakıf çalışmalarını "Cumhuriyetimizin İkinci Yüzyılı" odaklı olarak planlamıştır.

Kurucularımız

Zekeriya Temizel

Servet Taşdelen

Prof. Dr. Süha Sevük

Arslan Kaya

Prof. Dr. Bilge Hacıhasanoğlu

Nazif Ekzen

Orhan Ziya Diren

Onursal Başkanlarımız

Zekeriya Temizel

Murtaza Çelikel

Yönetim Kurulu

Avukat İsmail Doğan Subaşı - Başkan

Doç. Dr. Seyhun Şahin - Başkan Vekili

Selim Mataracı - Genel Sekreter

Hamit Tahan - Muhasip

Doç. Dr. Yunus Emre

Hasan Mutlu

İnan Güney

Bilgin Akbal

Aysemin Gülmez

Mustafa Yazıcı

Özgür Durmuş

Denetim Kurulu

Dr. Hakkı Sağlam

İsmail Yazgılı

Ülkü Sakalar

Ruhi Tuncel

ÖNSÖZ	9
YÖNETİCİ ÖZETİ	10
GİRİŞ	19
İklim krizi ve sürdürülebilirlik	20
Dijitalleşme	21
Küresel ekonomi politik düzende değişim	23
MAKROEKONOMİK İSTİKRAR VE YÜKSEK BÜYÜME	28
Makroekonomik dengelerin sağlanması	29
Sürdürülebilir, kapsayıcı ve yüksek büyüme	37
Hedefler	39
Politikalar	39
SEKTÖREL POLİTİKALAR	44
Sanayide dijital ve yeşil dönüşüm	46
Diğer sektörlerde dijital ve yeşil dönüşüm	48
Tarımda dijital ve yeşil dönüşüm	49
Hedefler:	54
Politikalar	55

1. İSTİHDAM POLİTİKALARI	61
Yeni iş yaratmak	63
İşgücünün niteliğini artırma ve becerileri uyumlulaştırma	65
İşgücü piyasasında kapsayıcılığı artırma	66
Çalışanların çalışma koşullarını iyileştirme	70
Hedefler	72
Politikalar	72
2. YOKSULLUKLA MÜCADELE VE GELİR ADALETİ POLİTİKALARI	77
Hedefler	80
Politikalar	80
Kaynakça	82

ÖNSÖZ

Türkiye Cumhuriyeti ikinci yüzyılına ekonomide zorlu yapısal problemlerle giriyor. Ama bu problemlerin yanı sıra önünde yararlanabileceği çeşitli fırsatlar da var. Karşı karşıya olunan yapısal problemlerin daha fazla taşınamayacağı ve seçim ertesindeki görev alacak hükümetin mutlaka bu problemlerin çözümü için adım atmak zorunda kalacağı üzerinde mutabakat sağlanan bir alan. Ama bu problemlerin çözümü ve fırsatların doğru değerlendirilmesi ekonomi politikasında köklü bir değişim gerektiriyor. Bir başka ifadeyle, 2000’li yılların ilk 10-15 yılına damgasını vurmuş olan parlak ekonomik performansın o dönem uygulanmış politikalarla tekrar edilmesi olanaksız. Çünkü dünya ticaret ve finansal mimarisinde, jeostratejik durumda, hakim teknolojik paradigmada, ekosistemde ve ülke içi toplumsal dengelerde meydana gelmiş olan değişiklikler, Türkiye Cumhuriyeti’nin ikinci yüzyılına yeni bir ekonomi yaklaşımı ile girilmesini zorunlu kılıyor.

Bu belgede, Türkiye Cumhuriyeti’nin ikinci yüzyılın için yeni bir ekonomi yaklaşımı öneriyoruz; Orta gelir tuzağını aşmak, çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmak için ekonomik hedefleri ortaya koyuyor ve bu hedeflere ulaşılması için izlenmesi gereken strateji ve politikalara yer veriyoruz.

2023 sonrası ekonomi politikalarındaki değişimin, bu politikaların belirlenme süreci ile baş-

laması gerektiğine inanıyoruz. Mevcut dönemden en önemli farkın, burada, ortak akla verilen değerde olduğunu düşünüyoruz. Bu amaçla, bu çalışmayı hazırlarken, sadece mevcut literatürden, sayısal verilerden değil, 2022 Nisan ve Mayıs aylarında vakfımız tarafından düzenlenmiş olan bir dizi çalışmaya katılan yüzden fazla akademisyenin, uzmanın ve sektör temsilcilerinin dile getirdiği görüşlerden de yararlandık. Bu çalışmanın proje koordinatörü olan ve raporu kaleme alan Doç. Dr. Ümit İzmen’e ve çalıştaylara katılan, katkı veren başta Prof. Dr. Haluk Levent ve Prof. Dr. Öner Günçavdı olmak üzere akademisyenlerimize, uzmanlarımıza ve sektör temsilcilerimize bir kez daha teşekkür ediyoruz. Ortak aklı yansıtmayı amaçladığımız bu çalışmanın ülkemizin bir süredir çözülmeden gelen yapısal sorunlarının ve içinde bulunduğumuz dönemin küresel jeopolitikteki değişim, iklim değişimi, dijitalleşme, göçler ve toplumsal eşitsizlikler gibi ilave zorlukların aşılmasında politika yapıcılara ışık tutmasını dileriz.

Av. İsmail Doğan SUBAŞI

Ülke Politikaları Vakfı

Yönetim Kurulu Başkanı

YÖNETİCİ ÖZETİ

Küresel düzende bütün ülkeleri etkileyecek çok kapsamlı bir değişim kaçınılmaz görülmektedir. Bu değişim ekonomiden siyasete, iklimden dijitalleşmeye geniş bir alanı kapsamaktadır.

Bu nedenle gelecek 20 yılın ekonomi politikaları, geçmiş 20 yıl referans olarak alınarak oluşturulamaz.

Küresel ekonomi politikteki sarsıntılar, iklim krizi ve teknolojinin üretim sürecinde yarattığı dönüşümler Türkiye ekonomisinde uzun yıllardır süregelen yapısal sorunları daha da derinleştirmektedir.

Bu sorunların başında

- Çok yüksek enflasyon,
- TL'nin aşırı değersiz hale gelmesi,
- Yüksek işsizlik,
- Gelir adaletsizliğinin derinleşmesi,
- Bölgesel kalkınma farklılıkları,
- Yüksek cari açık,
- Hammadde ve yatırım mallarında dışa bağımlılık,
- Yüksek katma değerli üretimin payının düşüklüğü,
- Yüksek teknoloji ürün ve hizmet ihracatının düşüklüğü,
- Yeşil ekonomiye uyumlu üretim yapısının yaygın olmaması,
- Konut fiyatlarının yüksekliği,

- Gıda fiyatlarının yüksekliği,
- Gıdada dışa bağımlılığın giderek artması,
- İşgücünde vasıf uyumsuzluğu,
- Dijital altyapının yetersizliği,
- Dijital becerilerin yetersizliği,
- Kayıtdışı ekonominin yaygınlığı,
- Borçluluk oranlarında hızlı yükselme,
- Uluslararası rezervlerin düşüklüğü,
- Dış borcun yüksekliği

gelmektedir.

Bunların üzerine yönetim kaynaklı sorunlar eklenmektedir.

Bütün bu sorunların üst üste gelmesi ekonomide hedeflenmesi gereken programın yapısal boyutuna işaret etmektedir. Sorunların birbiriyle olan etkileşimleri dikkate alınarak çözümün bütüncül bir perspektifte tasarlanması gerekmektedir.

Yirmi birinci yüzyılın ikinci çeyreğinde kalkınmanın sadece büyüme ve altyapı yatırımları gibi sayısal göstergelere indirgenerek yorumlanması geçmişte kalmış ve bugünün koşulları açısından yetersiz bir yaklaşımdır.

Önümüzdeki 20 yılın ekonomik politikaları, neoliberal modelin katı piyasa mantığının değişeceği, yeşil ve dijital dönüşümün hız kazanacağı kabulü üzerine tasarlanmalıdır.

Önümüzdeki 20 yılın ekonomik politikaları, neoliberal modelin katı piyasa mantığının değişeceği, yeşil ve dijital dönüşümün hız kazanacağı kabulü üzerine tasarlanmalıdır.

Sorunları sadece ekonomi politikaları içinde kalarak, para ve maliye politikalarında ana akım yaklaşıma sadık kalarak çözüme arayışının dışına çıkılmalı ve ekonomi politikaları yeni bir anlayışla, uzun soluklu olarak, palyatif önlemlerle değil, yapısal sorunları çözüme iradesiyle belirlenmelidir.

Türkiye'nin ikinci yüzyılında uygulanacak bir ekonomi programının başarılı olabilmesi için her şeyden önce uzun vadeli karar almayı mümkün kılan bir öngörü ufkunun oluşmasını sağlamak gerekecektir. Bunun için de öncelikle yönetim tarzı

- Güven,
- Öngörülebilirlik,
- Kararlarda istikrar,
- Şeffaflık,
- Hesap verebilirlik

ilkelerini gözetecek biçimde değişmelidir. Bu değişimi sağlayacak en temel unsur da hukuk devleti ilkelerinin, yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının en güçlü biçimde tesis edilmesi olacaktır. Bir başka ifadeyle, ekonomiyi düzeltmek zor olsa da mümkündür; yeter ki Türkiye demokrasi sınavını başarıyla verebilsin.

Makroekonomik istikrar ve yüksek büyüme: Paramız, pulumuz, refahımız

Cumhuriyetin ikinci yüzyılına girerken, ekonomi politikalarının genel hedefi orta gelir tuzağını aşarak zengin ülkeler arasına katılmaktır. Bu hedefe giden yol, küresel ekonomi politikte tektonik değişimler, giderek derinleşen iklim krizi,

dijital teknolojilerin yol açtığı dönüşümler ve toplumsal yapıdaki adaletsizliklerin giderilmesi kısıtları altında şekillenecektir.

Sürdürülebilir, kapsayıcı ve yüksek büyüme politikası için makroekonomik istikrarın sağlanması ve üretim yapısının dönüşerek verimliliğin artması gerekir.

Makroekonomik dengesizlikler kısa ve orta vadede Türkiye'nin ekonomik sorunlarının en başında gelmektedir. Ülkenin bugün karşı karşıya kaldığı verimsizlik, yoksulluk, gelir adaletsizliği, işsizlik gibi birçok yapısal problemin halledilebilmesinin ön koşulu makroekonomik istikrarın hemen sağlanması ve bu istikrarın uzun vadede devam ettirilmesidir. Uzun vadede de ekonomik yapıda dönüşümün sağlanması, yatırım kararlarının alınabilmesi, ekonomiye güvene ve öngörülebilirliğe, yani makroekonomik istikrarın korunmasına bağlıdır.

Makro dengesizliklerin üç temel kaynağı

- Yüksek cari açık,
- Yüksek enflasyon ve
- Kamu maliyesindeki bozulmadır.

Uzun süre uygulanmış olan yanlış para, finans ve kur politikaları, dengelerde çok ciddi bozulmalar yaratarak istikrarın tesisini gün geçtikçe daha zor, maliyetini daha yüksek hale getirmektedir. Geline nokta itibarıyla, TL'ye güvenin kalmamış olması, yüksek dolarizasyon seviyesi, başta KOBİ'ler olmak üzere bozulan bilanço kalitesi, uluslararası rezervlerin erimiş olması, kamu borç stokunda döviz cinsi borçların payının yüksekliği, ülkeyi giderek içinden çıkılması zor bir kapana doğru sürüklemektedir. Bu zor

durumdan çıkış, sadece ekonomi politikaları ile sağlanamaz; yeni bir yönetim modelini de gerektirir. Hukukun üstünlüğü, yargı bağımsızlığı, demokrasi, kuvvetler ayrılığı, denetleyici ve düzenleyici kurumların özerkliği gibi kurumsal yapılara ilişkin alanlarda sağlanacak ilerleme, makroekonomik politikalardan amaçlanan başarının elde edilmesinin ön koşuludur. Ekonomi politikasında yeni yönetim modeli, tecrübesi yüksek bir ekonomi yönetimini ve ekonomiyle ilgili zamanında, kapsamlı, sağlıklı veriye ulaşmak üzere TÜİK'in özerk bir kurum olarak yeniden yapılandırılmasını da gerektirmektedir.

Hedefler

Önümüzdeki 10 yılda:

1. Kapsayıcı büyüme yaklaşımı ile büyümenin nimetlerinin toplumsal cinsiyet, dezavantajlı gruplar ve bölgeler arasında adil dağılmasını gözetmek
2. İstihdam yaratma ile verimlilik ve teknolojik yenilenme arasındaki dengeyi gözetten bir büyüme modeli uygulamak
3. Türkiye'yi Orta Gelir Tuzağından çıkarmak ve dünya gelirindeki payını

(%0,85) nüfus payının (%1.08) 2,5 misline yükseltmek. Zengin ülkelerle arasındaki farkı %20'ye indirmek¹

4. Enflasyonu %5'e indirmek
5. Cari açık oranını %5'in altına düşürmek; uzun vadede ise ortadan kaldırmak
6. Bütçe açığının milli gelire oranını %3 seviyesinin altında tutmak

Politikalar

Ülkemizde istikrarı tehdit eden önemli makroekonomik dengesizliklerin başında büyümeye bağımlı cari açık gelmektedir. Ülkemizin yapısal bir sorunu olan cari açığın temel nedeni üretim yapısının ithalata bağımlı olması ve rekabet gücünün düşüklüğüdür. Dış kaynağa dayalı büyüme modellerinin uzun dönemde sürdürülebilirliği yoktur. Bu nedenle cari açık, **Sektörel Politikalar** başlığında anlatılmış olduğu gibi uzun vadede üretim yapısının dönüşümü yoluyla azaltılırken; bir yandan da bu süreçte cari açığın finansmanının elverişli koşullarda yapılmasını sağlayacak politikalar uygulanmalıdır. Cari açığın finansmanının kolaylaştırılması için bir yandan para politikası yurtdışından sermaye

Cari açığın finansmanının kolaylaştırılması için bir yandan para politikası yurtdışından sermaye girişini mümkün kılacak bir çizgiye oturtulmalı, bir yandan da yatırım ortamını iyileştirici unsurlarla doğrudan yabancı sermaye girişinin koşulları yaratılmalıdır.

¹ 2001-2021 döneminde PPP cinsinden Türkiye %6,1, zengin ülkeler %3,3 büyümüştür. Önümüzdeki 10 yıl içinde PPP cinsinden Türkiye'nin %7, zengin ülkelerin %3,3 büyümesi halinde Türkiye'nin zengin ülkelerle arasındaki kişi başı gelir farkının %20'ye inmesi mümkündür.

girişini mümkün kılacak bir çizgiye oturtulmalı, bir yandan da yatırım ortamını iyileştirici unsurlarla doğrudan yabancı sermaye girişinin koşulları yaratılmalıdır.

Uzun vadede yüksek büyüme verimlilik artışına bağlı olacaktır. Verimlilik artışı ise genellikle yapısal reformlar olarak isimlendirilen sektörlerin dönüşümünü hedefleyen sektörel politikalar ve şirketlerin dönüşümünü hedefleyen mikroekonomik reformları gerektirir. Bu nedenle üretim yapısında hızlı değişimler kolay değildir. İşgücünün niteliklerinin yükseltilmesi, teknoloji

Sektörel Politikalar: Neyi, nasıl üretmeli?

İkinci yüzyılın ilk çeyreğinde uygulanacak ekonomi politikasının en önemli başlıklarından birisi hiç şüphesiz sektörel politikalar.

Türkiye'nin ikinci yüzyılına giriş açısından sektörel politikalarındaki esas ihtiyaç atılım yapacak belli sektörlerin tanımlanması değildir.

Sektörel politikalar ile kastettiğimiz üretim yapısında bir dönüşüm sağlamak amacıyla izlenen politikalar.

Ülkemizin dünya üretiminden ve ticaretinden aldığı payı artırabilmesi, dijitalleşme sürecine takipçi olarak değil sürecin yükseliş dönemini zamanında yakalayan bir aktör olarak yer almasıyla ve yeşil dönüşüme zamanında dahil olmasıyla mümkün olabilecektir.

ve inovasyon kapasitesinin artırılması, sermaye birikiminin derinleştirilmesi ve kurumsal kapasitenin yetkinleştirilmesi gibi birçok politikanın eşgüdümlü biçimde uygulanmasını gerektirir.

Makroekonomik istikrar ve yüksek büyümeyi sağlayacak politikalar şu başlıklar altında toplanabilir:

- Ekonomiye güveni tesis etmek
- Ekonomi yönetiminin yapısını güçlendirmek
- Cari açığı azaltmak ve finansman kalitesini iyileştirmek
- Fiyat istikrarını ve finansal istikrarı sağlamak
- Piyasa mekanizmasını güçlendirmek
- Kamu maliyesini sürdürülebilir kılmak

Ekonomik etkinliğin en üst düzeyde sağlanabilmesi için sektörel politikaların tasarımı mutlaka ekonomideki diğer başlıklarla bir arada düşünülmelidir. Bu başlıklar arasında makroekonomik istikrar, istihdam yaratılması, dijitalleşmeye uyum ve iklim değişimi ile mücadele ve bölgesel kalkınma öne çıkmaktadır.

Türkiye'nin üretiminde orta-yüksek teknoloji ürünlerin katma değeri içindeki payı benzer ülkelere kıyasla düşüktür ve yıllardır bu düşük seviyelerin üzerine çıkamamaktadır. Üretimdeki bu yapı ihracat performansına da yansımaktadır. Ülkemizin dünya üretiminden ve ticaretinden aldığı payı artırabilmesi, dijitalleşme sürecine takipçi olarak değil sürecin yükseliş dönemini zamanında yakalayan bir aktör olarak yer

almasıyla ve yeşil dönüşüme zamanında dahil olmasıyla mümkün olabilecektir.

Sektörel politikalar öncelikli olarak geçmiş dönemde uygulanmış olan politikalar nedeniyle gelişmesi yavaşlamış olan tarım ve sanayi sektörlerine dönük olacaktır. Bu sektörler bir dizi diğer ekonomik ve toplumsal sektörü de etkilediği için çevrenin iyileştirilmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi, bölgesel kalkınma farklılıklarının azaltılması gibi hedefler açısından da önemlidir.

Ayrıca, tüm sektörlerin daha yüksek katma değerli ürünler üretmesi, istihdam sağlama, bölgesel kalkınmayı canlandırma, döviz kazandırma, dijital dönüşüm ve yeşil dönüşüm açısından önemli olan inşaat, enerji, ulaştırma, lojistik, eğitim, sağlık ve turizm gibi önemli bazı sektörlerle dönük politikalar da önem kazanmaktadır.

Hedefler

Önümüzdeki 10 yılda:

1. Sanayinin ülke ekonomisi içindeki payını %20'lerden %30'lara çıkartmak
2. Ekonominin ithalat bağımlılığını azaltmak
3. Üretim, ulaştırma ve tüketim süreçlerinde sürdürülebilirliği sağlamak
4. Ekonomik faaliyetin ülke ekonomisi içindeki dağılımındaki dengesizliği azaltmak
5. Üretimde katma değeri artırmak
6. Verimliliği yükseltmek
7. Tarım sektörünün halkın sağlıklı bes-

lenmesini sağlaması

8. Kırsal kesimde çalışma ve yaşama koşullarını iyileştirmek ve tarımın saygınlığını artırmak
9. Tarımsal üretimde verimlilik ve rekabet gücü artışı sağlamak
10. Tarımsal üretimi sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde su ve toprak kaynakları koruyarak yapmak
11. Tarımsal destekleri milli gelirin en az %1.5'i olacak şekilde artırılmak
12. Düzenlemeleri dijital dönüşümü destekleyici hale getirmek
13. Dijital altyapıyı geliştirmek
14. Nüfusu dijital becerilerle donatmak
15. 2050 yılına dek ekonomiyi karbon-nötr hedefi doğrultusunda dönüştürmek
16. Enerji üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payını 10 yıl içinde %80'e çıkarmak
17. Termik santrallerden 15 yılda vaz geçmek
18. Enerji verimliliğini arttırmak
19. Ekonomide kaynak verimliliğini arttırmak
20. Ulaştırma ve lojistik sektörlerini dijitalleşme ve karbon nötr kalkınma doğrultusunda dönüştürmek

Politikalar

Ekonomik etkinliğin en üst düzeyde sağlanabilmesi için sektörel politikaların tasarımı ekonomideki diğer başlıklarla bir arada düşünülmelidir. Bu başlıkların başında makroekonomik istikrar gelmektedir. Makroekonomik istikrarın olmaması, ekonominin tamamı için ilave maliyet yarattığından her bir sektörü olumsuz etkiler. Bu nedenle her şeyden önce ekonominin genelinde tüm sektörler için elverişli bir yatırım ve üretim ortamının sağlanması gerekir.

Ayrıca, çevrenin korunması, iklim değişikliği ile mücadele, yeni bir teknolojik devrim dönemine girilmesi, küresel ekonomi politikteki değişim, demografik dönüşüm gibi faktörler de bazı sektörlerde kapsamlı değişimleri gerektirmektedir. Bu değişimler, gelir dağılımı, yoksulluk, bölgesel kalkınma gibi daha geniş alanları da etkileyecektir. Bu nedenlerle, kaynak dağılımını gözetken sektörel politikalar, ikinci yüzyılın ilk çeyreğinde izlenecek ekonomi politikasının öncelikli başlıkları arasında yer almaktadır.

Üretim yapısının daha yüksek katma değer ve verimlilik bazlı dönüşümünü sağlayacak politikalar şu başlıklar altında toplanabilir:

- Yatırım ortamını iyileştirmek ve şirketlerde verimliliği artırmak
- Tarımsal dönüşüm
- Dijital dönüşüm

- Yeşil dönüşüm

İstihdam Politikaları: İşimiz, gücümüz

Türkiye işgücü piyasası çok uzun yıllardır kronikleşmiş ve derinleşmiş sorunlarla boğuşmaktan yorgun düşmüştür.

Türkiye işgücü piyasasının uzun dönem eğilimleri birçok yapısal sorunun varlığına işaret eder. Ülkemizde

- İşgücüne katılma ve istihdam oranları düşük,
- İşsizlik, kayıtdışı istihdam, güvencesiz istihdam, uzun dönemli işsizlik ve ne öğrenimde ne istidamda olan genç oranları yüksek
- İşgücü piyasalarında cinsiyet, bölge ve diğer parametreler itibarıyla ciddi fırsat eşitsizlikleri mevcuttur.

Eğitim, kalkınma, eşitsizlik, büyüme ve sektörel politikalar gibi başlıklarla iç içe giren yapısı nedeniyle istihdam politikaları, en çetrefilli ekonomi politikası alanları arasında yer alır.

İstihdam politikasının öncelikli amacı daha fazla iş yaratılarak istihdam oranının artırılması ve işsizlik oranının düşürülmesidir.

Türkiye işgücü piyasasının temel özelliklerinden birisi vasıf uyumsuzluğu. İşsizliğin yüksek olmasına karşılık işverenlerin aradıkları vasıflara

İşsizliğin yüksek olmasına karşılık işverenlerin aradıkları vasıflara uygun eleman bulmakta karşılaştıkları sorunlar yaygın ve kronik bir nitelik taşımaktadır.

uygun eleman bulmakta karşılaştıkları sorunlar yaygın ve kronik bir nitelik taşımaktadır. Bir başka sorun da kapsayıcılığın düşük olmasıdır. İstihdam, işgücüne katılma ve işsizlik verileri, kadın-erkek, bölge ve engellilik durumu itibarıyla göstergeler arasındaki farklılıkların yüksek olduğunu göstermektedir.

Hedefler

Önümüzdeki 10 yılda:

1. Türkiye işgücü piyasasının bir başka özelliği de istihdamın kalitesinin düşüklüğüdür. Dezavantajlı grupların (Gençler, Engelliler, Yaşlılar, Romanlar, Göçmenler, LGBTI+) istihdama katılımını artırmak
2. Tarım dışında kayıt dışı istihdamı %10'nun altına düşürmek
3. İstihdam oranı %60'a yükseltmek, herkesin insan onuruna yaraşır bir şekilde çalışmasını ve ücret almasını sağlamak
4. Kadın- erkek çalışan arasındaki makas istihdamla ilgili bütün göstergelerde %10'un altına çekmek
5. PISA değerlendirmesinde Türkiye'nin sıralamasını OECD ortalamasına yükseltmek
6. Genç işsizlik oranını ve NEET oranını gelişmiş ülkeler seviyelerine doğru düşürmek
7. İşten Memnuniyet oranını artırmak

Politikalar

Cumhuriyetin ikinci yüzyılında belki de en önemli ekonomik açmazımız dijital dönüşüme uyum sağlayıp verimlilik düzeylerini yükseltirken aynı zamanda daha fazla insana, özellikle de kadınlara, gençlere, engellilere ve diğer dezavantajlı gruplara iş sağlamak olacaktır. Verimlilik artışı ve istihdam yaratmayı aynı anda yapma zorluğunun üzerine bir de sektörel yapının değişmesi zorunluluğu eklenmektedir. İklim değişikliği ile mücadele zorunluluğu ve küresel değer zincirlerindeki değişim, kaynakların sektörler arasındaki dağılımında değişimi de zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle istihdam politikaları, sektörel politikalar ve gelir adaleti başlıkları ile birlikte düşünülmelidir. Diğer yandan istihdam politikaları, paranın ve emeğin göreceli fiyatları üzerinde etkili olan makroekonomik politikalarla da etkilenmektedir. Makroekonomik istikrarı sağlamadan, öngörü ufku genişletmeden üretimi ve yatırımı artırmak ve dolayısıyla istihdam sağlamak mümkün değildir.

Diğer yandan, istihdam politikaları açısından gelecek dönemin tek önceliği daha fazla iş yaratılması ile de sınırlı değildir. Bugünkü istihdam yapısı gözlemlendiğinde, işlerin aynı zamanda daha iyi olmasının, yani kayıtlı, güvenceli, sağlıklı bir çalışma ortamı olan ve ortalama hayat standartları ile uyumlu bir ücretlendirme sunan işler olmasının da gözetilmesi gerekmektedir. Daha fazla ve daha iyi işlerin toplum içindeki dağılımı da önemlidir. İşgücü piyasasında cinsiyet, bölge ve engellilik durumu gibi toplumun farklı kesimleri itibarıyla mevcut olan çok ciddi fırsat eşitsizliklerinin giderilmesi de istihdam politi-

kalarının bir unsuru olmalıdır.

Daha fazla ve daha iyi iş sağlayacak politikalar şu başlıklar altında toplanabilir:

- Yeni iş yaratmak
- Eğitim sistemi yoluyla bireylere 21. yüzyıla uygun nitelikleri kazandırmak
- Beceri uyumsuzluğunu gidermek
- Kadın istihdamını arttırmak
- Dezavantajlı grupların istihdamını arttırmak
- Çalışanların çalışma koşullarını iyileştirmek
- Kayıt dışılığı azaltmak

Çalışanların işteki konumlar açısından bakıldığında da gelir dağılımının 2010 sonrasında işverenler lehine, ücretliler, maaşlılar ve kendi hesabına çalışanlar aleyhine bozulduğu dikkati çekmektedir.

Gelir dağılımında bölgeler itibarıyla da ciddi bir bozulma dikkati çekmektedir.

Yoksul bölgelerdeki çevre koşullarının, ulaştırma ve dijital altyapının ve sosyo kültürel imkanların geliştirilmesi, gelir adaletsizliklerinin düzeltilmesinde dijitalleşme ve yeni çalışma biçimlerinin sağlayacağı imkanlardan yararlanabilmeyi mümkün kılacaktır.

Farklı eşitsizliklerin iç içe girmiş olması, yoksullukla mücadele politikalarının tasarımında

yoksulluğun sona erdirilmesi ve gelir dağılımının düzeltilmesi hedefleri ve bu hedefleri gerçekleştirmek için uygulanması gereken politikalar diğer başlıktakilerle bir arada ele alınmalıdır.

Yoksullukla Mücadele ve Gelir Adaleti Politikaları: Komşumuz açken tok yatmayız

Türkiye’de gelir dağılımı göstergelerinde 2000’li yıllardan sonra kayda değer bir iyileşme görülmüştür. Ancak büyüme performansı bozulmaya başlayınca bu iyileşmenin de sonuna gelinmiştir. Makroekonomik istikrarın bozulması ve enflasyonun hızlanması, gelir dağılımı göstergelerinde üzerinde kaçınılmaz olarak yaratacağı olumsuz etki ilerleyen yıllarda derlenecek verilerde daha net olarak görülecektir.

bütüncül bir bakış açısı gerektirmektedir.

Yoksulluğun sona erdirilmesi ve refahın adil paylaşımı için önerilecek politikalar, çevrenin korunması, iklim krizine karşı önlem alınması, temiz su ve temiz enerji, toplumsal cinsiyet eşitliği, nitelikli eğitim, insana yakışır iş, büyüme, barış adalet ve güçlü kurumlar gibi BM’in diğer Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ile bağlantılıdır. Bu nedenle yoksulluğun sona erdirilmesi ve gelir dağılımının düzeltilmesi hedefleri ve bu hedefleri gerçekleştirmek için uygulanması gereken politikalar diğer başlıktakilerle bir arada ele alınmalıdır.

Hedefler

Önümüzdeki 10 yılda:

1. BM sürdürülebilir kalkınma hedeflerine erişmek
2. Yoksulluk içinde yaşayan her yaştan erkek, kadın ve çocuk oranını %5'in altına indirmek
3. GINI oranını %30'un altına çekmek
4. En zengin yüzde yirmi ile en yoksul yüzde yirmi arasındaki sağlıklı olma farkı ortadan kaldırmak
5. Bölgeler arası sosyo ekonomik gelişmişlik farklılıklarını OECD ortalamalarına çekmek
6. Bölgeler arası internete erişim farklılıklarını OECD ortalamalarına çekmek
7. Medyan gelirin % 60'ının altında olanlar ile Medyan gelirin % 120'sinden daha fazla olanlar arasındaki yaşam koşulları farklılıklarını yarı yarıya azaltmak
8. Emeklilik ücretini asgari ücret seviyesine getirmek

Politikalar

Yoksullukla mücadele ve gelir dağılımının iyileştirilmesinin ilk şartı yüksek büyüme hızıdır. Bu nedenle yoksullukla mücadele ve gelir dağılımının iyileştirilmesi her şeyden önce büyümenin artırılması ve makroekonomik istikrarın sağlanmasına bağlıdır. Büyümenin yavaşlaması ve enflasyonun yükselmesi en çok en düşük gelirli kesimleri olumsuz etkiler. Büyümenin

hangi sektörlerde meydana geldiği, büyümenin nimetlerinden hangi kesimlerin görece olarak daha çok yararlanacağını belirler. Yüksek büyüme ve makroekonomik istikrar politikalarını birinci bölümde, sektörel politikaları ikinci bölümde, istihdam politikalarını üçüncü bölümde ele almıştık. Bu politikalar çok önemli olsa da, yoksulluğu azaltmak ve gelir dağılımını iyileştirmek için tek başına yeterli değildir. Bunun için daha detaylı bir analizle farklı eşitsizlikleri incelemek, toplumun farklı özelliklere sahip yoksul kesimlerine özel politikalar geliştirmek gerekir. Bu nedenle eşitsizliklerin giderilmesini başlı başına bir ekonomi politikası amacı olarak ele alıp, daha önce gündeme getirilmiş olan büyüme, dezavantajlı grupların istihdamı, nitelikli eğitim, yaşam boyu eğitim gibi politikalara ek olarak gelir dağılımının iyileştirilmesi için neler yapılması gerektiği daha ayrıntılı olarak ele alınmalıdır.

Yoksulluğun azaltılmasını ve gelir adaletini sağlayacak politikalar şu başlıklar altında toplanabilir:

- Yoksulluğu azaltmak
- Gelir adaletini sağlamak
- Herkesin temel kamusal hizmetlere erişimini sağlamak
- Bölgesel kalkınmayı sağlamak

GİRİŞ

Doksanlı yıllarda sıklaşan ve şiddeti artan krizlerle boğuşan Türkiye, yirmi birinci yüzyıla 2001 krizi ile başlamıştı. Bu krizinden çıkış aynı zamanda ilk kez modern ekonomilere özgü işleyiş özelliklerinin ve kurumlarının yerleştirilmesi için bir fırsat da sunmuştu. Bu fırsatın önemli çıplarından biri AB üyelik süreci ve bu amaçla gerçekleştirilecek büyük yapısal dönüşümlerdi. AB üyelik sürecinin gerektirdiği reformlara hızlı bir giriş yaparak modern kapitalist bir ekonomi olma yolunda ciddi adımlar atılmıştı. Ancak kısa süre içerisinde bu yoldan çıkılmış, kurumsal yapının bozulduğu, temel iktisadi kuralların terk edildiği, yönetimdeki kadro kalitesinin son derece düştüğü bir duruma sürüklenilmiştir. Gittikçe derinleşen uzun dönemli krizin makro dengeleri bozduğu bir ekonomide uzun dönemli yapısal sorunlar da ağırlaşarak devam etmektedir.

Öte yandan 2008'den bu yana etkisini devam ettiren küresel ekonomideki kriz ve politik sarsıntılar, çatışmalar, giderek derinleşen iklim krizi ile teknolojinin üretim sürecinde yarattığı dönüşümlerin etkileri tüm dünyayı olduğu gibi Türkiye'yi de etkilemektedir. Bu nedenle yirmi birinci yüzyılda ekonomi politikalarının bu üç temel dinamik çerçevesinde tasarlanması gerekmektedir. Bu bakış açısı Birleşmiş Milletlerin kapsayıcı sürdürülebilir kalkınma yaklaşımını çerçevesinde belirlemiş olduğu yoksulluğun sona erdirilmesini, çevrenin korunmasını, iklim krizine karşı önlem alınmasını, refahın adil paylaşımını ve barışı hedefleyen Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ile de örtüşmektedir.

Günümüz dünyasını belirleyen bu üç önemli olgu gündelik siyasi tartışmalar içerisinde gözden kaçmaktadır: Bir yandan küresel iklim yıkımı ve yerkürenin doğal kaynaklarının yetersizliği günümüz küresel üretim seviyesini sürdürülebilir olmaktan çıkartmaktadır. Diğer yandan, teknolojik gelişmelerin dünyayı ve özellikle üretim sürecini köklü bir şekilde dönüştürmesi çalışma hayatını alıştığımız kıstaslar çerçevesinde değerlendirme alışkanlığımızı değiştirmeyi zorunlu kılmaktadır. Üçüncü olarak da küresel ekonomik işleyişte ortaya çıkan aksaklıklar, süratle artan gelir ve servet eşitsizlikleri ve derinleşen yoksulluk ve açlık, göç dalgaları yetmişlerin ortasından itibaren hakimiyet kuran neoliberal yaklaşımdan kopuşu zorunlu kılmaktadır.

Bu eğilimler Türkiye ekonomisinde uzun yıllardır süregelen yapısal sorunları derinleştirmektedir. Yirmi birinci yüzyılın ikinci çeyreğinde kalkınmanın sadece büyüme ve altyapı yatırımları gibi sayısal göstergelere indirgenerek yorumlanması geçmişte kalmış ve bugünün koşullarında yetersiz bir yaklaşımdır.

Bir başka ifadeyle, karşı karşıya olduğumuz sorunların klasik ana akım yaklaşımlar ile çözülebilme ihtimali çok azalmıştır. Sorunları sadece ekonomi politikaları içinde kalarak, para ve maliye politikalarında ana akım yaklaşıma sadık kalarak çözme arayışının dışına çıkılmalı ve ekonomi politikaları yeni bir anlayışla, uzun soluklu olarak, palyatif önlemlerle değil, yapısal sorunları çözme iradesiyle belirlenmelidir.

Yapısal sorunların ele alınış şeklini giderek ağırlığını hissettiren ve dipten gelen dalga olarak adlandırılabilir. Güçlü ve karşı konulmaz etkenleri dikkate alarak yeniden tasarlamak ihtiyacı doğrultusunda, bu giriş bölümünde, Türkiye Cumhuriyeti'nin ikinci yüzyılına girerken ekonomi politikalarının tasarlanmasında belirleyici olan iklim krizi ve sürdürülebilirlik, dijitalleşme ve küresel ekonomi politikadaki değişim tartışılacaktır.

İklim krizi ve sürdürülebilirlik

Son iki on yıl boyunca gerçekleştirilen çok sayıda bilimsel araştırma yerkürenin sahip olduğu kaynakların güncel küresel üretim seviyesini destekleyebilecek kapasiteye sahip olmadığını ortaya koymuştur. İnsanlığın mevcut tüketim standartlarını devam ettirebilmesi için gezegenin sunduğu kaynakların 1.6 kat daha fazlasına ihtiyaç duyulması² lineer üretim ve tüketim kalıpları ile devam edilmesini imkansız kılmaktadır. Küresel Ayak İzi Ağı (GFN) tarafından açıklanan yıllık rapora göre ekolojik kaynakların tüketiminin, dünyanın o yıl sağlayabileceği kapasiteyi aştığı günü ifade eden Dünya Limit Aşımı Günü 2022'de 28 Temmuz'a kadar gerilemiştir. Bu hesaplamanın ilk kez yapıldığı 1971 yılında ekolojik kaynak limiti 25 Aralık'ta aşılmıştı. Türkiye ise sürdürülebilirlik açısından önem taşıyan ekolojik kaynak limitini 22 Haziran'da aşmıştır³. Sürdürülebilirlik ve gelecek kuşaklar için yaşanabilir bir dünya bırakmak açısından önem taşıyan kaynak limitinin Türkiye'de Haziran'da aşılmış olması bu seviyede üretimi uzun

İklim krizi aşırı iklim olaylarının şiddetini, sıklığını ve çeşitliliğini hızla yükseltmektedir.

dönemde sürdürebilmek için yaklaşık iki Türkiye'nin gerekli olduğunu göstermektedir. Mevcut teknolojiler ile halihazırdaki üretim ve tüketim düzeyini korumak gelecek kuşakların kaynaklara erişimini yok etmek anlamına gelmektedir.

İklim krizi aşırı iklim olaylarının şiddetini, sıklığını ve çeşitliliğini hızla yükseltmektedir. Uzun süreli şiddetli kuraklıkların tüm yerkürede yaygın bir şekilde olduğu gözlemlenmektedir. Önde gelen bilim insanları tarafından yayınlanan "Hükümetler Arası İklim Değişimi Paneli (IPCC)" altıncı değerlendirme raporları durumun ciddiyetini ortaya koymaktadır⁴. Bu raporlardan çıkan en temel sonuca göre türlerin %40'ının yok olmasına ve besin zincirinin kopmasına neden olacak 2 derecelik sıcaklık artışına maruz kalmamak için 2030 yılına kadar karbon sıfır bir dünya yaratmak gereklidir. Bu hedef ve ardından gündeme alınması gereken diğer önlemler ekonomik politikaların yeniden ele alınmasını gerektirmektedir.

Türkiye iklim değişikliğinden en fazla etkilenecek bölgeler arasında yer almaktadır. Meteoroloji Genel Müdürlüğü verilerine göre, Türkiye'de ortalama sıcaklık 1998 yılından bu yana (2011 yılı hariç) düzenli olarak artmaktadır. Aşırı hava olayı ve aşırı iklim olayı sıklığı yükselmektedir. Ekstrem olay trendleri son yirmi yıldır artış eğilimindedir. 2021 yılı, en fazla ekstrem olay yaşanan yıl olmuştur.⁵

2 Dasgupta, P. The Economics of Biodiversity The Dasgupta Review. (London: HM Treasury) 2021 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/957291/Dasgupta_Review_-_Full_Report.pdf

3 <https://tr.euronews.com/2022/07/28/dunya-bu-yilin-kaynaklarini-28-temmuzda-turkiye-22-haziranda-tuketti#:~:text=Buna%20g%C3%B6re%202022'de%20d%C3%BCnya,%C5%9Eubat'ta%20bitiren%20Katar%20g%C3%B6sterdi.>

4 <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>

5 T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Meteoroloji Genel Müdürlüğü. Türkiye 2021 İklim Raporu

Sonuç olarak mevcut teknolojiler ile halihazır-
daki üretim ve tüketim düzeyini uzun vadede
korumak mümkün olmayacaktır. Türkiye eko-
nomi politikalarını bu çerçevede yeni baştan ta-
sarlama zorundadır.

Dijitalleşme

Sanayi devriminden bu yana çeşitli teknolo-
jik çevrimler yaşanmıştır. Bu çevrimler üretim
yapısından tüketici alışkanlıklarına şirketlerin
yönetim modellerinden toplumsal yaşama, eko-
nomik aktivitenin bölgesel yoğunlaşmasından
küresel sisteme kadar varan çok geniş bir etki
alanına sahip olmuştur. Günümüzde bu çevrim-
lerin sonuncusu yaşanmaktadır.⁶ Merkezinde
dijital teknolojilerin olduğu bu yeni sanayi dev-
riminin dönüştürücü etkileri, üretim yöntemleri,
tüketim kalıpları, çalışma biçimleri, toplumsal
yaşam pratikleri gibi alanlarda çoktan hissedil-
meye başlanmıştır.

Her sanayi devriminde bazı teknolojiler ve sek-
törler lokomotif görevi görmüştür ve hepsinin
kendine has girdileri, altyapı gereksinimleri ve
enerji kaynakları olmuştur. Bundan önceki sanayi
devrimlerinde de ulaştırma ve haberleşme tekno-
lojilerinde büyük değişiklikler yaşanmıştır. Temel
girdiler ve enerji kaynakları açısından şanslı olan
ve kritik altyapı yatırımlarını zamanında yapmış
olan ülkeler, yaşanmakta olan sanayi devrimle-
rinden karlı çıkmıştır. Türkiye bu konuda gerek-
li adımları zamanında atamadığı için teknolojik
devrimlerde dalganın yükselme dönemlerini ya-
kalayamamış, dönemin yeni teknolojilere ancak

bu teknolojilerin her yerde yaygınlaşması sonra-
sında uyum sağlayabilmişti. Türkiye son sanayi
devrimini yakalamak için ekonomi politikalarını
buna göre değiştirmek zorundadır.

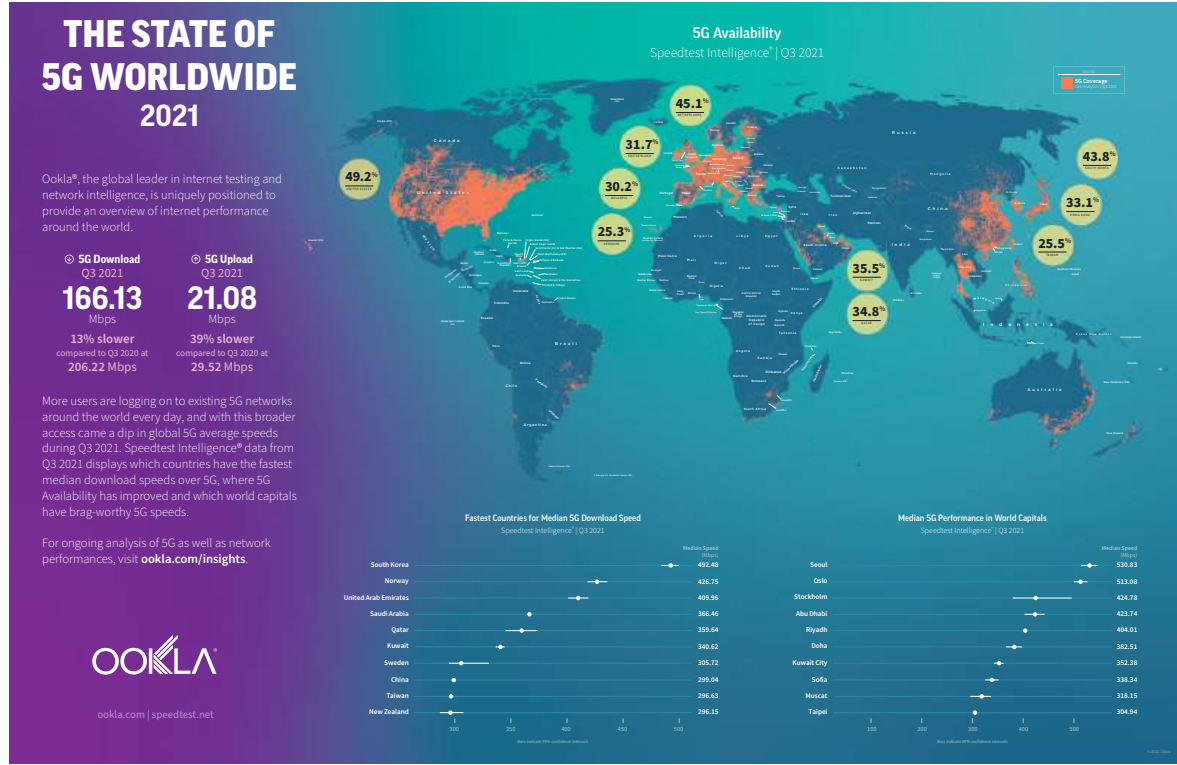
Geçmiş dönemin büyük altyapı projeleri, büyük
havalimanları ve otoyollar ikinci ve üçüncü sa-
nayi devrimlerinin altyapı ihtiyaçları açısından
önemli olmuştu. Ancak son sanayi devriminin

son sanayi devriminin temel girdisi veri, gereken alt yapı ise veri iletimi altyapısıdır.

temel girdisi veri, gereken alt yapı ise veri ile-
timi altyapısıdır. Türkiye'nin son sanayi devri-
mini yakalayabilmesi için veri iletim altyapısı-
nı süratle iyileştirmesi, yasal çerçeveyi bu yeni
teknolojilerin gereksinimlerine uyumlu hale ge-
tirmesi, işgücünü ve vatandaşlarını yeni tekno-
lojileri üretebilecek ve tüketebilecek becerilerle
donatması gerekmektedir.

Mevcut durumda ülkemiz 5G teknolojilerinde,
veri indirme hızı, 100 kişiye düşen internet abo-
neliği ve temel dijital beceriler gibi son sanayi
devrimini yakalamayı mümkün kılacak altyapı-
da, kullanımda ve becerilerde iddialı bir konum-
da değildir. Bu göstergelerdeki sıralamalarda ilk
20 ülke arasında yer almaması, bu teknolojilerin
yerleşik hale gelmesiyle birlikte Türkiye'nin ilk
20 büyük ekonomi arasında yer alma iddiasını
zorlaştıracaktır.

⁶ Bu çevrimlerin sonuncusu, robotik, yapay zeka, nanoteknoloji, kuantum bilgisayarları, biyoteknoloji, nesnelerin interneti, nesnel-
erin endüstriyel interneti (IIoT), desantralize fikir konsensüsü, beşinci nesil kablosuz teknolojiler (5G), 3D baskı, tamamen otonom
araçlar, yapay zekâ (AI), artırılmış gerçeklik (augmented reality/AR) ve sanal gerçeklik (virtual reality/VR) teknolojileri gibi bilgi
ve iletişim teknolojilerine dayanan bir dizi teknolojiyi içermektedir.



Kaynak: <https://www.ookla.com/articles/worldwide-state-5g-poster-download>

Ülkeler İtibariyle internet hızları		
	Sabit hat	Mobil hat
1 Monaco	261,82	
2 Singapore	255,83	105,01
3 Hong Kong	254,70	83,58
4 Romania	232,17	59,67
5 Switzerland	229,96	135,70
6 Denmark	227,91	112,03
7 Thailand	225,17	56,90
8 Chile	217,60	21,23
9 France	214,04	86,51
10 South Korea	212,57	202,61
11 Hungary	210,55	60,16
12 Liechtenstein	204,78	
13 United States	203,81	110,07
14 Spain	201,47	61,62
15 China	196,57	165,38
16 United Arab Emirates	189,07	238,06
17 Canada	183,81	95,78
18 Macau	178,90	62,31
19 Japan	178,76	69,02
20 Sweden	174,90	103,08
89 Turkey	43,48	48,85

Her teknolojik atılım dalgasının önemli sonuçlarından birisi de iş yapış biçimlerinin değişmesidir. Son teknolojik devrimin üretim sürecinde yol açmakta olduğu dönüşümlere hazırlıklı olmak gerekmektedir.

Otomasyonla birlikte istihdam kayıpları yaşanmaktadır. Esnek ve uzaktan çalışma gibi güvencesiz istihdam biçimleri yaygınlaşmaktadır. Covid-19 salgını bu süreci hızlandırmıştır. “Platform kapitalizmi” olarak adlandırılan bu yeni tür çalışma ilişkisinde, uzun çalışma saatleri, sosyal haklardan yoksun riskli ve güvencesiz çalışma, düşük gelir gibi kalitesiz istihdam biçimlerinin yaygınlaşması dikkati çekmekte; yer yer ücretli iş ilişkisinin yıpratıldığı ve giderek ortadan kaldırıldığı gözlemlenmektedir. Özellikle beyaz yakalı eski orta sınıfı da içeren yeni tür ve son derece güvencesiz bu çalışma biçimi tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de hızla yaygınlaşmaktadır. Düşük vasıflı son derece geniş işgücü stoku olan Türkiye, bu süreci doğru yönetemediği takdirde büyük bir yapısal sorun ve risk ile karşı karşıya kalacaktır. Nitekim, Türkiye OECD’ye üye ülkeler içinde en yüksek iş kaybına maruz kalacak ülkelerden biri olarak sınıflandırılmaktadır.⁷

Dijital teknolojili hizmet ve ürünleri kullanmak ve üretmek, dijital becerileri gerektirir. Bu nedenle eğitim politikasının ve yetişkin işgücü için mesleki eğitim ve yaşam boyu öğrenme programlarının ekonomi politikası ile bir arada düşünülmesi gerekir.

Küresel ekonomi politik düzende değişim

Bretton Woods sisteminin çöküşünden sonra dünyada bir öncekinden oldukça farklı bir ekonomi politik düzen ortaya çıkmıştı. Neoliberal küreselleşme dönemi olarak adlandırılan bu dönem, ticaret ve sermaye hareketlerinin serbestisi üzerine kurulmuştu. Döviz kurlarının piyasada belirlendiği bu model altında sosyal refah devleti uygulamaları zayıflatılarak devletin piyasalara minimum müdahalesine dayalı anlayış hakim olmuştu.

1990’lara girildiğinde Sovyet Bloğunun çözülmesi ve soğuk savaşın sona ermesi, neoliberal modelin küresel çapta egemenliğini ilan etmesine neden olurken ABD’yi merkez alan tek kutuplu bir dünyanın doğmasına yol açmıştı. Böylece ekonomideki liberal anlayış, siyasetteki liberal anlayışla bütünlenmiş, piyasa temelli demokrasi yaklaşımı, zenginleşmenin, bağımsızlığın ve özgürlüklerin yegane sağlayıcısı olarak tüm dünyada yaygın kabul görmeye başlamıştı. Ulusal ekonomilerini küresel ticaret ve sermaye akımlarına açarak dünya ekonomisine eklemlenen birçok gelişmekte olan ülke, bu sayede yüksek büyüme hızlarına ulaşmıştı. Küresel ticaret ve sermaye akımlarından daha büyük pay alma yarışı beraberinde ülkeler arasında ekonomi politikalarının da yakınsamasını getirmişti. Türkiye de dünya ekonomisine liberal bir model çerçevesinde eklemlenme yolunu seçmişti.

Çin ve diğer gelişmekte olan ülkelerin üretim merkezleri haline dönüşmesiyle, yatırım ve üretim faaliyetleri gelişmiş ülkelere

7 OECD, The Future of Work, <https://www.oecd.org/employment/Automation-policy-brief-2018.pdf>

olan ülkelere yönelmiştir. Bu durum gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkeleri yakalama sürecini hızlandırmasına karşılık hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin içindeki gelir dağılımı sorunlarının artması için elverişli bir zemin sağlamıştır. Gelişmiş ülkelerde mavi yaka işler azalmaya ve gelir adaletsizlikleri büyümeye başlamıştır. Aynı süreçte teknolojik dönüşüm ve dijitalleşmenin yol açtığı değişime uyum sağlayamayanların imkanları giderek daralmış; bu da gelir adaletsizliklerini büyötmüştür.

Aynı dönemde gelişmiş ülkelere yönelen göç hareketleri nedeniyle bu ülkelerde yabancı doğumlu nüfusun toplam nüfus içindeki payında da hızlı bir artış olmuş bu da toplumsal hoşnutsuzlukların beslendiği uygun bir zemin sağlamıştır. Çin ve diğer gelişmekte olan ülkelerdeki ucuz işgücüne dayalı nihai tüketim malları üretimi, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere tüm

sullaşma gibi sorunları daha da derinleştirmiştir. Finansal sistemin çok büyük bir yara aldığı bu krizden sonra dünya ekonomisi eski düzenine geri dönememiştir. Dünya ticareti 1980'lerden bu yana dünya üretiminden daha hızlı artarken 2008'den sonra bu eğilim değişmiştir.

Küresel düzenin ikinci büyük sınaması 2020'de patlak veren pandemi ile gelmiştir. Pandemiyle küresel ticaret sistemi büyük darbe almış, pandemiyle mücadele hem içe kapanmayı hem de devlet müdahaleciliğini gündeme getirmiştir. İnsan hareketliliği bir anda kesilirken ticarete de büyük kesintiler ve aksamalar ortaya çıkmıştır. Bu durum küresel tedarik zincirlerinin zayıf yönlerini gözler önüne sermiş ve ürünlerin ve girdilerin yakın bir coğrafyadan tedarik edilebilmesinin, daha düşük maliyete tedarik edilebilmesinden daha önemli olabileceği ortaya çıkmıştır. Böylece küresel sistemin 1980'den beri

Bu durum küresel tedarik zincirlerinin zayıf yönlerini gözler önüne sermiş ve ürünlerin ve girdilerin yakın bir coğrafyadan tedarik edilebilmesinin, daha düşük maliyete tedarik edilebilmesinden daha önemli olabileceği ortaya çıkmıştır.

dünyada tüketicilerin refah artışa katkıda bulunmuş ve gelir adaletsizliklerinden duyulan hoşnutsuzluğun bir süre için ötelenmesine imkan sağlamıştır. Türkiye de 2000'li yıllarda dünya ekonomisinde yaşanan bu gelişmelerden yararlanmıştır. Küresel likidite artışı ve Türkiye'nin borçlanma kapasitesinin kullanılmasına dayalı sermaye girişlerinin de etkisiyle hızlı bir büyüme ve zenginleşme dönemi yaşamıştır.

Ancak 2008 krizi, küresel düzendeki bu aksamların üzerine gelmiş ve eşitsizlik, işsizlik, yok-

üzüne kurulu olduğu piyasaların hakimiyetine ve ticaret ve sermaye akımları serbestisine dayalı anlayış ikinci kez büyük bir darbe almıştır. Pandeminin zayıflamasına rağmen, yeni bir Covid varyantı riskinin en azından şimdilik tam anlamıyla gündemden çıkmamış olduğunu da dikkate almak gerekir.

Küresel düzenin üçüncü büyük sınaması Rusya'nın Ukrayna'yı işgali ile yaşanmıştır. Liberal modeli benimseyen ülkelerin enerji tedariki açısından Rusya gibi otoriter devletçi bir modeli

benimseyen ülkelerin oluşturduğu risklere fazlasıyla maruz olduklarının açığa çıkmasıyla küresel enerji piyasalarında değişim ihtiyacı ortaya çıkmıştır. İklim krizine karşı acil önlem alınması gerekliliği de dikkate alındığında, bu gelişmenin yeşil enerjiye geçiş sürecini hızlandıracağı öngörülebilir. Dünyanın başlıca ayçiçeği ve hububat üreticilerinden olan Ukrayna'da Rus işgalinin ekim ve hasat işlerini durdurması, ürün sevkiyatında aksamalar yaşanması, dünyayı gıda kriziyle de baş başa bırakmıştır. Bu gelişme tedarik zincirlerinde pandemi sırasında ortaya çıkan yeniden yapılanma gereksinimini güçlendiren ikinci bir olgu olarak kayda geçmiştir.

Rusya'nın Ukrayna'yı işgali zaten bir süredir gündemde olan güvenlik ve jeostratejik risklerin önemini ortaya koymuş ve bu tür rejimlerin oluşturabileceği tehditlerin de somut olarak görülmesini sağlamıştır. Küresel güç dengelerinde değişim işaretlerinin ortaya çıkmasının başka jeostratejik riskleri de doğurabileceği dikkate alınması gereken bir ihtimaldir.

Üst üste gelen 2008 krizi, pandemi ve Ukrayna'nın işgali, neoliberal dünya düzeninin zaafılarını ortaya koymuştur: piyasaların aslında varsayıldığı gibi etkin çalışmadığının, bölüşüm sorunlarının demokrasileri zaafa uğratabildiğinin, Çin ve Rusya gibi otoriter devletçi ülkelerin küresel sisteme ciddi bir tehdit oluşturabildiğinin görülmesi, neoliberal düzenden çıkışı zorunlu kılmaktadır. Finans, üretim ve enerji piyasalarında köklü değişiklik ihtiyacı açıktır.

Ekonomik ve politik alanda meydana gelen bu gelişmelerin yanı sıra, yukarıdaki bölümlerde belirtildiği gibi iklim krizi ve dijital dönüşüm de

küresel sistemde köklü değişimleri zorunlu kılmaktadır. Son IPCC raporunun da ortaya koyduğu gibi iklim yıkımını durdurmak için acilen harekete geçmek ve sert önlemleri uygulamaya sokmak gerekmektedir. Dördüncü sanayi devrimi de daha önceki sanayi devrimlerinde olduğu gibi ekonomik ve toplumsal yaşamdan küresel düzene kadar çok geniş bir alanda çok köklü değişimlere yol açacaktır.

Bütün bu gelişmeler dikkate alındığında, küresel düzende bütün ülkeleri etkileyecek çok kapsamlı bir değişim kaçınılmaz gözükmektedir. Ancak bu değişimin yönü henüz netleşmiş değildir. İki olası senaryo söz konusudur: Ya 1990'ların küreselleşme modelinin tıkanması karşısında ekonomik milliyetçilik güçlenecek, otoriter eğilimler güç kazanacak ve içe kapanma eğilimi yaygınlaşacak, ya da küresel düzenin temel alanlardaki zorluklarla baş etme kapasitesinin yükseltildiği, toplumsal adaleti daha fazla gözeten, iklim değişimi ile mücadeleyi önceleyen ve dijital devrimin getireceği değişimlere uyum sağlamayı hedefleyen yeni bir dünya düzeni ortaya çıkacaktır.

Nitekim, 1980 sonrası izlenen küreselleşme yaklaşımının yol açtığı gerilimler piyasa ile demokrasinin beraber gelişeceği beklentisinin doğru çıkmadığını göstermiştir. Gelir adaletsizliğinin ve göçlerin yol açtığı toplumsal riskler, otoriterleşmenin ve popülizmin yükselmesine yol açmıştır. Son 15 yılda demokratik yönetimlerin etkinlik alanında ve kapsadığı nüfusta düşüş görülmüştür. Bugünün küresel ekonomisinde yaratılan GSYH'nın neredeyse üçte biri otokratik yönetimlere sahip ülkelere gelmektedir⁸. Klasik liberal reçetenin dışında bir büyüme hattı

8 The Economist (2022, 19 Mart). Globalisation and autocracy are locked together. For how much longer? <https://www.economist.com/finance-and-economics/2022/03/19/globalisation-and-autocracy-are-locked-together-for-how-much-longer>

benimsemiş olan Çin her şeye rağmen hızlı büyümesini sürdürmektedir. Çin yerleşik dünya düzeninde ABD'nin hegemonik gücünü tehdit etmeye başlamıştır. Önce kriz, ardından pandemi ve sonrasında Ukrayna'nın işgali ile devam eden süreçte iç piyasa için üretim eskiye oranla daha önemli hale gelmeye başlamıştır.

Öte yandan, ABD ve gelişmiş ülkeler bütün bu güncel sorunlarla ve otoriter popülist siyasal hareketlerin iktidar tehdidi ile boğuşurken liberal ekonomi anlayışına büyük ölçüde bağlı kalmaya devam etmektedir. Rusya'nın Ukrayna'yı işgali ile ortaya çıkan tehdidin büyüklüğü karşısında

uluslararası piyasalara göre önem kazandığı bir dünya ile ticaret ve sermaye akımları serbestisinin devam ettiği, devletin ekonomi üzerindeki yönlendirici rolünün piyasa tarafından sınırlandırıldığı, otoriter rejimlerin dünya barışını tehdit eden girişimlerine küresel piyasaların çok güçlü bir tepki verdiği bir dünya hiç şüphesiz birbirinden çok farklı olacaktır.

Küresel ekonomi politiğin ne yöne değişeceği net olmamakla birlikte, neoliberal küreselleşmeye dayalı dünya düzeninde değişim olacağı açıktır. Türkiye'nin de hem kendisini bu değişime hazırlaması, hem de bu değişimin bir aktörü

Küresel ekonomi politiğin ne yöne değişeceği net olmamakla birlikte, neoliberal küreselleşmeye dayalı dünya düzeninde değişim olacağı açıktır.

batı kendisinden beklenmeyecek çapta bir tepki vermiş ve Rusya'ya karşı kapsamlı ve yaygın yaptırımları uygulamaya koymuştur. Öyle ki Rusya'yı batı karşısında güçlü kılan gaz ve petrol ihracatı, Avrupa'nın yaptırımları ve yeşil enerjiye geçiş sürecini hızlandırmasının yarattığı bumerang etkisi, Rusya ekonomisi için ciddi bir zayıflık yaratabilecek potansiyele sahiptir. Otoriter rejimlerin yer yer güç kaybetmeye başladığına dair bazı gelişmeler de dikkati çekmektedir.

Kısaca, 2023'e girerken dünyaya baktığımızda, her iki senaryoyu destekleyecek yönde eğilimleri gözlemlemek mümkündür. Otoriter rejimlerin güçlendiği, ticaret ve sermaye akımları üzerindeki devlet kontrolünün arttığı, ülkelerin ekonomi politikası otonomisinin arttığı, iç piyasanın

olması gerektiği açıktır.

Bu nedenle gelecek 20 yılın ekonomi politikaları oluşturulurken, geçmiş 20 yılın referans olarak alınmasına temkinle yaklaşılmalıdır.

Önümüzdeki 20 yılın ekonomik politikaları, neoliberal modelin katı piyasa mantığının değişeceği, küresel sermaye ve dış ticaret akımlarının küresel üretimden daha hızlı büyüdüğü bir ortamın olmayacağı, yeşil ekonomi düzenlemelerinin üretim ve dış ticareti şekillendireceği ve yerleşmenin önem kazanacağı dijital dönüşümün tüm alanları değiştirip dönüştüreceği kabulü üzerine tasarlanmalıdır.

Küresel ekonomiye ilişkin belirsizlikler, yurtiçinde de birden çok alandaki ciddi ekonomik sorunların üzerine eklenmektedir. Bu sorunların başında çok yüksek enflasyon, TL'nin aşırı de-

ğersiz hale gelmesi, yüksek işsizlik, gelir adaletsizliğinin derinleşmesi, bölgesel kalkınma farklılıkları, yüksek cari açık, hammadde ve yatırım mallarında dışa bağımlılık, yüksek katma değerli üretimin payının düşüklüğü, yüksek teknoloji ürün ve hizmet ihracatının düşüklüğü, yeşil ekonomiye uyumlu üretim yapısının yaygın olmaması, konut fiyatlarının yüksekliği, gıda fiyatlarının yüksekliği, gıdada dışa bağımlılığın giderek artması, işgücünde vasıf uyumsuzluğu, dijital altyapının yetersizliği, dijital becerilerin yetersizliği, kayıtdışı ekonominin yaygınlığı, borçluluk oranlarında hızlı yükselme, uluslararası rezervlerin düşüklüğü, dış borcun yüksekliği gelmektedir.

Bütün bu sorunların üst üste gelmesi ekonomide hedeflenmesi gereken programın yapısal boyutuna işaret etmektedir. Sorunların birbiriyle olan

etkileşimleri dikkate alınarak çözümün bütüncül bir perspektifte tasarlanması gerekmektedir.

Türkiye'nin ikinci yüzyılında uygulanacak bir ekonomi programının başarılı olabilmesi için her şeyden önce uzun vadeli karar almayı mümkün kılan bir öngörü ufğunun oluşmasını sağlamak gerekecektir. Bunun için de öncelikle yönetim tarzı güven, öngörülebilirlik, kararlar da istikrar, şeffaflık, hesap verebilirlik ilkelerini gözetecek biçimde değişmelidir. Bu değişimi sağlayacak en temel unsur da hukuk devleti ilkelerinin, yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının en güçlü biçimde tesis edilmesi olacaktır. Bir başka ifadeyle, ekonomiyi düzeltmek zor olsa da mümkündür; yeter ki Türkiye demokrasi sınavını başarıyla verebilsin.

MAKROEKONOMİK İSTİKRAR VE YÜKSEK BÜYÜME

Paramız, pulumuz, refahımız

Cumhuriyetin ikinci yüzyılına girerken, ekonomi politikalarının genel hedefi orta gelir tuzağını aşarak zengin ülkeler arasına katılmaktır. Bu hedefe giden yol, küresel ekonomi politikte tektonik değişimler, giderek derinleşen iklim krizi, dijital teknolojilerin yol açtığı dönüşümler ve toplumsal yapıdaki adaletsizliklerin giderilmesi kısıtları altında şekillenecektir.

Sürdürülebilir, kapsayıcı ve yüksek büyüme politikası için temelde iki ön koşul vardır: bunlardan birincisi makroekonomik istikrarın sağlanması ve korunması diğeri ise üretim yapısının dönüşerek verimliliğin artmasıdır. Ancak bu koşullar sağlanana kadar yüksek büyüme ve makroekonomik dengesizlikler arasındaki hassas ilişki iyi yönetilmelidir. Yüksek büyüme hedefi doğrultusunda izlenecek politikalar, üretim yapısının

dengesinde bozulma, banka bilançolarında zayıflama gibi uzun vadede ters tepecek etkilere yol açmayacak biçimde tasarlanmalıdır.

Ayrıca, küresel ekonomideki gelişmeler de makroekonomik istikrar üzerinde etkilidir. Türkiye gibi dış açık veren ve yurtdışından sermaye girişine ihtiyaç duyan ülkeler açısından, küresel sermaye piyasalarındaki gelişmeler, likidite bolluğu, sermaye akımlarının gelişmekte olan ülkelere yönelip yönelmemesi, küresel ekonomi politikteki gelişmeler, makroekonomik istikrar ve izlenecek politikaların şekillenmesinde doğrudan ve derinden etki yapar. Nitekim küresel koşulların elverişli olduğu 2000’li yıllarda Türkiye’nin de büyümesi hızlanabilmiştir. Türkiye’nin küresel ekonomi politikteki gelişmelerden derinden etkilenmesine karşılık bu gelişmeleri şekillendirici bir etkisinin olmaması dikkate alındığında, olası olumsuz etkilerin en aza indirilmesi ve imkanlardan daha fazla yararlanılabilmesi için küresel gelişmelerin zamanında öngörülebilmesi ve bu gelişmelere uyum sağlama kapasitesinin artırılması için ekonominin esnekliğinin artırılması önem kazanır.

Türkiye gibi orta gelirli bir ülke için yüksek büyüme hedefinden geri durmak söz konusu olmamalıdır.

ithalata bağımlılığı nedeniyle cari açığı artırma ve cari açığın finansman koşulları itibarıyla makroekonomik dengeleri bozma riskini taşır. Hiç şüphesiz Türkiye gibi orta gelirli bir ülke için yüksek büyüme hedefinden geri durmak söz konusu olmamalıdır. Ancak yüksek büyümeyi sağlarken para ve maliye politikaları, TL’de aşırı değer kaybı, enflasyonda hızlanma, bütçe

Makroekonomik istikrarın sağlanması ve yüksek büyüme için elverişli bir yatırım ortamının tesisi, ekonomide öngörü ufkunun uzaması ve ülkenin geleceğine duyulan güven sayesinde olur. Bu ise, sadece ekonomi politikaları ile elde edilebilir bir sonuç değildir. Hukukun üstünlüğü, yargı bağımsızlığı, demokrasi, kuvvetler ayrılığı, denetleyici ve düzenleyici kurumların

özerkliği gibi kurumsal yapılara ilişkin alanlarda sağlanacak ilerleme, makroekonomik politikalardan amaçlanan başarının elde edilmesinin ön koşuludur.

Ekonomide öngörü ufkunun kısılması ve geleceğine duyulan güvenin azalmasında son yıllarda makroekonomik dengelerde ortaya çıkan bozulmalar ile mücadele yöntemi etkili olmuştur. Piyasa ekonomisi ilkelerine bağlılık resmi açıklamalarda ve belgelerde vurgulanmasına karşılık bu süreçte başvuru bazı uygulamalarla örtüşmemektedir. Piyasa ekonomisi ilkelelerinden uzaklaşılmasına karşılık, yerine herhangi bir başka paradigmanın benimsendiğine işaret edilmemiş olması, ekonomi politikalarının genel çerçevesine ilişkin büyük bir belirsizlik yaratmakta, bu nedenle risk primlerini yükseltmekte ve güven kaybına yol açmaktadır. Makroekonomik politikaların genel çerçevesi, kural bazlı küresel sistemin bir üyesi olarak, yirmi birinci yüzyılın eğilimleri ile uyumlu biçimde, iklim değişikliği ile mücadele ve daha eşitlikçi bir ekonomik yapı oluşturma hedefleri doğrultusunda, piyasa mekanizmasının etkin işleyişi baz alınarak belirlenmelidir.

Makroekonomik dengelerin sağlanması

Makroekonomik dengesizlikler kısa ve orta vadede Türkiye'nin ekonomik sorunlarının en başında gelmektedir. Ülkenin bugün karşı karşıya kaldığı verimsizlik, yoksulluk, gelir adaletsizliği, işsizlik gibi birçok yapısal problemin halledilebilmesinin ön koşulu da makroekonomik istikrarın hemen sağlanması ve bu istikrarın uzun

vadede devam ettirilmesidir. Uzun vadede de ekonomik yapıda dönüşümün sağlanması, yatırım kararlarının alınabilmesi, ekonomiye güvene ve öngörülebilirliğe, yani makroekonomik istikrarın korunmasına bağlıdır. Makroekonomik istikrarın sürdürülebilir olması da ekonomide öncelikle ithalat bağımlılığının azaltılarak kendi öz kaynaklarımızla büyüyebilmemizi sağlayabilecek bir üretim yapısının oluşturulmasını gerektirir.

seçim sonrasında ekonomi politikalarında yapılması gereken ilk iş makro dengeleri sağlayacak bir programın uygulanmaya konmasıdır.

Bu nedenle makroekonomik dengelerin sağlanması, Türkiye ekonomisi için bu belge çerçevesinde önerilen modelin hem bir parçası, hem de bu modelin hayata geçirilmesinin ön koşuludur.

Makroekonomik dengesizliklerin ulaştığı boyut (2022 sonbaharı itibarıyla ekonomide yavaşlama, 35-40 milyar dolar bandında hareket eden bir cari açık, %85 enflasyon, % 10 seviyesinin üzerine oturmuş bir işsizlik oranı) uzun süreli devam ettirilebilir nitelikte değildir. Bu nedenle, önümüzdeki yıl yapılacak olan genel seçimler sonrasında (seçimin sonuçlarından bağımsız olarak) iktidara gelecek olan yönetimin ilk iki veya üç yılı makroekonomik istikrarı sağlayıcı politikaları uygulamasıyla geçecektir. Bu siyasi erkin kontrolünde olan bir tercih değildir. Makroekonomik dengesizliklerin giderilememesi ülkeyi etkileri yaygın ve uzun bir zamana yayılacak olan ciddi bir krize taşıyacaktır. Bir başka ifadeyle, seçim sonrasında ekonomi poli-

tikalarında yapılması gereken ilk iş makro dengeleri sağlayacak bir programın uygulanmaya konmasıdır.

Siyasetçilerin makroekonomik istikrar ile yüksek büyüme arasında var olduğunu düşündükleri ödünleşme aslında sağlam bir zemine dayanmamaktadır. Siyasetçilerin siyasi rıza üretebilmek için vazgeçemedikleri yüksek büyüme oranlarının uzun vadede korunabilmesi ancak istikrarlı bir makroekonomik çevrenin oluşturulabilmesi ile mümkündür. Benzeri bir akıl yürütme gelir adaletsizlikleri için de geçerlidir. İstikrarsızlık döneminde önemi giderek artan gelir dağılımı eşitsizlikleri oy verme davranışını etkileri. Eşitsizliklerin düzeltilebilmesi için makroekonomik istikrara gereksinim duyulduğu bu konuda yapılan çalışmalarda açık bir şekilde ortaya konulmaktadır.

Makro dengesizliklerin daha fazla sürdürülemez bir boyuta taşındığı durumlarda uygulanan istikrar tedbirlerinin, gerek daha önceki Türkiye uygulamalarında, gerekse diğer ülke uygulamalarında, arzu edilmeyen toplumsal sonuçlar ürettiği görülmüştür. Sabit gelirli ve dar gelirli kesimler, istikrarsızlığa yol açan politikalarından (enflasyonda hızlanma, TL’de hızlı değer kaybı, kur korumalı mevduat gibi) olduğu kadar bu dengesizliklerin giderilmesi amacıyla uygulanacak olan (büyümede düşüşe, istihdam yaratmada azalmaya, sosyal harcamalarda kısıntıya, reel faiz oranlarında artışa vb yol açan) sıkı para ve maliye politikalarından da olumsuz etkilenmektedirler. Genelde makroekonomik dengesizlikler sabit gelirli ve dar gelirli kesimler aleyhine bir gelir transferi yaratmaktadır. Bu nedenle makro dengelerin tesis edilmesinde, yükün sabit gelir-

li ve dar gelirli kesimlerin üzerine düşmemesi için gerekli önlemler alınmalıdır. Makro dengesizliklerin üç temel kaynağı yüksek enflasyon, yüksek cari açık ve kamu maliyesindeki bozulmadır. Aşağıda, bu başlıklar üzerinde durulmadan önce, ekonomi politikası alanının dışında ama ekonomi politikasının etkinliği üzerinde çok etkili olan ekonomideki yönetim modeli ele alınacaktır.

Ekonomide yönetim modeli ve özerk düzenleyici kurumlar

Makroekonomik istikrarın ve yüksek büyüme patikasının en önemli bileşenlerinden birisi de politika kararlarının nasıl alındığını ve uygulandığını belirleyen yönetim modelidir.

Türkiye’de ekonomi yönetiminin siyasi etkiye açık olması ve bu etkinin sık değişen hükümetler altında ekonomide kısa vadeci popülist bir anlayışa yol açmasının yaratmış olduğu sorunlar ülkenin 2001 krizine sürüklenmesinde belirleyici olmuştur. Bu nedenle 2000’lerin başında uygulanan yapısal reformlar ekonomi yönetiminin kurallarını da değiştirmişti. Tüm dünyada geçerlilik kazanmış olan kişilerden bağımsız kurumsal yönetim tarzının kamuda da yerleştirilmesi gündeme getirilmişti. Kurumsallığın amacı politika belirsizliğinin ortadan kaldırılmasıyla öngörülebilirliğin sağlanması ve uzayan tahmin ufkuyla beraber uzun vadeli yatırım ve üretim kararlarının alınabilmesine olanak sağlayan bir zemin yaratılmasıdır. Bu bağlamda yönetimde alınan kararlarda hesap verilebilirlik ve şeffaflık önemli ilkeler olarak kamu yönetiminde benimsenmişti. Bu yaklaşım önemli bazı ekonomi

kurumlarının siyasetten bağımsızlığını da sağlamıştı. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) da bu kurumlardan birisidir. TCMB, para politikası yapımı ve araçlarında dünyada günümüzün hâkim anlayışı olan özerklik doğrultusunda, piyasa mekanizması çerçevesinde

tarzının hızlı ve etkin karar almayı zorlaştırdığı ve politikadaki nihai sorumluluğun siyasi iktidarda olması gerektiği noktalarında yoğunlaşmıştır. Kurumsal yönetimin karşısındaki bu “kurumsal yönetim” tarzı, ekonomi politikalarının belirlenmesini duruma göre değişkenlik gösteren ve bu nedenle tahmin edilebilirliği olmayan bir zemine taşımıştır.

Kamu yönetiminde bu değişim, karar süreçlerinin zayıflaması, tek kişiye bağlanması ve çok daha önemlisi alınan kararların kalitesinin bozulmasına yol açmıştır.

“aktörden” (yani siyasi iktidardan) bağımsız olarak belli bir işleve ya da hedefe odaklanan bir yönetim modeline geçmişti.

Bu kurumsal yönetim tarzının en önemli niteliği uygulanacak politikaların belirlenmesi, uygulanması, denetlenmesi ve performanslarının değerlendirmesi süreçlerinin şahısların kimliklerinden bağımsız olmasıdır. Kurumsal yönetimde politika olarak nelerin yapılacağı ve bu yapılanların performans bakımından nasıl değerlendirileceği kurum içinde aşağıdan yukarıya şekillenen bir “strateji” doğrultusunda belirlenir ve kamuoyuna duyurulur. Kamuoyu ile kurulan iletişim, bu yönetim tarzının önemli bileşenlerinden birisini oluşturur. Bu doğrultuda para politikası çerçevesinin önceden kamuoyuna açıklanması uygulamasına geçilmiş ve bu sayede ekonomik istikrarın en önemli belirleyicisi olan “tahmin edilebilirlik” ilkesi hayata geçirilebilmiştir.

Ekonomideki kilit düzenleyici kurumların kurumsal yönetim çerçevesinde siyasi iktidardan özerk bir yapıya sahip olması, sonraki yıllarda siyasi iktidar tarafından çeşitli eleştirilere tabi tutulmuştur. Bu eleştiriler, kurumsal yönetim

ren ve bu nedenle tahmin edilebilirliği olmayan bir zemine taşımıştır.

Türkiye’de, “kurumsal” yönetim tarzından uzaklaşılması, 2017 yılında yapılan referandum öncesinde başlamış olsa da bu süreç başkanlık sistemine geçişle hız kazanmıştır. Türk tipi başkanlık sistemine geçilmesi kurumsal yönetimin ve bunun gerektirdiği güçlü kurumların ortadan kaldırılması sürecini hızlandırmıştır. Kamu yönetiminde bu değişim, karar süreçlerinin zayıflaması, tek kişiye bağlanması ve çok daha önemlisi alınan kararların kalitesinin bozulmasına yol açmıştır. Bu açıdan en önemli sonuçlar, DPT’nin kapatılması, Merkez Bankası’nın özerkliğinin zayıflatılması ve TUIK’ın itibarının zedelenmesi ile ortaya çıkmıştır.

Ekonomiyle ilgili tüm diğer alanları kapsayacak biçimde kamu yönetiminde kararların, projelerin, politikaların, stratejilerin ve sorumluların sık sık değiştirilmesi, karar alıcılar açısından belirsizlik yaratmakta, alınan yeni kararlara duyulan güveni zedelemekte, alınan kararların kolayca kişileşmesine yol açmakta ve kararlara dayanak olan düşüncelerin ikna ediciliği konusunda önemli bir güven sorununa neden ol-

maktadır. Bu durum özellikle iktisadi konularda uzun vadeli karar almayı güçleştirmektedir.

Kurumsal yönetim tarzından uzaklaşılmasında özerk düzenleyici kurumların üst kurullarına yapılan atamalarda siyasetin belirleyici olması ve atamaların TBMM'deki partilerin sandalye sayılarına göre yapılması belirleyici olmuştur. Bu şekilde atanmış üyelerin hassas karar alma süreçlerinde siyasi değerlendirmelere göre davranmalarına neden olmaktadır. Ekonomi yönetiminin karar alma mekanizmasının iyileştirilmesi için üst kurullarla yapılacak atamaların siyasi mülahazaların dışına çıkartılarak liyakat temeline yapılması esas olmalıdır.

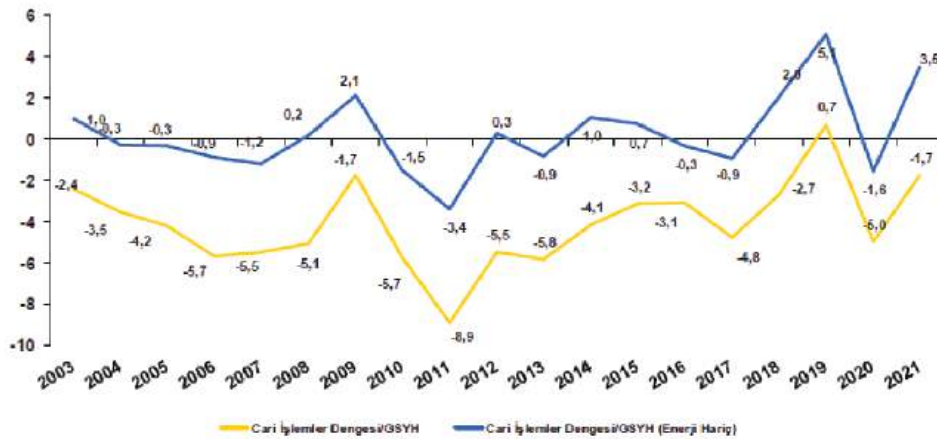
İyi bir ekonomi yönetiminin bir başka belirleyicisi de ekonomik politikaların doğru tasarlanabilmesi için zamanında, kapsamlı, sağlıklı veriye ulaşmaktır. TÜİK'in kurumsal yapısına müdahaleler ve başkanın sık değiştirilmesi, verilerin güvenilirliği konusunda şüpheler oluşmasına yol açmıştır. TÜİK'in özerk bir kurum olarak

yeniden yapılandırılması ve verilerin güvenilirliğinin ve şeffaflığının sağlanması, sağlıklı bir makroekonomik politikanın en önemli belirleyicilerinden biri olacaktır.

Cari açık

Ülkemizde istikrarı tehdit eden önemli makroekonomik dengesizliklerin başında büyümeye bağımlı cari açık gelmektedir. Ülkemizin yapısal bir sorunu olan cari açığın temel nedeni üretim yapısının ithalata bağımlı olması ve rekabet gücünün düşüklüğüdür. Çözümü kalkınmacı devlet perspektifiyle kararlı ve istikrarlı bir uygulama gerektiren bu yapısal soruna yıllardan beri değişen iktidarlar döneminde kısa vadeli palyatif önlemlerle yaklaşmıştır. Cari açık günümüzde kur üzerinde oluşan baskıların da ana kaynağıdır. Döviz talebi yaratması sebebiyle artan kurların ithalatı pahalı hale getirerek yurtiçi fiyatlarda maliyet kaynaklı enflasyona neden olması da bunun sonucudur.

Cari İşlemler Dengesi / GSYH (%)



Kaynak: T.C.Hazine ve Maliye Bakanlığı, Türkiye Ekonomisi: Ekim 2022

2000’li yıllarda dünya ekonomisinin içinde bulunduğu istisnai koşulların sonucu olarak büyük miktarda cari açık verilerek ekonomide büyüme sağlanabilmişti. Dünya üzerinde hüküm süren likidite bolluğu Türkiye gibi ülkelerin kolayca ve düşük faizlerle borçlanabilmesine olanak vermişti. Gelişmiş piyasa ekonomilerinde düşen faizlerle düşük kazanç elde eden finansal yatırımcılar için görelî olarak daha fazla getiri sağlayan, bir de kur istikrarı sunan Türkiye gibi ülkeler önemli miktarda sermayeyi dışarıdan çekebilmekteydi. Bu sermaye girişı yüksek cari açığın finansmanını sağlarken döviz kurunda da önemli düzeyde bir istikrar yakalanmasına olanak tanımıştı. Dışarıdaki konjonktüre bağımlı olarak oluşan bu elverişli koşullar devam ederken Türkiye üretim yapısını bu bağımlılığı azaltacak bir biçimde dönüştürememiştir. İthalatta sermaye malı ve aramalı bağımlılığını azaltmadığı gibi, rekabet gücünü yükselterek ihracat gelirlerini de arttıramamıştır.

Yurtdışından kullanılan krediler, döviz kazandırma bakımından son derecede düşük bir kapasitesi olan ticaret ve genel hizmetler gibi alanlara yönelmiştir. Bu da ülke parasına yönelik talebi arttırmış, paranın değer kazanmasına yol açmış ve ihracatın rekabet gücünü baskılayarak ithalata bağımlı üretim yapısının pekişmesini sağlamıştır. Bu çerçevede inşaat sektöründe orantısız bir büyüme yaşanmıştır. Yurtdışından kullanılan kredilerle finanse edilen inşaat yatırımları, TL talebini arttırmış ve TL’nin değerlenmesine yol açmıştır. Gerek ülkenin cari açık verebilme kapasitesi, gerekse kurlarda elde edilen istikrar dışarıdan sermaye girişinin sürdürülebilmesine bağılı hale gelmiştir. Bu açıdan bakıldığında,

geçtiğimiz dönemde TL’nin değer kazanmasının bilinçli bir kaynak kullanım tercihinin sonucu olduğu görülmektedir. Ancak dış kaynağa dayalı büyüme modellerinin uzun dönemde sürdürülebilirliği yoktur. Bu büyüme modelleri, küresel ekonomideki likidite bolluğu döneminin kapanması veya kredi kullanan ülkenin borçluluk göstergelerinin bozulmasıyla tıkanır. Bugün Türkiye açısından her iki tıkanma koşulu da geçerlidir. Ayrıca, Türkiye’nin kredi notunun sürekli olarak gerilemesi ve risk primlerinin yükselmesi de, küresel likidite koşullarından bağımsız olarak ucuz krediye dayalı büyüme modelinin devam ettirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Küresel likidite bolluğunun kuruması, Rusya’nın Ukrayna’yı işgali sonrasında petrol ve doğal gaz fiyatlarındaki tırmanma ve gelişmiş ülkelerin faiz oranlarında artış dönemine girilmesi, cari açığı yükselttiği gibi finansmanını da zorlaştırmıştır.

Dünya ekonomisinde fazla likidite döneminin sona ermesinden sonra TL’de değer kaybının başlaması ve cari açık finansmanının zorlaşmasıyla, geçmişte izlenmiş olan bu politikadan vaz geçilmiştir. Ancak cari açığın tek çözümü olan üretim yapısında (bu belgenin *Sektörel Politikalar* başlığında anlatıldığı gibi) zorlu ve uzun vadeli bir dönüşüm yoluna girilmemiş buna karşılık yanlış bir değerlendirmeye dünya para politikasında genel kabul gören yaklaşımdan uzaklaşılma yolu tercih edilmiştir.

Küresel koşullar cari açığı büyütüp açığın finansmanını zorlaştırırken, içeride izlenen para politikası finansman koşullarının daha da bozulmasına yol açmıştır. Döviz arzı eksikliği TL’nin

değer kaybetmesine, ithalatın pahalılaşmasına ve enflasyonun yükselmesine yol açarak TL'den kaçışı ve dövize talebi teşvik etmiştir. Böylece ekonomide enflasyon ve paranın değer kaybı döngüsü yerleşik hale gelmiştir. Bu koşullar altında makroekonomik istikrarın sürekliliğinin

ması hedeflenmelidir. Cari açığın finansmanının kolaylaştırılması için bir yandan para politikası yurtdışından sermaye girişini mümkün kılacak bir çizgiye oturtulmalı, bir yandan da yatırım ortamını iyileştirici unsurlarla doğrudan yabancı sermaye girişinin koşulları yaratılmalıdır.

Bu deneyim sadece para politikası ile üretim yapısında bir dönüşümün sağlanamayacağını ortaya koymuştur.

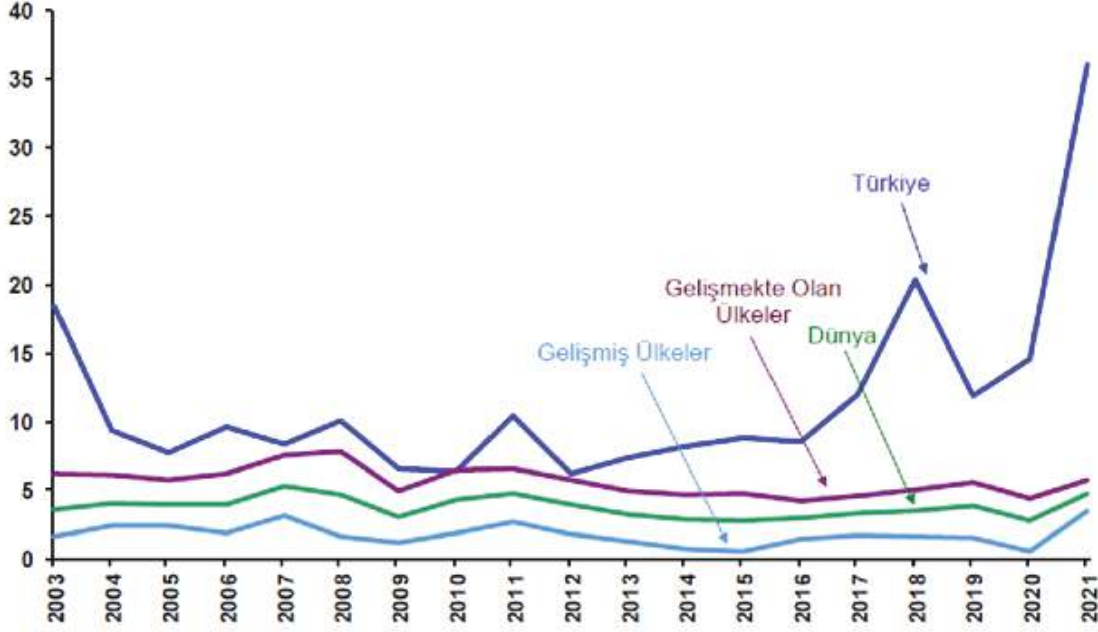
sağlanabilmesi mümkün olmaktan çıkmıştır. Politika faiz oranlarının düşürülmesine karşılık, finansal regülasyonlarda gidilen düzenlemeler sonucunda krediye erişim güçleştirilmiş ve üretim yapısında dönüşüm sağlayacak yatırımlar için elverişli finansman imkânları oluşmamıştır. Bu deneyim sadece para politikası ile üretim yapısında bir dönüşümün sağlanamayacağını ortaya koymuştur. Ekonomi kuramını ile zaten bilinen bu durumun bedeli yüksek olmuş; hızlı bir yoksullaşma ve ekonomik ve toplumsal dengeleri sarsan çok ciddi kaynak transferleri yaşanmıştır.

Bu nedenle izlenecek ekonomik modelde *Sektörel Politikalar* başlığında anlatılmış olduğu gibi cari açığın uzun vadede üretim yapısının dönüşümü yoluyla azaltılması; diğer yandan, bu süreçte cari açığın finansmanının elverişli koşullarda yapılmasını sağlayacak politikaların uygulan-

Yüksek enflasyon

2022'nin ikinci yarısı itibarıyla enflasyon 2001 krizinden sonraki en yüksek seviyesine ulaşmıştır. 2021'in Kasım ayında %21 olan enflasyonun altı ay sonra %80 bandına yükselmiş olması, Türkiye ekonomisinde tarihsel olarak benzersiz bir enflasyonist hızlanma sürecine karşılık gelmektedir. Görelî fiyat yapısının bu kadar kısa zaman içinde bu kadar ciddi biçimde bozulması, fiyat belirlenme mekanizmalarını çalışamaz hale getirmiş, görelî fiyat yapısını bozmuş, ekonomik kararların alınmasını güçleştirmiş ve sabit gelirli kesimlerde önemli refah kayıplarına ve yoksullaşmaya yol açmıştır. Yüksek cari açıkla ve açığın finansmanındaki sorunlarla birleşen yüksek enflasyon, TL'nin değer kaybında hızlanma ve enflasyonda artış olarak bir negatif sarmalın oluşmasının koşullarını yaratmıştır.

Dünyada Enflasyon Gelişmeleri



Kaynak: T.C.Hazine ve Maliye Bakanlığı, Türkiye Ekonomisi: Ekim 2022

Enflasyondaki yükselme karşısında, genel kabul gören iktisat politikası, para politikasının sıkılaştırılmasını ve faiz oranlarının yükseltilmesini öngörür. Nitekim Rusya'nın Ukrayna'yı işgali sonrası gelişmiş ülkelerde oluşan enflasyonist baskı karşısında, başta ABD olmak üzere birçok ülke merkez bankasının bu yola gittiği görülmüştür. Türkiye'de ise Merkez Bankası başkanı Naci Ağbal'ın görevden alındığı 2021 Mart'ından itibaren faiz oranları bir para politikası aracı olmaktan çıkmış durumdadır. Enflasyondaki yükselmeye karşılık faiz oranlarının artırılmak yerine düşürülmesi, büyümenin sürdürülmesi amacıyla başta kamu bankaları olmak üzere kredi kullanımının teşvik edilmesi TL'den kaçışı hızlandırmıştır. Bu politikaların olumsuz etkisi ekonominin tümüne yayılmaktadır. Düşük TL ve yüksek enflasyon piyasa dengelerini bozmakta, verimlilik artışına dayalı bir rekabetçilikten

düşük ücrete dayalı bir ekonomik yapıyı ortaya çıkartmakta, gelir dağılımını bozmakta ve yoksulluğu artırmaktadır.

Uzun süre uygulanmış olan yanlış para, finans ve kur politikaları, dengelerde çok ciddi bozulmalar yaratarak istikrarın tesisini gün geçtikçe daha zor, maliyetini daha yüksek hale getirmektedir. Geline nokta itibarıyla, TL'ye güvenin kalmamış olması, yüksek dolarizasyon seviyesi, başta KOBİ'ler olmak üzere bozulan bilanço kalitesi, uluslararası rezervlerin erimiş olması, kamu borç stokunda döviz cinsi borçların payının yüksekliği, ülkeyi giderek içinden çıkılması zor bir kapana doğru sürüklemektedir. Bu zor durumdan çıkış, tecrübesi yüksek bir ekonomi yönetimi gerektirmektedir.

Enflasyondaki yükselmeyi yaratan koşullar arasında cari açık ve para politikası tercihleri nede-

niyle TL'nin değer kaybı önemli bir unsur olsa da, tarım, ulaştırma, lojistik, konut inşaatı, perakende gibi sektörlerin yapısı ve piyasalardaki rekabetçi koşullar gibi başka yapısal sorunlar da fiyat artışlarına katkıda bulunmaktadır. Dolayısıyla enflasyonla mücadele sadece faiz oran-

vadede de devam etmesi ve fiyat istikrarını sağlanması için üretim yapısındaki dönüşüm, düzenleyici kurumların özerkliğinin sağlanması, ekonomi bürokrasisine yapılan atamalarda liyakat ilkesinin gözetilmesi, hukukun üstünlüğünün ve yargı bağımsızlığının tesisi gibi daha geniş bir çerçeveye ihtiyaç bulunmaktadır.

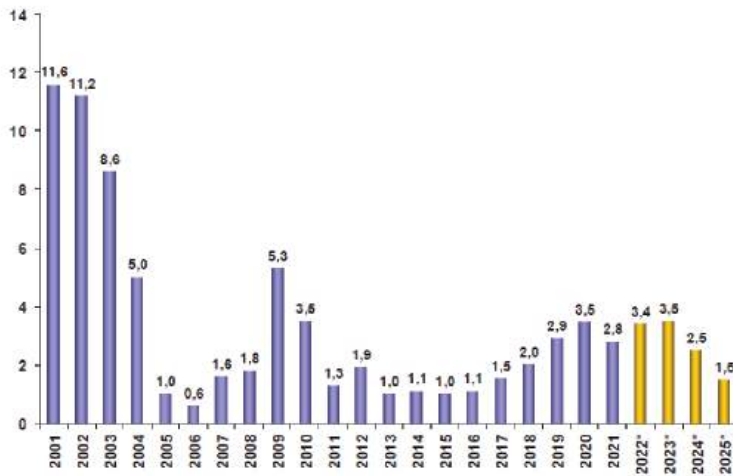
enflasyonla mücadele sadece faiz oranlarının artırılıp artırılmaması tartışmasının çok ötesinde yapısal boyutu olan bir süreçtir.

larının artırılıp artırılmaması tartışmasının çok ötesinde yapısal boyutu olan bir süreçtir. Enflasyonda hemen bir düzelme sağlamak, finansman girişinin önünü açarak TL'nin değer kaybını önlemek ve CDS'lerin yükselmesinin önüne geçmek için para politikasının genel kabul görmüş ilkeler çerçevesinde sürdürüleceğinin açıklanması etkili olacaktır. Ancak bu etkinin uzun

Bütçe açığı

Makroekonomik istikrarın bir diğer koşulu kamu maliyesi ile ilgilidir ve sadece kamu harcamalarının gelirleriyle uyumunu değil, aynı zamanda niteliğini de ilgilendirir. 2001 krizi sonrasında uygulamaya konan önemli reformların başında kamu reformları yer almaktaydı. Ülke ekonomisinin kaynak açığının kapatılabilmesi ve kullanılan mali kaynakların veriminin artırılması için bütçe dengesinin sağlanıp korunması o günlerdeki en önemli başarı göstergelerindendi. Hatta makroekonomik istikrar için önemli “çipalardan” birini oluşturmuyordu.

Merkezi Yönetim Bütçe Açığı / GSYH (%)



(*) 2023-2025: Orta Vadeli Program hedeflerini göstermektedir.

Kaynak: T.C.Hazine ve Maliye Bakanlığı, Türkiye Ekonomisi: Ekim 2022

Bu uygulamaların sonucunda bütçe açığı 2001 krizinin ardından hızla ve sistematik olarak düşürülmüştü. 2008 küresel krizi sırasında bütçe açığında kaçınılmaz olarak görülen yükselme geçici olmuş ve yeniden bütçe disiplinine geri dönülmüştü. Buna karşılık 2017'den itibaren bütçe dengesi yeniden bozulma eğilimine girmiştir. 2020 covid pandemisi de bütçe açığı üzerinde baskı yaratmıştır. Bütçe açığındaki artışla beraber kamu net borç stoku GSYH oranı da yükselmeye başlamıştır. 2002 yılında 215 milyar TL olan Kamu net borç stoku 2016 yılında 214 milyar TL idi. 2022'nin ikinci çeyreğinde ise 1954 milyar TL'ye ulaşmıştır. Daha önemlisi borç stoku içinde döviz cinsinden borçların oranı hızla yükselerek 2022 Eylül itibariyle % 66'ya çıkmıştır. Borçlanmadaki hızlı artışla birlikte vergi gelirlerinden borçların faiz ödemelerine giden tutar da artma eğilimine girmiştir. Dış borç stokuna ilişkin göstergelerde ihracat haricinde olanlardaki bozulma 2002 seviyesinden

borç yükünün artmasının para politikası alanını daraltıcı etki yapmaya başlamasından önce bütçe disiplininin daha fazla bozulmasının önüne geçilmesi gerekecektir.

Bütçe yapma yetkisini kişi veya kişilerden alıp, milletin temsilcilerine vermek demokrasinin en temel koşullarından biridir. Bu yetki kişilere devredilemez niteliktedir.

Sürdürülebilir, kapsayıcı ve yüksek büyüme

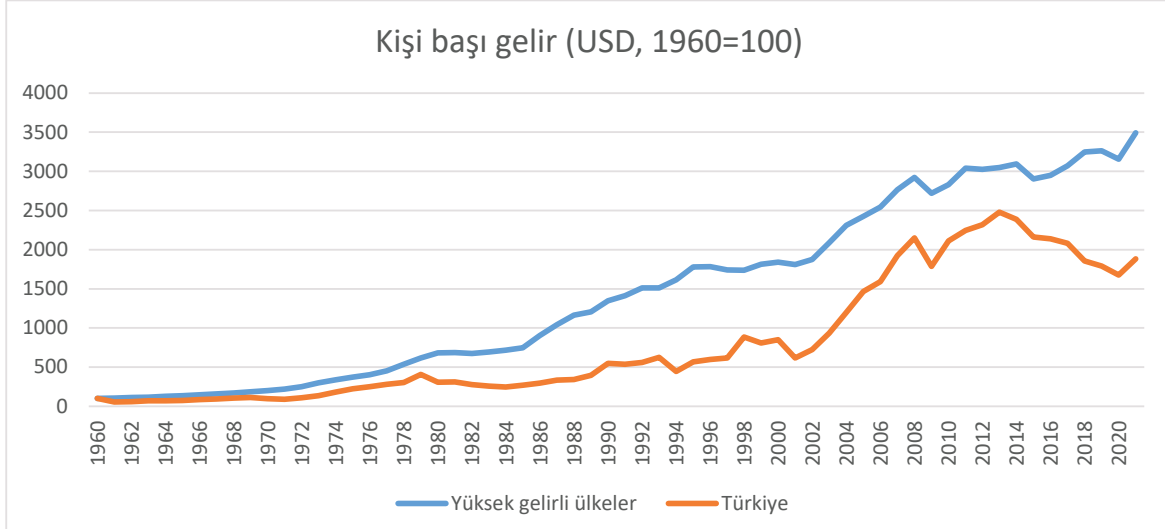
Türkiye'nin uzun vadeli büyüme performansının yeteri kadar başarılı olduğu söylenemez. Kişi başı gelir (GSYH) 1960'lı yıllarda zengin ülkelerin beşte biri kadarken, 2000'li yıllara kadar olan dönemde Türkiye'nin uygulamış olduğu politikalar nedeniyle bu fark daha da açılmıştır. 2000'li yıllardan itibaren büyüme performansının hızlanmasıyla aradaki fark azalmaya başlamış ancak 2013 yılından sonra fark yeniden artış

borç stoku içinde döviz cinsinden borçların oranı hızla yükselerek 2022 Eylül itibariyle % 66'ya çıkmıştır.

daha olumsuz bir tabloya işaret etmektedir.

2001 krizinden sonra çoğu durumda güçlü seyretmiş olan bütçe performansının yüksek enflasyon, emekli ve memur maaşlarına yapılan zamlar, enflasyona endeksli ve döviz cinsinden borçların yol açtığı yük gibi baskılar altında bozulması beklenmektedir. Bütçe performansındaki bozulma da esas olarak genel kabul gören makroekonomik politikalardan uzaklaşmış olmasından kaynaklanmaktadır. Bütçe açığının ve

eğilimine girmiştir. Türkiye, küresel ekonomi içindeki payını artırabilmek, vatandaşlarının refah seviyesini yükseltebilmek için makroekonomik politikalarını küresel eğilimleri dikkate alarak, sürdürülebilir, kapsayıcı ve yüksek büyümenin elde edilmesi üzerine kurmalıdır.

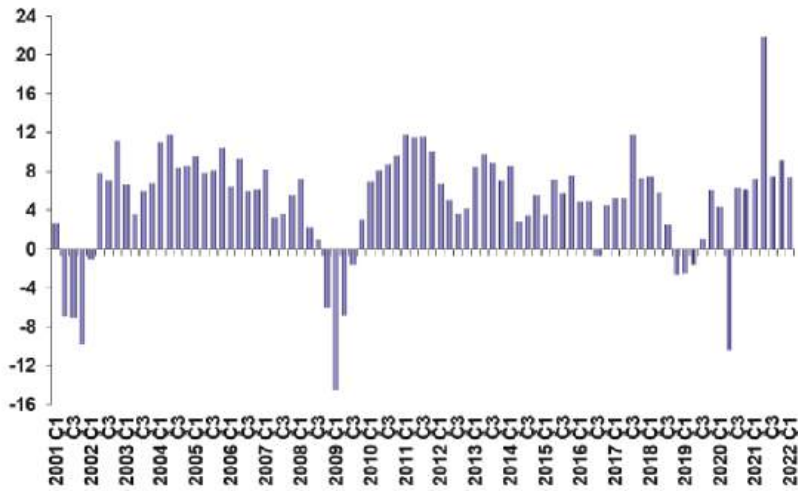


Kaynak: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=XD-TR> verilerinden hazırlanmıştır

Vatandaşların refah seviyelerinin gözle görülür biçimde iyileşmesi ve yüksek gelirli ülkeler kategorisine geçebilmek için gereken sürdürülebilir, kapsayıcı ve yüksek büyüme patikası için temelde iki ön koşul vardır: bundan birincisi makroekonomik istikrarın sağlanması diğeri ise üretimde verimliliği artmasıdır. Ayrıca, küresel ekonomi-

deki gelişmeler de Türkiye gibi orta ölçekli bir ekonomi üzerinde etkili olur. Bu nedenle, dünya ekonomisinde gelişmelerin hızlanmış olduğu bir dönemde, dış ekonomik ilişkilerde çok yönlü bir yapı ve ekonominin esnekliğinin yüksek olması makroekonomik istikrarın ve büyümenin korunması açısından önemli görülmektedir.

GSYH Büyüme Oranları (Yıllık % Değişim)



Kaynak: TC. Hazine ve Maliye Bakanlığı (Ağustos, 2022). Türkiye Ekonomisi

Diğer koşullar sağlandıktan sonra uzun vadede yüksek büyüme verimlilik artışına bağlı olacaktır. Verimlilik artışı ise genellikle yapısal reformlar olarak isimlendirilen sektörlerin dönüşümünü hedefleyen sektörel politikalar ve şirketlerin dönüşümünü hedefleyen mikroekonomik reformları gerektirir. Bu iki alan aslında neyi, nasıl üreteceğimizi belirler. Neyi üreteceğimizi esas olarak işgücünün nitelikleri, bilim ve teknoloji-deki kapasitemiz ve sermaye birikimimiz belirler. Bu nedenle üretim yapısında hızlı değişimler kolay değildir. İşgücünün niteliklerinin yükseltilmesi, teknoloji ve inovasyon kapasitesinin artırılması, sermaye birikiminin derinleştirilmesi ve kurumsal kapasitenin yetkinleştirilmesi gibi birçok politikanın eşgüdümlü biçimde uygulanmasını gerektirir. Bu politikalar ancak uzun vadede, hükümetlerin seçim ufuklarının ötesine taşan sürelerde sonuç üretir. Böyle olunca iktidarlar uzun vadede sonuç alınacak bu yol yerine kısa vadeli çözümlere odaklanırlar. Sonuç ithalata bağımlılığı yüksek ve teknoloji ve inovasyon kapasitesi düşük bir üretim yapısı olur. Bu nedenle, ekonomik yapının dönüşümünü sağlamak üzere makroekonomik politikalar sektörel politikalarla ve bilim, Ar-Ge ve eğitim politikalarıyla uyum içinde tasarlanmalıdır.

Hedefler

Önümüzdeki 10 yılda:

1. Kapsayıcı büyüme yaklaşımı ile büyümenin nimetlerinin toplumsal cinsiyet, dezavantajlı gruplar ve bölgeler arasında adil dağılmasını gözetmek

2. İstihdam yaratma ile verimlilik ve teknolojik yenilenme arasındaki dengeyi gözetken bir büyüme modeli uygulamak
3. Türkiye'yi Orta Gelir Tuzağından çıkarmak ve dünya gelirindeki payını (%0,85) nüfus payının (%1.08) 2,5 misline yükseltmek. Zengin ülkelerle arasındaki farkı %20'ye indirmek⁹
4. Enflasyonu %5'e indirmek
5. Cari açık oranını %5'in altına düşürmek; uzun vadede ise ortadan kaldırmak
6. Bütçe açığının milli gelire oranını %3 seviyesinin altında tutmak

Politikalar

Başkanlık sistemine geçildikten sonra da kamu kurumları kendi bütçelerini oluşturabilmek için stratejiler oluşturmakta ve uygulamalarının bu stratejilere uygunluğunu denetleyecek “iç denetim birimleri” çalıştırmaya devam etmektedirler.

Bu politikalar ancak uzun vadede, hükümetlerin seçim ufuklarının ötesine taşan sürelerde sonuç üretir. Böyle olunca iktidarlar uzun vadede sonuç alınacak bu yol yerine kısa vadeli çözümlere odaklanırlar.

9 2001-2021 döneminde PPP cinsinden Türkiye %6,1, zengin ülkeler %3,3 büyümüştür. Önümüzdeki 10 yıl içinde PPP cinsinden Türkiye'nin %7, zengin ülkelerin %3,3 büyümesi halinde Türkiye'nin zengin ülkelerle arasındaki kişi başı gelir farkının %20'ye inmesi mümkündür.

Ekonomiye güveni tesis etmek için:

1. Hukukun üstünlüğü ve yargı bağımsızlığının tartışmasız olarak tesisi
2. Hukukta öngörülebilirlik ve geriye yürümezlik ilkelerinin güçlendirilmesi
3. Kuvvetler ayrılığının güçlendirilmesi
4. Yasama ve yürütmenin yargısal denetiminin güçlendirilmesi
5. Yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanarak yargı teşkilatında atamaların liyakata ve yargısal etiğe uygun biçimde yapılması
6. Yürütmenin hukuka bağlılığının ve hesap verebilirliğinin güçlendirilmesi
7. Kamu kurumlarının Sayıştay denetimine açılması
8. Bütçe yapma yetkisinin TBMM'ye devredilmesi
9. İfade özgürlüğünün tartışma konusu olmaktan çıkartılması ve demokrasinin güçlendirilmesi
10. Düzenleme kalitesinin artırılması ve kuralların ve ilgili mevzuatın sık değiştirilmesinin önüne geçilmesi, düzenlemelerde uluslararası standartların dikkate alınması, düzenleme hazırlığının şeffaf, katılımcı ve kural temelli bir mekanizmaya bağlanması,
11. Yolsuzluklar, kayırmacılık ve suiistimallerle etkin bir şekilde mücadele edilmesi,

Ekonomi yönetiminin yapısını güçlendirmek için:

12. Adil, şeffaf, hesap verebilir, etkin ve daha az merkezîyetçi bir kamu yönetim anlayışının hakim kılınması
13. Kamu kurumlarının kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi ve kamu kurumları arasındaki koordinasyonun artırılması
14. Kararların sürekliliğinin ve politikaların devamlılığının sağlanması
15. Düzenleyici kurumların yapısı hakkında geniş bir tartışma yürütülerek özerklik ve hesap verebilirlik dengesinin belirlenmesi
16. Merkez Bankası başta olmak üzere ekonomide düzenleyici ve denetleyici kurumların her türlü siyasi baskıdan korunmasını, etkinlik ve saygınlıklarının artırılmasını sağlayacak şekilde kurumsal çerçevesinin süratle güçlendirilmesi
17. Bağımsız kurumların üst kurullara atanan kişilerin siyasi iktidardan bağımsız hareket etmelerini sağlayacak bir yönetim modelinin tasarlanması
18. Mevcut kadroların nesnel bir değerlendirmeye tabi tutulması ve ihtiyaç tespit edilmesi halinde, ekonominin ihtiyaçlarına yönelik politikaları yürütebilecek liyakat sahibi kadroların atanması
19. Liyakatli personel istihdamının güncellerinin oluşturulması
20. Ekonomik düzenlemelerde uluslararası standartların gözetilmesi

21. Planlama ve strateji geliştirme fonksiyonları için çağdaş bir planlama kurumunun oluşturulması, merkezi bu kurumun bölgesel yapılarla desteklenmesi
22. Ekonomik karar alma mekanizmasının ilgili kamu kurumlarıyla, özel sektör temsil örgütleriyle ve sendikalar ve meslek örgütleriyle iletişim ve koordinasyon içerisinde çalışacağı şeffaf, katılımcı ve kural temelli bir mekanizmanın işler kılınması
23. TÜİK'in bağımsız bir kurum olarak yeniden yapılandırılması
24. TÜİK verilerine güven arttırıcı bir tedbir olarak kurum dışından üyelerinin bulacağı danışma kurulları oluşturulması
25. Açıklanan kritik verilere yönelik kamuoyu ile iletişimin iyileştirilmesi; veri toplama yöntemleri konusunda şeffaf olunması

Cari açığı azaltmak ve finansman kalitesini iyileştirmek için:

26. Küresel ekonomi politikteki gelişmelerin iyi takip edilerek jeopolitik konumun sağladığı fırsatlardan yararlanılması
27. Daha fazla doğrudan yatırım çekmek için yatırım ortamının iyileştirilmesi ve hukukun üstünlüğü ve yargı bağımsızlığının tesis edilmesi
28. Enerji politikalarının sürdürülebilirlik ve cari açığın azaltılması hedefleri bir arada gözetilerek oluşturulması

29. Yurt dışına hizmet ihracatında kurumlar vergisinin kaldırılması
30. Turizm gelirlerini arttıracak acil eylem planı yapılması

Fiyat istikrarı ve finansal istikrar için:

31. Para politikasında şeffaflık ve hesap verilebilirliğinin tesis edilmesi
32. Para politikasının öncelikli hedefinin enflasyonla mücadele olarak belirlenmesi
33. Para politikasında basitlik ve tahmin edilebilirliğin sağlanması
34. Para politikasında teori ve uygulamayla etkinliği belirlenen politikalara geri dönüşmesi
35. Aşırı düşük reel faiz politikasından vazgeçilerek küresel şartlar gözetilerek faiz oranlarının kademeli olarak enflasyonla mücadeleyi destekleyecek bir çerçeveye oturtulması
36. Enflasyonla mücadele hedefi doğrultusunda beklentileri kontrol edebilmek için hedefler ve çıpların belirlenmesi. (Enflasyon düzeyi, bütçe ve cari denge hedefleri bu şekilde çıpa olarak kullanılabilir. Bunlar birtakım siyasi çıpalarla da desteklenebilir.)
37. TCMB başkanlığına yapılacak atamaların liyakat ve uluslararası saygınlığa uygunluğunu sağlayacak bir mekanizmanın tesis edilmesi

38. Para politikasının dünya ekonomisi ve diğer merkez bankaları ile koordinasyonunu sağlayacak şekilde belirlenmesi
39. TCMB nezdinden yabancı yatırımcılarda güven tesisi edecek bir söylem ve iletişim dili oluşturulması
40. Finansal sektöre dönük düzenlemelerin uluslararası standartlara uyumunun gözetilmesi
41. TCMB ve diğer ekonomi kurumları arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi ve kurumsal hale getirilmesi
42. SPK, TMSF ve BDDK'nın kurumsal yönetim ilkeleri çerçevesinde yeniden organize edilmesi
43. SPK, TMSF ve BDDK'nın kadrolarının liyakat sahibi kadrolarla güçlendirilmesi
44. Kamu bankalarının sermaye yapılarının güçlendirilmesi
45. İnovasyonu teşvik edecek, fikre para yatırılmasını sağlayacak bir yatırım ortamının oluşturulması
46. Enflasyonun düşürülmesi için para politikası dışında kalan tarım ve gıda, konut, ulaştırma gibi alanlardaki dönüşümün çok yönlü ve çok boyut olarak tasarlanması
47. Hangi hizmetlerin kamu tarafından karşılanacağını tartışılarak karara bağlanması
48. Kaliteli kamu hizmetinin bir meta olmaktan çıkarılması ve tüm topluma ulaştırılması
49. Doğal tekellerin oluşturduğu ranttan kamonun daha çok pay almasının sağlanması
50. Elektrik, gaz ve su gibi kamuoyuna hitap eden alanlarda uygulanmakta olan iş modellerinin belli çevreler için bir rant kaynağı olmaktan çıkarmak üzere yeniden düzenlenmesi
51. Ülke ekonomisinde önemli yer teşkil eden ve hizmet sektöründe faaliyet gösteren küçük ve orta ölçekli firmaların çalışma sermayelerine destek verilmesi
52. Ekonomide hem nispi fiyatları bozucu etki yaratmasından, hem de enflasyonu arttırıcı etki yapmasından dolayı konut sektöründeki fiyat oluşumunun kamunun kontrolü altında alınması
53. TOKİ'nin şeffaflık, hesap verebilirlik ve kamu denetimine açısından yeniden yapılandırılması
54. TOKİ'nin lüks olmayan konut üretimine yoğunlaştırılması
55. Düşük maliyetli konut üretimi yapan firmalara mali destek sağlanması, bu konutları alanlara düşük faizli kredi kaynağı yaratılması
56. Konut fiyatlarında düşüş sağlamak üzere belediyeler eliyle ucuz arazi üretiminin teşvik edilmesi ve belediyeler eliyle sosyal konut üretimini sağlayacak bir sistem kurulması

Piyasa mekanizmasını güçlendirmek için:

Sürdürülebilir kamu maliyesi için:

57. Ekonomik kararların alınmasında uluslararası standartlara uygun olarak yapılmış etki analizlerinden yararlanılması
58. Bütçede yer alan harcama kalemlerinin önceliklerinin, yeni politikalar uyarınca yeniden belirlenmesi
59. Kamunun “döviz” cinsinden taahhütlere girmesinin önüne geçilmesi; olan taahhütlerinin de müzakere edilerek TL’ye dönüştürülmesi
60. Kamunun altyapı yatırımlarının yapısında ve finansmanında kamuya uzun vadede ciddi yük getiren ve bütçe esnekliğini azaltan garantilerden vazgeçilmesi
61. Altyapı yatırımlarının yerindeliği için halihazırda projelendirilmiş olanlar dahil olmak üzere uluslararası standartlara uygun olarak yapılmış etki analizlerine dayalı karar alma mekanizmasının esas kılınması
62. Kamu ihale yasasının kamu menfaati ni esas alacak şekilde değiştirilmesi ve Avrupa Birliğinin mevzuatı ile yeniden uyumlu hale getirilmesi
63. Orta vadede kamu ihalelerinin herkese (yabancılar dâhil) açık hale getirilmesi
64. Kamuda tasarruf tedbirlerinin hazırlanması ve ivedilikle uygulamaya konması
65. Ekonomik istikrar sağlanana kadar kamu harcamalarında yapılacak tasarrufların düşük gelirli ve toplumun kırılganlığı yüksek olan kesimler üzerindeki olası olumsuz etkilerinin hesaplanarak bu etkiyi azaltıcı gelir desteklerinin oluşturulması, bunun için kaynakların oluşturulması
66. Teşvik sisteminin AB standartlarına göre yeniden düzenlenmesi
67. Sübvansiyon ve teşviklerin kurumsal yapısının gözden geçirilmesi, verilen teşviklerin geçici olması, takibinin yapılacağı bir sistemin kurulması ve alınan teşviklere dayanak teşkil eden hedeflere ulaşılmaması durumunda, verilen teşvikleri tanzim edecek yeni bir sisteme geçilmesi
68. Kayıt dışılık, vergi kaçırma ve vergiden kaçınma ile etkili biçimde mücadele edilmesi ve vergi bilincini artırmaya yönelik çalışma yapılması
69. Vergi reformu ile basitliğin, adilliğin, anlaşılabilirliğin, şeffaflığın ve öngörülebilirliğin sağlandığı, vergi ayrıcalık ve istisnalarının azaltıldığı, doğrudan vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının artırıldığı, vergi tabanının genişletildiği, uluslararası vergi anlaşmalarına ve uluslararası uygulamalara uyumlu bir vergi sisteminin oturtulması,
70. Vergi düzenlemeleri ve denetiminin siyasi baskının dışına çıkartılması, aflarının sonlandırılması, vergi denetimlerinde tarafsızlığın esas kılınması, vergi düzenlemelerinin uzun vadeli ekonomik politikalarla uyumlu yapılması

SEKTÖREL POLİTİKALAR

Neyi, nasıl üretmeli?

İkinci yüzyılın ilk çeyreğinde uygulanacak ekonomi politikasının en önemli başlıklarından birisi hiç şüphesiz sektörel politikalar.

Bir ekonomide belli sektörlerle dönük politikalar uygulanıp uygulanmaması ekonomi yönetimi açısından literatürde oldukça tartışılan bir alandır. Sektörel politikalar denince az sayıda stratejik sektör seçilerek sektörlerde rekabet gücünün

toplumsal maliyetlerin hesaplara dahil edilmesinde karşılaşılan sorunlar kaynakların sektörler arasındaki dağılımının idealden uzaklaşmasına yol açar. Sağlıklı bir üretim yapısının temel koşulu iyi bir yatırım ortamı için gereken makroekonomik istikrarı sağlayacak politikalar olsa da, uzun süren ekonomik istikrarsızlık dönemleri piyasa sinyallerini bozarak ekonomide kaynak dağılımının ideal olandan ayrılmasına yol açabilir. Hükümetler tarafından izlenen çeşitli po-

Gelişimin yavaşladığı sektörler gelir adaleti ve yoksullukla mücadele gibi hedefler açısından da önemli olan sektörlerdir.

artırılması ve kaynak dağılımının iradi olarak bu sektörlerle yönlendirilmesi, gerek teorik olarak gerekse uygulama sonuçları itibariyle üzerinde uzlaşma olmayan bir alandır. Türkiye'nin ikinci yüzyılına giriş açısından sektörel politikadaki esas ihtiyaç atılım yapacak belli sektörlerin tanımlanması değildir.

Küresel ekonomik sistemdeki tektonik değişimler, jeostratejik gerilimler, iklim değişimi, ekosistem tahribatı, göçler, dijitalleşme, fosil yakıtlara bağlı ekonomik yapının sürdürülemezliği, gıda üretiminin önemi, pandemiyle birlikte tedarik zincirlerinde başlayan değişim, beklenen Marmara depremi gibi ekonomik olmayan ama ekonomiyi derinden etkileyen çok sayıda unsur sektörel politikaların tasarımının önemini artırmaktadır.

Sektörel politikalar ile kastettiğimiz üretim yapısında bir dönüşüm sağlamak amacıyla izlenen politikalar. Üretim ve yatırım kararlarında,

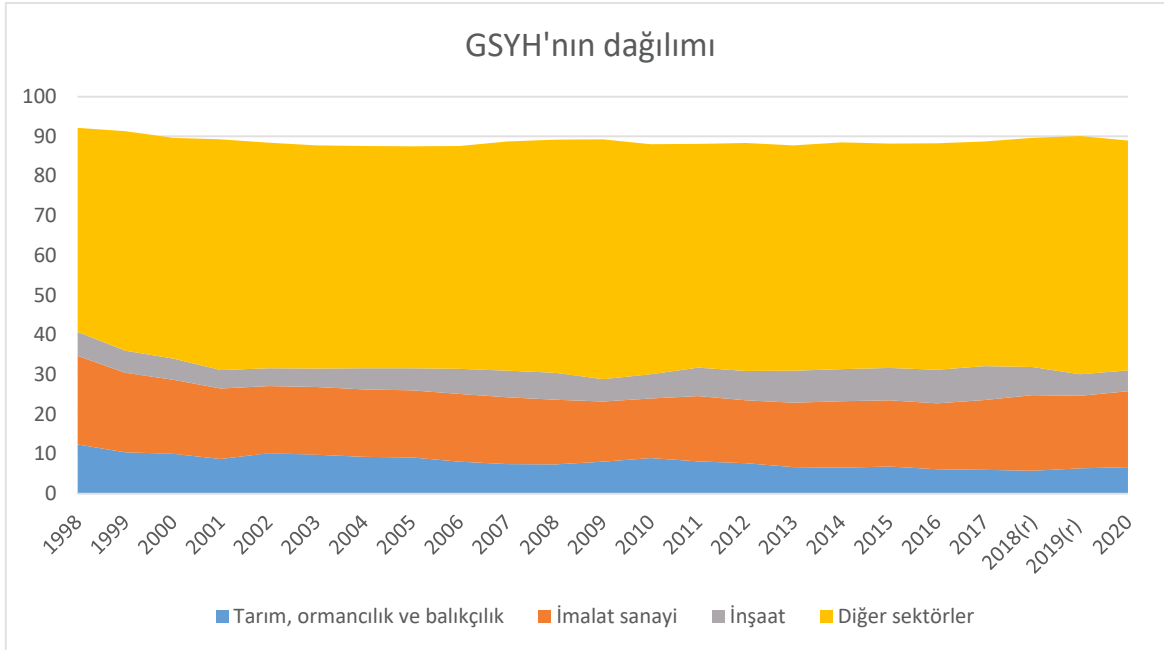
litikalar da ekonomide kaynak dağılımını bazı sektörler aleyhine ve bazı sektörler lehine etkileyebilir. Türkiye ekonomisinde hem makroekonomik istikrarsızlığın uzun sürmüş olması, hem de düşük faiz uygulamaları, altyapı inşaatları gibi politikalarla inşaat sektörünün artan payı, tarım ve sanayi sektörlerinin gelişimini yavaşlatmış ve dijital dönüşümü geciktirmiştir. Gelişimin yavaşladığı sektörler gelir adaleti ve yoksullukla mücadele gibi hedefler açısından da önemli olan sektörlerdir.

Ekonomik etkinliğin en üst düzeyde sağlanabilmesi için sektörel politikaların tasarımı mutlaka ekonomideki diğer başlıklarla bir arada düşünülmelidir. Bu başlıkların başında makroekonomik istikrar gelmektedir. Makroekonomik istikrarın olmaması, ekonominin tamamı için ilave maliyet yarattığından her bir sektörde kaynakların bir bölümü makroekonomik istikrarsızlıktan kaynaklanan yüksek enflasyon, yüksek kur, yük-

sek risk primi gibi maliyetlere ayrılmaktadır. Bu nedenle burada dile getirilen öneriler, Makroekonomi başlığı altında gündeme getirilmiş olan politika önerileri ile ekonominin genelinde tüm sektörler için elverişli bir yatırım ve üretim ortamının sağlanacağı kabulüne dayanmaktadır.

Ayrıca, çevrenin korunması, iklim değişikliği ile mücadele, yeni bir teknolojik devrim dönemine girilmesi, küresel ekonomi politikteki değişim, demografik dönüşüm gibi faktörler de bazı sektörlerde kapsamlı değişimleri gerektirmektedir. Bu değişimler, gelir dağılımı, yoksulluk, bölgesel kalkınma gibi daha geniş alanları da etkileyecektir. Bu nedenlerle, kaynak dağılımını gözeten sektörel politikalar, ikinci yüzyılın ilk çeyreğinde izlenecek ekonomi politikasının öncelikli başlıkları arasında yer almaktadır.

Bu başlık altında öncelikli olarak geçmiş dönemde uygulanmış olan politikalar nedeniyle gelişmesi yavaşlamış olan tarım ve sanayi sektörlerine ağırlık verilecektir. Ayrıca bu sektörler bir dizi diğer ekonomik ve toplumsal sektörü de etkilediği için çevrenin iyileştirilmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi, bölgesel kalkınma farklılıklarının azaltılması gibi hedefler açısından da önemlidir. Bu nedenle bu iki sektörü aşağıda ayrı başlıklar olarak ele alacağız. Bir başka başlığımız tüm sektörlerin daha yüksek katma değerli ürünler üretmeleri açısından önemli olan dijital dönüşümdür. Yeşil dönüşümü sağlamak açısından enerji, ulaştırma, lojistik ve turizm gibi önemli olan sektörler için de bazı önerilerimiz olacaktır.



Kaynak: TÜİK verilerinden hazırlanmıştır

Yüksek katma değer yaratmak için sanayi sektörüne önem verirken istihdam yaratan sektörleri de gözden kaçırmamak gerekir. Tarımın yanı sıra hizmet sektörleri ve inşaat sektörü verimlilik artışı, istihdam sağlama ve yoksullukla mücadele politikaları açısından önemli sektörlerdir. Bu nedenle sektörel politikalar başlığı altında tarım ve sanayinin yanı sıra hizmet ve inşaat sektörlerinin de teknolojik değişim ve çevre boyutları itibarıyla dönüşümünü sağlamak öncelikli hedefler arasında yer almaktadır.

**Yüksek katma değer yaratmak
için sanayi sektörüne
önem verirken istihdam
yaratan sektörleri de gözden
kaçırmamak gerekir.**

Sektörel politikaların tasarımı

- Küreselleşmenin nereye doğru gittiği, AB politikalarının nasıl şekillendiği ve demografik değişim dikkate alınmıştır. Ülkeler arası ticaret akımlarının geçmişte olduğu gibi gelecekte de güçlü olacağı öngörüsü doğrultusunda her şeyi üretmek yerine refah artışını artıracak bir üretim ve ticaret modelinin benimsenmesi gerektiği kabul edilmiştir.
- Verimlilik artışı, katma değerın yükseltilmesi, istihdam yaratılması, teknolojik dönüşüme uyum, karbon nötr bir kalkınmaya geçilmesi, küresel tedarik zincirlerinden daha fazla yararlanılması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin iyileştirilmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi,

bölgesel kalkınma farklılıklarının azaltılması, dijitalleşmeye uyum sağlanması hedefleri bir arada gözetilmiştir.

- Sektörel politikalarla ilgili öneriler geliştirilirken politika tercihleri ve sektörler arasındaki etkileşimler hesaba katılmıştır.
- Üretim ve yatırım kararları üzerinde etkili olan düzenleme ortamının ve siyasi ve yasal çerçevenin iyileştirilmesi bütün sektörler üzerindeki işlem maliyetini düşüreceği için sektörel politikaları öncelemelidir. Bu nedenle, genel karar mekanizmalarının başkanlık sisteminde başlayarak yeniden gözden geçirilmesi yerinde olacaktır.
- Sektörel politikaların sağlıklı biçimde geliştirilebilmesi zamanında, kapsamlı ve doğru veriye bağlıdır.
- Üretim yapısındaki değişim zaman aldığı için sektörel politikalar uzun vadeli tasarlanmalı, politikalarda tutarlılık ve devamlılık gözetilmeli ve uzun vadeli teşvik politikaları ile desteklenmelidir.

Sanayide dijital ve yeşil dönüşüm

Türkiye'nin ikinci yüzyılı için sektörel politikaların tasarımı dijital teknolojilerin dönüştürücü etkisinden, iklim değişimi ile mücadele politikalarından, uluslararası ekonomi politiktaki değişimlerden ve küreselleşme sürecindeki gelişmelerden ayrı düşünülemez. Küreselleşmenin sonuna gelinip gelinmediği, dünyanın yeniden bir Soğuk Savaş dönemine girip girmeyeceği,

bir tarafın liderliğini Atlantik ittifakının diğer tarafın liderliğini Çin ve Rusya'nın yaptığı iki kutuplu bir küreselleşme dönemine girileceği, tüketici talebinin mamul mallardan hizmetler sektörüne kayacağı, küresel tedarik zincirlerinin çeşitlendirilmesi, yakın coğrafyaya taşınması ve benzer ilkeleri benimseyen ülkelere aktarılması tartışmaları, sektörel yapı ve özellikle de sanayi sektörü üzerinde belirleyici olacaktır. Küresel ekonomi politikteki bu tartışma alanlarından netleşmiş ve sanayi politikası açısından mutlaka dikkate alınması gereken hususlar, son teknolojik devrim olan dijitalleşmeye uyum ve iklim değişimi ile mücadele politikalarına uyumdur. Bu gelişmeler Türkiye'nin üretim yapısında hangi alanları öncelemesi ve bu alanlarda nasıl bir dö-

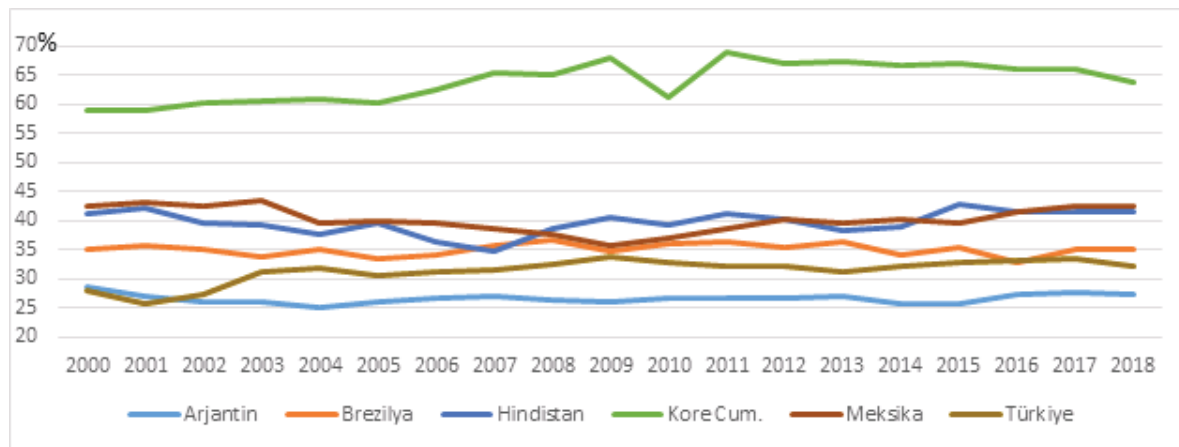
nüşüme gitmesi gerektiğini belirleyecektir.

Dünya ekonomisine ilişkin bu genel çerçeve izlenecek politikalar üzerinde çok belirleyici olsa da bu durum bugüne özgü değildir. Türkiye genelde dünya ekonomisindeki eğilimleri takip etmiştir. Türkiye bir önceki sanayi devriminin öncü sektörlerinde uzmanlaşarak ilerlemiştir. Ancak ülkemiz sanayi devrimlerini geriden takip ettiği için dünya ekonomisindeki payımız pek değişmemiş, gelişmiş ülkelerle gelir farkımızda kayda değer bir azalma olmamıştır.

Türkiye'nin üretiminde orta-yüksek teknoloji- li ürünlerin katma değeri içindeki payı benzer ülkelere kıyasla düşüktür ve yıllardır bu düşük seviyelerin üzerine çıkamamaktadır.

Küresel ekonomi politikteki bu tartışma alanlarından netleşmiş ve sanayi politikası açısından mutlaka dikkate alınması gereken hususlar, son teknolojik devrim olan dijitalleşmeye uyum ve iklim değişimi ile mücadele politikalarına uyumdur.

Türkiye'de ve seçilmiş ülkelerde orta ve ileri teknoloji endüstrilerin (inşaat dahil) toplam imalat sanayi katma değeri içindeki payı (%)



Kaynak: <https://data.worldbank.org/indicator/NV.MNF.TECH.ZS.UN?locations=TR-CN-MX-BR-IN-AR-KR> verilerinden üretilmiştir

Üretimdeki bu yapı ihracat performansına da yansımaktadır. Orta-yüksek teknoloji ürünlerin katma değeri içindeki payı benzer ülkelere kıyasla düşüktür ve yıllardır bu düşük seviyelerin üzerine çıkamamaktadır.

Yüksek teknoloji ürünler ihracatının toplam imalat sanayi ihracatına oranı Türkiye’de %3 ile Ortadoğu ve Kuzey Afrika’nın (% 4.7) Merkezi ve Doğu Avrupa’nın (% 16.1) ve yüksek orta gelirli ülkelerin (% 23.8) gerisindedir.

Ülkemizin dünya üretiminden ve ticaretinden aldığı payı artırabilmesi, dijitalleşme sürecine takipçi olarak değil sürecin yükseliş dönemini zamanında yakalayan bir aktör olarak yer almasıyla ve yeşil dönüşüme zamanında dahil olmasıyla mümkün olabilecektir.

Diğer sektörlerde dijital ve yeşil dönüşüm

Dijital ve yeşil dönüşüm diğer sektörler açısından da önem taşımaktadır. Bu bölümde ülkemizde istihdam, gelir dağılımı ve verimlilik açısından önemli sektörlerle kısaca yer verilecektir.

İnşaat sektörü, birçok sanayi sektörünü desteklemenin yanı sıra istihdam açısından da önemlidir. Ancak, sektörün ekonomik kalkınmaya katkısının artırılması için değişim gerekecektir. Bu dönüşümün en belirleyici özelliği lüks konut üretiminin vatandaş için konut üretimine yönelmesi olacaktır.

Hizmet sektörleri ülkemizde istihdam açısından belirleyici konumdadır. Ancak verimlilik açısından problemlili olan sektör de hizmet sektörleridir. Bu sektörlerde istihdam korunurken verimli-

lik artışı sağlayacak politikalar geliştirilmelidir.

Finans sektörü yatırımların, yeşil dönüşümün ve dijital dönüşümün desteklenmesi açısından çok önemlidir. Bu çerçevede kamu bankacılığının rolünün iyi tanımlanması sosyal ve kalkınma odaklı yatırımların finansmanda kamu bankalarının rollerinin güçlendirilmesi gerekir.

Turizm, istihdam sağlama, bölgesel kalkınmayı canlandırma ve döviz yaratma potansiyelleri açısından önemli bir sektördür. Yeşil ekonomi hedefleriyle de uyumlu olan turizm ve kültür sektörlerinde bölgenin özelliğine göre çeşitliliği artıracak (kuş gözlemciliği turizmi, Bizans kültürü turizmi gibi) planlamalar yapmalıyız.

Bu nedenle eğitim ve sağlık alanlarına kamu bütçesinden ayrılan payın artırılmasını savunuyoruz.

Eğitim ve sağlık da gerek ekonomik açıdan gerekse kalkınmanın nimetlerinin adil paylaşımı açısından önemlidir. Türkiye gibi tasarruf oranının düşük olduğu bir ülkeden hane halkının tasarruflarının üretken yatırımlara kaydırılabilmesi için hane halkının harcamalarında eğitim ve sağlık alanlarına ayrılan yüksek payın düşürülmesi gerekmektedir. Bu nedenle eğitim ve sağlık alanlarına kamu bütçesinden ayrılan payın artırılmasını savunuyoruz.

GSMH’nın %13’üne tekabül eden lojistik sektörünün önemi küresel tedarik zincirlerinde başlayan değişimle beraber artma eğilimine girmiştir. Pandemi sonrasında Çin’den yapılan tedarikin yakın coğrafyalara taşınmak istenmesi, Rus-

ya'nın Ukrayna'yı işgalinden sonra da ticarete "dost-ülke" kavramının ortaya atılmasıyla, Türkiye'nin küresel tedarik zincirlerinden aldığı payı artırması mümkün hale gelmiştir. Ancak bunun için dış politika tercihlerinin pazarlıkçı bir anlayıştan ilkelere bazlı bir yaklaşıma dönüşmesi gerekecektir. Türkiye Çin'in Kuşak ve Yol Girişimi'nden ulusal çıkarları doğrultusunda yararlanabilmesi için bu girişimin avantajları ve riskleri iyi değerlendirilerek bu proje içindeki konumumuzu netleştirmeli ve Dijital İpek Yolu'na ilişkin bir eylem planı hazırlamalıyız.

Tarımda dijital ve yeşil dönüşüm

Bu çalışma kapsamında tarım sektörü derken tarım, ormancılık, hayvancılık ve su ürünleri sektörlerini bir bütün olarak ele alınmaktadır.

Tarımın ülkemiz ekonomisindeki önemli rolü 2000'li yıllara kadar devam etmiştir. 1960'lı yıllardan sonra ekonomideki payı hızla azalsa dahi 2000 yılında tarım, GSYİH'in %13'ünü ve toplam işgücünün ise % 35'ini oluşturmaktadır¹⁰. 2021 yılına gelindiğinde ise tarımın GSYİH içindeki payı %5,6'ya, istihdam içerisindeki payı da %17'ye gerilemiştir. Bu gerilemeye rağmen tarım özellikle düşük eğitim seviyesine sahip olan nüfus açısından önemli bir istihdam kaynağıdır. Ekonomik olarak öneminin yanı sıra, covid pandemisi ve Rusya'nın Ukrayna'yı işgali bu sektörün stratejik öneminin de tekrar hatırlanmasına yol açmıştır. Bu nedenlerle tarım en önemli sektörlerden biri olmaya devam edecektir.

Tarım sektörüne ilişkin benimsenecek politikalar sektörün verimliliğinin yükseltilmesi, teknolojik yeniliklerden daha fazla yararlanılması ve

rekabet gücünün artırılması hedefleri ile sektörün özellikle düşük eğitimli nüfus için istihdam kaynağı olması hedefini bir arada göz etmek durumundadır. Nüfusun %17'sinin katma değerini ancak %5,6'sını üretmesi tarımdaki verimin hala düşük olduğuna işaret etmektedir. Buna karşılık, kırsal kesimdeki nüfusun daha verimli istihdam alanlarında değerlendirilebilmesinin kısa ve orta vadede çözülemeyecek beceri uyumsuzlukları sorunları barındırması nedeniyle, tarımda verimlilik artışını hedefleyen politikalar, istihdamı koruma hedefiyle uyum gözetilerek tasarlanmalıdır.

Halkın sağlıklı beslenmesi Türkiye'nin en temel önceliklerden birisidir. Bu doğrultuda tarımsal üretimin artırılması ve kalitesinin yükseltilmesi bir zorunluluktur. Ancak bunu yaparken tarım ve gıda ürünlerinin hem sağlıklı olmasını hem de üretiminde ekolojik dengenin gözetilmesi de hedeflenmelidir. Bu çerçevede, üretimde karbon ayak izi katma değeri artırma hedefi ile birlikte dikkate alınmalıdır. .

Tarım sektörünün bir başka özelliği de kırsal ve bölgesel kalkınma ile iç içe geçmesidir.

Bu nedenle, halkın yeterli ve sağlıklı gıdaya erişimi, istihdam, kalkınma ve çevresel sürdürülebilirlik hedefleri bir bütün olarak ele alınmalıdır. Bu özellikleri itibarıyla tarım, piyasa mekanizmasının olması gereken kaynak tahsisini sağlamanın zor olduğu karmaşık bir sektördür ve bu nedenle özel politikalar gerektirmektedir.

Türkiye'de birçok alanda görüldüğü gibi tarımda da sorunların en başında politikasızlık, planlama eksikliği, organizasyon sorunları gelmektedir.

¹⁰ Pamuk, 2008.

Tarımsal örgütler üç ayrı bakanlığa dağılmış ve 13 ayrı kanuna tabidir. Tarıma ilişkin karar ve projeler uzun vadeli herhangi bir gelişimi sağlamayı imkânsız kılacak denli sık değişmektedir. Bu durum Türkiye'nin tüm potansiyeline rağmen tarım sektöründe ciddi sorunlara yol açmaktadır. Tarım sektörü önemi ile ters orantılı olarak küçülmekte, verimsizleşmekte, kalkınmaya katkısı daralmakta ve döviz kazandırıcı rolü azalmaktadır.

Ülkemiz tarımının yapısal bazı özellikleri piyasa mekanizmasının doğru sinyaller üreterek çalışması açısından sorunludur. Tarımsal ürün piyasalarında aksaklıklar olsa da bu piyasalar çalışmaktadır. Ancak tarımsal işgücü ve toprak piyasalarında sorunlar çok daha ciddidir. Türkiye tarımında yapısal olarak küçük arazi yapısı

Küçük üreticilerin büyük alıcılar karşısındaki mağduriyetlerini gidermek açısından önemli bir açılım alanı kooperatif örgütlenmeleridir.

ve küçük üretim ve geçimlik üretim hala yaygındır. Doğu ve güneydoğu, Akdeniz ve Ege'de toprak verimliliğinin yüksek olduğu alanlarda büyük toprak sahipliği baskın olsa da Osmanlı'dan bu yana ülkemiz tarımında küçük ve orta ölçekli işletmeler ağırlıktadır.

Küçük ölçek, verimlilik artışının önünde ciddi bir engeldir. 2014 yasası ile tarım arazilerinin parçalanmasının engellenmesi doğrultusunda atılan adımın ardından tarım işletmelerinin ortalama

büyükliğünde bir artış gözlemlenmeye başlamış olsa da, tarımsal arazilerin ölçek ekonomisinden yararlanması sorunu hala devam etmektedir.

Yaygın biçim olan küçük ölçekli üretimde üreticiler pazara erişimde sıkıntılarla karşılaşmaktadır. Küçük üreticilerin sattığı ürünlerin alıcılarının tekel gücüne sahip olması da çiftçiye ekonomik olarak zor durumda bırakabilmektedir. Küçük üreticilerin büyük alıcılar karşısındaki mağduriyetlerini gidermek açısından önemli bir açılım alanı kooperatif örgütlenmeleridir. Ancak, az sayıda örnek dışında tarımsal kooperatiflerin yurtdışındaki benzerlerine göre (İsviçre, Almanya vs) etkinliğinin düşük olduğu görülmektedir.

Sözleşmeli üretim modelinin sağlıklı işlememesi, Perakende ve Hal Yasaları'nda gereken düzenlemelerin yapılmaması ve gıda enflasyonu ile mücadelede benimsenen piyasa dışı müdahale yöntemleri piyasa mekanizmasının işleyişini bozmaktadır. Çiğ süt, kırmızı et, şeker ve fındık gibi ürünler, piyasa mekanizmasının sağlıklı ve adil şekilde işlemediği en somut alanlardır.¹¹ Gıda enflasyonu ile mücadele için alınan ithalat kararları, üreticilerin maliyetinin altında satış yapmak zorunda bırakılması ve denetim ve kontrol adı altında fiyatları baskılamaya yönelik hamleler, piyasa mekanizmasının işleyişini daha da bozmaktadır.

Ülkemizde üretim yapısındaki dönüşümle beraber tarım arazilerinin toplam payında son yıllarda bir azalma görülmektedir. Tarım arazileri 1980'li yılların sonunda 28 milyon hektardan 2020'de 23 milyon hektara gerilemiştir.¹² Tarım

¹¹ Donat, 2021

¹² Akder, 2022

dışı amaçla kullanım, küçük işletmelerin tarımı terk etmesi, köyden kente göç gibi faktörler bu azalışta etkili olmuştur. Artan talebe karşılık tarımsal üretim için ayrılan alanların azalması tarım fiyatlarındaki artışı hızlandırmaktadır.

politika tasarımları gençlerin tarım istihdamındaki payını arttırmanın yanı sıra yaşlı nüfusun verimini arttırmaya yönelik çabalar da içermelidir.

Tarımda piyasa mekanizmasının etkin çalışmadığı bir başka alan işgücü piyasasıdır. Türkiye’de kırsalda işgücü piyasasında geleneksel ilişkiler hakimdir.¹³ Küçük toprak sahiplerinin tarımda ya da tarım dışında geçici işçi olarak çalışmaları yaygındır. Tarımda yaygın olan ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar sosyal haklardan mahrumdurlar. Bu durum mevsimlik işçiler ve son zamanlarda göçmen işçilerin artmasıyla daha da karmaşık bir hal almaktadır. Tarımda çalışanlar arasında tarım dışı gelirin payı da artmaktadır. Tarımı ek iş olarak sürdürenlerin yanı sıra, tarımda çalışanlar arasında yaş ortalamasındaki artışa bağlı olarak emekli maaşı alanların sayısı da yükselmektedir. Ayrıca kente göç edilmiş olsa dahi bir grup nüfusun köy ile ilişkisi devam etmekte ve bu kesimler yazın tarımsal faaliyette bulunmaktadır. Kır-kent ilişkisinin bu karmaşık yapısı, kalkınma ve yoksullukla mücadele açılarından tarım politikalarının tasarımı dikkate alınmalıdır.

Tarım politikalarında dikkate alınması gereken bir başka konu da “yaşlanma ve kır kent nüfus yapısındaki değişimdir”. Köyden kente göçün

en önemli nedenleri eğitim, kırsal alanın sunduğu yaşam standartları ve istihdam olanaklarıdır. Eğitimde eşitliğin olmaması köylerde taşınmalı eğitimin varlığı, köyden kente göçü hızlandırmaktadır. Kırsal alanlarda nüfus azalması ve yaşlanma aynı anda gözlemlenmektedir. İdari bölümlere (köy, kaza, büyük-şehir) göre TÜİK tarafından yapılan ölçümlere göre kırdan yaşayanların oranı 2000 yılında %35’ten 2015’de %8’e inmiştir. Kırdan kente göçte yaşa göre seçicilik gözlemlenmektedir; yaşlılar kırdan kalırken gençler gitmeyi tercih etmektedir. Kırsalda genç nüfus azalmaktadır; tarımda çalışanların yaş ortalaması çok yükselmiştir. Türkiye genelinde ortalama yaş 2020 yılında otuz iki iken tarımda çalışanların ortalama yaşının elli beş üzerine yükseldiği ileri sürülmektedir¹⁴. Daha önce kırdan kente göçmüş olanların yaşlandıklarında, emekli olduklarında kıra geri dönmeleri de kırdaki yaşlı nüfus yoğunluğunu artırmaktadır. Tarımın ekonomik imkanlarının sınırlı olmasının yanı sıra sosyal imkanların yetersizliği de özellikle gençler açısından kırdan kente göçü teşvik etmektedir¹⁵. Yaşlanma ve gençlerin tarımdan kopmasıyla beraber çiftçi sayısındaki azalmanın ileriki yıllarda daha da hızlanması beklenmelidir. Buna karşılık, son yıllarda görülen kentten kırsala eğitilmiş nüfusun göçü Covid pandemi sonrasında hızlanmıştır. Tarımdaki yaşlanma ve nüfus azalması, kalkınma politikaları ve teknoloji bazlı verimlilik artışı açısından da önem kazanmaktadır. Dolayısıyla politika tasarımları gençlerin tarım istihdamındaki payını arttırmanın yanı sıra yaşlı nüfusun verimini arttırmaya yönelik çabalar da içermelidir.

¹³ Akder, 2022

¹⁴ Yıldırım, 2022

¹⁵ Yıldırım, 2022

Tarım sektörünün nüfus yaşlanması, nüfusun kır-kent dağılımı, istihdam, kadın istihdamı, eğitim ve fırsat eşitliği, bölgesel kalkınma konularıyla içiçe geçen yapısı, tarımsal politikaların kırsal ve bölgesel kalkınma politikaları ile birbirini tamamlar biçimde ele alınmasını gerektirmektedir.

Tarım sektörü cinsiyet eşitliği açısından da hedeflenmesi gereken bir sektördür. Tarım sektörü istihdamında kadınların %80'i ücretsiz aile işçisi konumundadır. Üretimi yapan kadının çalışması karşılığında hak ettiği geliri elde etmesi sağlanmalıdır.

Ülkenin makroekonomisinin bozulması da tarım sektörü üzerinde geniş bir etki yaratmaktadır. Tarım politikası ancak makro dengeler sağlanırsa etkin çalışır. Tarım politikaları bir ürünün ne kadar ve nasıl üretileceği üzerindeki etkisi makroekonomik çerçevenin etkisinin gerisine düşmektedir.

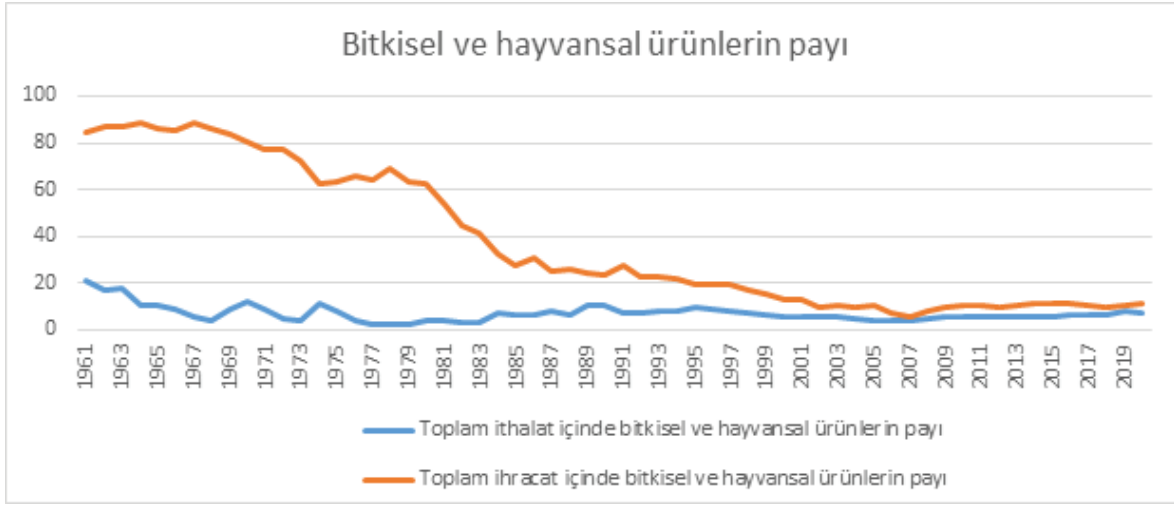
Türkiye diğer alanlarda olduğu gibi tarım sektöründe de mazot, gübre, zirai ilaç, yem, tohum ve teknoloji açısından dışa bağımlıdır. Dolar cinsinden girdi fiyatları artışına ilaveten döviz kurlarındaki yükseliş de maliyetlerde hızlı bir artış yaratmaktadır.

Bu durum gıda enflasyonunda hızlanmaya yol açmaktadır. Gıda enflasyonunun özellikle son yıllarda hızla artması, dar gelirli kesimlerin refahı üzerinde ilave bir baskı oluşturmaktadır. Halkın en temel ihtiyacı olan gıdada satın alma gücüyle orantılı fiyatlardan yeterli ve sağlıklı üretimi sağlamak ekonomik politikanın en temel öncelikleri arasındadır.

16 (Yıldırım 2022)

Makroekonomik sorunlar küçük üreticileri finansal açıdan da zor duruma sokmaktadır. Köylünün borçlarının ulaştığı seviye üretim üzerinde büyük bir engel oluşturmaktadır. Bu engel kayıt dışına da neden olmaktadır.

Makroekonomik sorunların tarım üzerindeki bir başka yansıması da dış ticarete görülmektedir. Tarımın ihracat içindeki payı 1980'lerden sonra giderek azalmış ve 2000'lerden itibaren %10'lar civarına inmiştir. Tarımın toplam ithalat içinde 2000'li yıllarda %5 olan payı ise 2010'ların sonunda %8'e yükselmiştir. Tarım fiyatlarındaki artışı sınırlamak üzere ithalata başvurulması, hem ithalatı artırmış hem de tarımsal üretimi olumsuz etkilemiştir.¹⁶ Rusya-Ukrayna krizinde görüldüğü gibi girdilerde dışarıya bağımlılık, tarımsal üretim açısından ciddi risk oluşturmaktadır. Tarımsal politikalar girdilerde ithalata bağımlılığını azaltmayı ve ihracat imkanlarını artırmayı hedeflemelidir.



Kaynak: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/TCL> verilerinden hesaplanmıştır

Tarım sektörü sürdürülebilirlik açısından da önemlidir. Üretimde yoğun kimyasal gübre ve ilaç kullanımı, bilinçsiz ve aşırı su kullanımı, orman alanlarının yok edilmesi, arazinin doğru kullanılmaması sürdürülebilirlik açısından ciddi problemler yaratmaktadır.¹⁷ Bu nedenle Türkiye’de tarımda üretim şekillerinin ve destek mekanizmasının iklim ve çevre krizi bağlamında yeni bir çerçevede ele alınması gerekmektedir. Buna karşılık, bazı bölgelerde çiftçinin maddi imkanlarının yetersizliği yüzünden kimyasal gübre ve hibrit tohum kullanılamaması, organik tarım için bir fırsat da yaratmaktadır. Yerli tohumların desteklenmesi hem ithalata bağımlılığı düşürmek hem de organik üretim koşullarına uyum açısından önemlidir.

Tarım politikalarında iklim değişiminin etkileri ve su kaynaklarının sürdürülebilirliği mutlaka dikkate alınmalıdır. Küresel ısınmanın etkilerinin giderek yoğunlaşması ve olağandışı hava olaylarının sıklığındaki artış, Türkiye’deki ta-

rımsal ürün desenini etkileyecektir. Türkiye iklim değişikliğinin yol açacağı verim kayıpları nedeniyle tarımsal etkileri açısından dünyanın en hassas ve kırılgan bölgelerinden birinde yer almaktadır. Su kaynaklarının %75’ini tarımda kullanan Türkiye su konusunda stres yaşayan bir ülkedir. Bu durumun gelecekte daha bozulması tarım ve biyoçeşitliliğin bu durumdan olumsuz etkilenmesine yol açacaktır. Türkiye’de iyimser sayılan 1,1-1,3 °C’lik sıcaklık artışlarının tarım üzerinden reel GSYH’da 2030-39 döneminde % 1, 2040-49 döneminde ise % 1,4’lük bir düşüşe yol açabileceği hesaplanmaktadır.¹⁸ Bu nedenle iklim değişikliğinin yol açacağı ekonomik ve toplumsal sonuçlar tarım politikalarının tasarımında merkezi önemde yer almalıdır. Tarımda sağlanacak verimlilik artışı mutlaka tarımsal faaliyetlerin karbon ayak izi ile bir arada değerlendirilmelidir. Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı açısından dikkate alınması gereken bir başlık da sağlıklı üretimi yapılan balık ve diğer su ürünleridir.

¹⁷ Aksoy, 2005

¹⁸ TÜSİAD, 2020

Tarım politikasının en önemli ayağını tarımsal destekler oluşturacaktır. Bu nedenle tarıma verilen desteklerin hem artırılmasını hem de daha etkin hale getirilmesinde yarar vardır.

2000-2002 yılları arasında tarım sektörüne verilen toplam destek GSYİH'nın %4'ü iken bu oran giderek azalarak 2018-2020 yılları arasında %1,4'e gerilemiştir (OECD, 2021). "2006 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu'na göre, her yıl Gayri Safi Milli Hasılanın en az % 1'inin tarımsal destekleme için bütçeden kaynak ayrılması gerekmektedir. Ancak destekleme oranının 2022'de sadece binde 4 oranında gerçekleşeceği hesaplanmaktadır.¹⁹ Dolayısıyla son yıllarda azalmış olan tarım desteklerinin tekrar artırılması gerekmektedir.

Çok sayıda, çeşitli alanlara "herkese biraz" anlayışıyla dağıtılan tarımsal destekler ve sık sık değiştirilen projeler odaklanma anlayışıyla ve bölgelerin birbirinden çok farklı özellikleri dikkate alınarak yeniden tasarlanmalıdır. Tarımdaki hedeflerimiz açısından desteklerde daha seçici olmak, rekabet gücü kazanabilecek ürünler üzerine yoğunlaşmak, tarımla ilgili yeniliklere, araştırmaya ve çiftçi eğitimine önem vermek gerekecektir.

Tarım politikası, veriye ve bilgiye dayalı ekonomi politikası tasarımı en çok zorlukla karşılaşılan alanlardan birisidir. Tarım sektöründe 2000'li yıllardan bu yana kapsamlı değişimler olmasına karşılık her 10 yılda bir yapılan tarım sayımı en son 2001 yılında yapılmıştır. Veri eksikliği 20 yılda tarım sektöründe ne yönde değişiklikler olduğunu anlamak açısından sorun

yaratmaktadır.²⁰ Ayrıca tarımsal işletmenin niteliğine ilişkin bazı yapısal özellikler de tarımla ilgili sağlıklı veri toplamayı ve toplanan verilerin yorumlanmasını zorlaştırmaktadır. Güncel tarım verilerinin izlenmesi ve paylaşılması doğru politikalar oluşturulması açısından önem arz etmektedir.

Tarım politikası, tüketici, girdi sağlayıcıları ve gıda sanayiini dikkate alarak ekoloji, iklim değişikliği, kırsaldaki yaşam kalitesi, sağlıklı beslenme, kırsal kalkınma, verimlilik ve rekabet gücü artışı gibi bir dizi hedefi bir arada gözetecek tasarlanmalıdır.

tarıma verilen desteklerin hem artırılmasını hem de daha etkin hale getirilmesinde yarar vardır.

Hedefler:

Önümüzdeki 10 yılda:

1. Sanayinin ülke ekonomisi içindeki payını %20'lerden %30'lara çıkartmak
2. Ekonominin ithalat bağımlılığını azaltmak
3. Üretim, ulaştırma ve tüketim süreçlerinde sürdürülebilirliği sağlamak
4. Ekonomik faaliyetin ülke ekonomisi içindeki dağılımındaki dengesizliği azaltmak
5. Üretimde katma değeri artırmak
6. Verimliliği yükseltmek

¹⁹ Donat, 2022

²⁰ Akder, 2022

7. Tarım sektörünün halkın sağlıklı beslenmesini sağlaması
8. Kırsal kesimde çalışma ve yaşama koşullarını iyileştirmek ve tarımın saygınlığını artırmak
9. Tarımsal üretimde verimlilik ve rekabet gücü artışı sağlamak
10. Tarımsal üretimi sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde su ve toprak kaynakları koruyarak yapmak
11. Tarımsal destekleri milli gelirin en az %1.5'i olacak şekilde artırmak
12. Düzenlemeleri dijital dönüşümü destekleyici hale getirmek
13. Dijital altyapıyı geliştirmek
14. Nüfusu dijital becerilerle donatmak
15. 2050 yılına dek ekonomiyi karbon-nötr hedefi doğrultusunda dönüştürmek
16. Enerji üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payını 10 yıl içinde %80'e çıkarmak
17. Termik santrallerden 15 yılda vaz geçmek
18. Enerji verimliliğini arttırmak
19. Ekonomide kaynak verimliliğini arttırmak
20. Ulaştırma ve lojistik sektörlerini dijitalleşme ve karbon nötr kalkınma doğrultusunda dönüştürmek

Politikalar

Dijital ve yeşil dönüşüm için sektörel politikalar, dijitalleşme politikaları, yeşil dönüşüm politikaları ve genel olarak şirketlerde verimliliği artıracak politikalar başlıkları altında toparlanabilir. Ancak mikroekonomiye ilişkin politikalar dan hedeflenen sonuçların alınabilmesi için kurumsal çerçevenin iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle hukuk ve kamu yönetimi alanında yapılması gereken düzenlemeler de yatırım ortamının iyileştirilmesi olarak ayrı bir başlık altında ele alınmaktadır.

Yatırım ortamını iyileştirmek ve şirketlerde verimliliği artırmak için:

1. AB ile Gümrük Birliği'nin kamu alımlarını, tarım ve hizmet sektörlerini de içerecek biçimde revize edilmesi
2. Yatırım ortamının AB standartlarına getirilmesi
3. Ekonomik politikaların veri ve analizle desteklenen ve karar alıcılar için öngörü ufku uzatan ve belirsizlikleri azaltan bir planlama yaklaşımı benimsenmesi
4. Vergi ve teşviklerin etki analizlerinin daha iyi yapılması
5. Teşvik sisteminin piyasaya giriş maliyetini azaltıcı yönde değiştirilmesi
6. Sosyal ve Ekonomik Konsey'in çalıştırılarak ekonomik politikaların tasarımı ve uygulanmasında konseyden yararlanılması

7. Benimsenen planlama yaklaşımı çerçevesinde geleceğin sektörlerinin gelişmesi, yüksek katma değerli ve yüksek teknolojlili ürünlerin payının artması için stratejik ürün ve teknolojilerin teşvik edilmesi amacıyla paydaşların katılımıyla sektörler bazında beş yıllık planlar hazırlanarak her yıl güncellenmesi
8. KOBİ'lerin Ar-Ge ve inovasyon kapasitelerinin geliştirilmesi için Ar-Ge ve teknoloji kullanımına ilişkin somut projeler yapan KOBİ'lerin ödüllendirilmesi ve inovasyon ağı ve girişimcilik ekosistemine erişimlerinin sağlanması
9. KOBİ'lere dönük teşviklerin KOBİ'lerin kurumsallaşmaları, bireysel yetkinliklerinin, verimliliklerinin ve rekabet güçlerinin artırılması için düzenlenmesi
10. Piyasa düzenlemelerinde KOBİ'lerin rekabetçiliğini destekleyici unsurların gözetilmesi
11. KOBİ'lerin küresel ticaret ağlarına erişebilmesi için destek mekanizmalarının güçlendirilmesi
12. Bilim, Ar-Ge ve inovasyon için kamu kaynaklarının artırılması ve etkin kullanılması
13. Özel sektörün Ar-Ge kapasitesinin yükseltilmesi için gerekli tedbirlerin alınması
14. Bilim, Ar-Ge ve inovasyon için tüm paydaşların (kamu, özel sektör, üniversiteler, girişimler, vb.) katılımıyla bilim, Ar-Ge ve inovasyon stratejisi oluşturul-

ması

15. Patent, faydalı model, marka, vb. fikri mülkiyetlerin korunması konusunda özel sektörde ve kamuoyunda farkındalık sağlanması

Tarımsal dönüşüm için:

16. Türkiye'de tarım sektörünün işleyebilmesi için kurumsal kapasitenin hızla geliştirilmesi, Tarım bakanlığının yeniden yapılandırılması, merkez ve yereldeki teşkilat arasında iletişim ve bağlantı eksikliği sorununun giderilmesi, tarım ve gıda ile ilgili kurumların daha etkin çalışacak şekilde yeniden organize edilmesi
17. Tarımın stratejik planlama yaklaşımı ile ele alınması, bütün paydaşları bir araya getirerek bir tarım politikası ve vizyonu geliştirilmesi
18. Tarımla ilgili mevzuatın sadeleştirilmesi
19. Pazara erişimin önündeki engellerin kaldırılması, aracılardan rolünün azaltılması, çiftçinin pazara erişimini kolaylaştıracak örgütlenme modelleri ve Dijital Tarım Pazarı gibi dijital teknolojilerden yararlanan araçların teşvik edilmesi
20. Tarımda örgütlenmeyi yavaşlatan bürokratik işlemlerin azaltılması ve sürecin kolaylaştırılması
21. Girdi temini, üretim ve pazara erişim gibi alanlarda maliyet avantajı yaratan ve kaynak etkinliği sağlayan koopera-

- tiflerin oluşumunun desteklenmesi, halihazırda kurulmuş olanların daha etkin hale getirilmesi
22. Toprak verimliliğini artırmak üzere arazi toplulaştırması modeli geliştirilmesi
23. Atıl arazilerin tarımsal üretime kazandırılması için alternatif modellerin geliştirilmesi, tarım arazilerinde miras ve intikal mevzuatının geliştirilmesi, kullanılmayan kamu arazilerinin çiftçilere tahsisinin çevresel sürdürülebilirlik doğrultusunda adil ve şeffaf bir şekilde yapılması
24. Tarım ürünleri ihracatının artması için Gümrük Birliğinin tarım sektörünü dahil edecek şekilde güncellenmesi, tarımla ilgili yürürlükteki Tercihli Ticaret Anlaşmasının yenilenmesi, Türkiye’deki tarım politikalarında “Yeşil Mutabakat”, “Çiftlikten Çatala” gibi AB politikalarına uyumun hedeflenmesi
25. Tarımsal teşviklerin üretimi artırmak için verilmesi, rekabet gücü kazanabilecek alanların hedeflenmesi, desteklerin önceden ve planlama yapılabilecek bir şekilde açıklanması ve desteklerin etkilerinin birçok kapsamda ölçülmesi
26. Tarımsal desteklerde, yenilik, bilgi destekleri ve çiftçilere yönelik eğitim faaliyetlerine daha kaynak ayrılması, tarım danışmanlarının kooperatiflerde aktif çalışmasının desteklenmesi
27. Kimyasal pestisit tüketimi ve gübre kullanımının azaltılmasına yönelik politikalar geliştirilmesi, iyi tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması ve organik tarım ve diğer doğa-dostu tarımsal yöntemlerin payının artırılması için destek sağlanması
28. Bilgi bazlı politika için tarımda güncel ve kaliteli istatistiki veri tabanı oluşturulması
29. Yeraltı su kaynakları kullanımının yeniden gözden geçirilmesi ve kaynakların tüketilmeden verimli bir şekilde kullanılmasına dikkat edilmesi
30. Tarımsal politikaların kırsal kalkınma ve bölgesel kalkınma politikaları birbiri tamamlar biçimde ele alınması
31. Tarımda iklim değişikliğine uyum destekleri sağlanması
32. Tarımda cinsiyet eşitliğini geliştirici politikalar uygulanması, arazi paylaşımlarında kadınların haklarının gasp edilmesinin önüne geçilmesi, üretimi yapan kadının çalışması karşılığında hak ettiği geliri elde etmesi için programlar geliştirilmesi
33. Köye geri dönüşün teşvik edilmesi
34. Doğuda yasak köyler yeniden açılarak eşit yurttaşlık hakları gözetilerek köye dönüşün sağlanması
35. Tarımla uğraşanların saygınlığını artıracak eğitim-ücret politikası düzenlenmesi ve çalışanlarının çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve köylerde yaşam standartlarının yükseltilmesi

36. Halkın sağlıklı beslenmesi açısından balık tüketiminin artırılarak dünya ortalamasına yaklaştırılması
37. Tarım ürünlerinin lojistiğinin geliştirilmesi, soğutmalı kamyonların teşvik edilmesi
38. Gübre sanayii gibi tarıma girdi sağlayan sanayilerin ithalata bağımlılığını azaltacak önlemlerin alınması
39. Geleneksel ve yerel tohum kullanımının teşvik edilmesi

Dijital dönüşüm için:

40. Şirketlerin uluslararası rekabette dezavantajlı konuma düşmemesi için Bilişim mevzuatının AB mevzuatına uyartılması ve ileride yapılacak düzenlemelerin uluslararası standartlara uyumunun gözetilmesi
41. Kişisel bilgilerin gizliliği ve korunmasına ilişkin düzenlemelerin AB'nin Genel Veri Koruma Tüzüğü dikkate alınarak güncellenmesi
42. Kişisel bilgilerin gizliliği ve güvenliğinin sağlanırken İnternete erişim konusunda özgürlükçü bir yaklaşım benimsenmesi
43. Kamunun Bilgi ve İletişim Teknolojileri ürün ve hizmet kullanımını desteklemesi, rekabet ortamını iyileştiren, kolaylaştırıcı ve hızlandırıcı rol oynaması
44. Siber güvenlik yatırımlarının doğru alanlara yapılması

45. Şirketler kesiminde dijitalleşme sürecinin kamusal destekler ile teşvik edilmesi
46. Sektörel dijitalleşme programlarının tasarlanması
47. Dijital okuryazarlığın toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılması,
48. Dijital dönüşümün gereklilikleri ve süreçleri konusunda KOBİ'lerin bilgilendirilmesi, yönlendirilmesi ve performans ölçümüne dayalı olarak dönüşüm sürecinin desteklenmesi
49. Çok uluslu teknoloji şirketlerinin Türkiye'de yatırım yapmasını sağlamak ve bilgi birikimlerinden faydalanmak için teşvik programlarının geliştirilmesi
50. Dijital dönüşümün en önemli itici gücü konumunda olan yazılım sektörünün gelişmesi için mevcut mevzuat ve desteklerin sektörün özgün yapısına uyumlu hale getirilmesi
51. Veri servisleri, bulut ve fiber altyapısının geliştirilmesi
52. Fiber altyapı yatırımlarının yapılmasını zorlaştıran rekabet koşullarının iyileştirilmesi ve altyapı sağlayacak şirketlerin önünün açılması
53. Fiber altyapı yatırımlarının hızlanması için bundan sonra yapılacak özelleştirmelerden elde edilecek gelirlerin altyapı yatırımlarına yönlendirilmesi
54. Dünyada çok hızlı bir gelişme gösteren ve Türkiye'nin de potansiyelinin yük-

- sek olduğu oyun sektörünün gelişiminin önündeki vergi engellerinin kaldırılması
55. Akıllı şehir dönüşümü için, uygun bölgeler oluşturularak bu bölgelerde inovasyon ve paydaşlar arasındaki bilgi akışının ve işbirliklerinin teşvik edilmesi,
56. Eğitimde dijital teknolojilerin sunduğu imkanlardan daha fazla yararlanılması
- Yeşil dönüşüm için:**
57. Ekonomide kaynak verimliliğinin artırılması
58. Türkiye'nin 2050 yılına dek karbon-nötr olma hedefi doğrultusunda ayrıntılı etki analizleri üzerine inşa edilen, politikalar arası tutarlılığı ve bütüncüllüğü sağlayan, somut bir yol haritasının belirlenerek uygulamaya konması
59. Ağaçlandırma faaliyetlerinin artırılması, ormanların rehabilitasyonu ve mevcut ormanların bütünlüğünün korunması,
60. İklim değişikliğinin hem nedenleri hem de sonuçları ile mücadelede toplumsal açıdan kırılgan sosyo-ekonomik gruplara dönük sosyal politika araçları geliştirilmesi
61. Yerinde üretim ve tüketimin özendirilmesi
62. Sanayide atıkların yeniden kullanımının ve hammadde geri kazanımının gelişmesi için mevzuat ve destek mekanizmalarının iyileştirilmesi
63. Geri kazanım/bertaraf tesislerinin OSB'ler içerisinde kurulmasına yönelik bürokratik işlemlerin kolaylaştırılması
64. Ürünlerde ve ambalajlarda geri dönüştürülmüş malzeme kullanımının teşvik edilmesi
65. İstihdam üzerindeki vergi yükünün yeşil vergilerle azaltılması
66. Yenilenebilir enerji potansiyelinin daha fazla kullanılması için hem üretime hem de tüketime dönük düzenlemelerin ve teşviklerin geliştirilmesi
67. Yenilenebilir enerji projelerinin izin süreçlerinin hızlandırılması
68. Yeni kömür santralleri için yeni yatırım kararı alınmaması, Türkiye elektrik portföyü içerisinde yer alan termik santrallerin fiziksel ve ekonomik ömürleri doğrultusunda 15 yılda kendiliğinden devre dışı kalmalarının beklenmesi; bu kapsamda ekipman ömürleri dolan ithal kömür ve linyit santralleri ve maden sahalarının yenilenebilir santral alanları olarak ülke ekonomisine kazandırılması
69. Enerji verimliliği projelerinin finansmanının teşvik edilmesi
70. Enerji verimliliğinin tüm sektörlerde arttırılmasına dönük Ar-Ge ve destek programları geliştirilmesi
71. Bölgesel ısıtma sistemlerinin ve sürdürülebilir çevre dostu yapıların yaygınlaştırılması

72. Binalarda solar panel kurulumunun özendirilmesi, çatı kiralama mevzuatının çıkartılması
73. Yeni binaların tasarımı ve yapımı aşamasında enerjinin verimli kullanılması, atığın önlenmesi, yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın kullanımı ile ilgili tedbirlerin hayata geçirilmesi
74. Konutlarda enerji tasarrufunun artırılması amacıyla enerji verimliliği yüksek ürünlerin teşvik edilmesi
75. AB Döngüsel Ekonomi Eylem Planı ve Sürdürülebilir Ürün Politikası esaslarının mevcut politikalara entegrasyonunun sağlanması
76. AB Yeşil Mutabakatı ve Sınırdaki Karbon Düzenlemesi gibi düzenlemelerin ülkemizin rekabet gücü açısından ele alınması
77. Karbon emisyon ticaret sistemi altyapısının oluşturulması ve AB Emisyon Ticaret Sistemi ile uyumunun sağlanması
78. Sürdürülebilir finans araçlarının teşvik edilmesi
79. Yeşil dönüşümü desteklemeye yönelik inovasyon ve Ar-Ge kapasitesinin güçlendirilmesi (örn. döngüsel ekonomi uygulamaları, yenilenebilir enerji teknolojileri, depolama teknolojileri, enerji ve kaynak verimliliği uygulamaları),
80. Bilgi ve iletişim teknolojisinin kullanıldığı akıllı ulaşım sistemlerinin yaygınlaştırılması
81. Ulaştırma politikalarının dijitalleşme, teknoloji kullanımı, çevre ile uyum ve bölgesel kalkınmaya katkı itibarıyla yeniden ele alınması
82. Ulaştırma politikaları tasarlanırken kombine taşımacılığın öncelikli taşımacılık hedefi olarak kurgulanması
83. Ulaşımda elektrifikasyonun genişletilmesi ve elektrikli araçlar için şarj altyapısının oluşturulması
84. Ulaşım sektöründe elektrifikasyon çabalarına ek olarak, araçların yenilenebilir enerji ile şarj edilebilmelerinin sağlanması.
85. Demiryolunda kargo taşımacılığı yatırımlarına öncelik verilmesi
86. Lojistik sektöründe dijitalleşme ve teknoloji kullanımının desteklenmesi

İSTİHDAM POLİTİKALARI

İşimiz, gücümüz

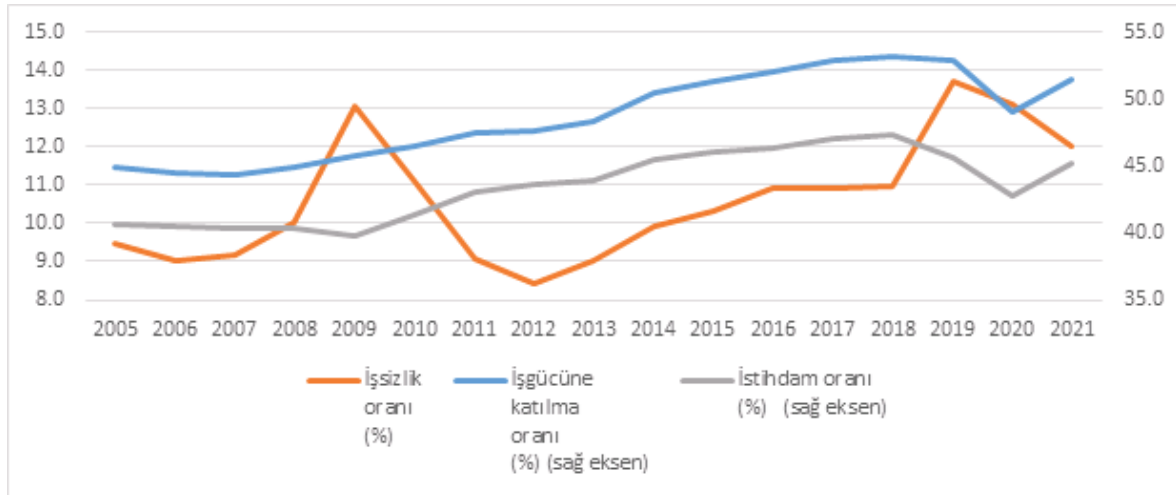
Türkiye işgücü piyasası çok uzun yıllardır kronikleşmiş ve derinleşmiş sorunlarla boğuşmaktan yorgun düşmüştür. Bir paralellik kurmak gerekirse eğitim politikalarında görülen reform yorgunluğunun bir benzeri işgücü piyasasında da gözlemlenmektedir. Doksanlı yılların başından bu yana, yani seksenli yıllarda gerçekleştirilen radikal, plansız, erken ve zora, açık şiddete dayalı toplumsal dönüşümün sonrasında küresel ekonomi ile bütünleşen Türkiye diğer pek çok alanda olduğu gibi işgücü piyasasında da derin yapısal sorunların ortaya çıkması ile yüzleşmiştir.

Günümüz dünyasını belirleyen iki önemli olgu günlük ve ağırlıklı olarak siyasi tartışmalarımız içerisinde gözümüzden kaçmaktadır. Bir yandan küresel iklim yıkımı ve yerkürenin doğal kaynaklarının yetersizliği günümüz küresel üretim seviyesini sürdürülebilir olmaktan çıkartıyor. Diğer yandan, teknolojik gelişmelerin dünyayı ve özellikle üretim sürecini köklü bir şekilde dönüştürmesi çalışma hayatını alıştığımız kıstas-

Bir yandan küresel iklim yıkımı ve yerkürenin doğal kaynaklarının yetersizliği günümüz küresel üretim seviyesini sürdürülebilir olmaktan çıkartıyor.

lar çerçevesinde değerlendirme alışkanlığımızı değiştirmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu iki eğilim Türkiye işgücü piyasasının uzun yıllardır süregelen yapısal sorunlarını derinleştirmektedir.

Türkiye işgücü piyasasının uzun dönem eğilimleri yapısal sorunların varlığına işaret eder. Ülkemizde işgücüne katılma ve istihdam oranları düşük, işsizlik, kayıtdışı istihdam, güvencesiz istihdam, uzun dönemli işsizlik ve ne öğrenimde ne istidamda olan genç oranları yüksektir. Ayrıca işgücü piyasaları cinsiyet, bölge ve diğer parametreler itibarıyla ciddi fırsat eşitsizliklerini de barındırır. Eğitim, kalkınma, eşitsizlik, büyüme ve sektörel politikalar gibi başlıklarla iç içe giren yapısı nedeniyle istihdam politikaları, en çetrefilli ekonomi politikası alanları arasında yer alır.



Kaynak: TÜİK verilerinden hazırlanmıştır

Türkiye işgücü piyasasındaki yapısal sorunların klasik ana akım yaklaşımlar ile çözülebilmek ihtimali çok azalmıştır. İşsizliği aktif işgücü piyasası politikalarını daha iyi tasarlayarak, daha ayrıntılı takip ederek çözebileceğimizi düşünmek mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla, bir yandan yapısal sorunların ele alınış şeklini giderek ağırlığını hissettiren ve dipten gelen dalga olarak adlandırabileceğimiz güçlü ve karşı konulmaz etkenleri dikkate alarak yeniden tasarlamak gerekmektedir.

Üstelik, iklim değişikliği, teknolojik değişim, demografik değişim, iç ve dış göçler, küresel değer zincirlerindeki değişim gibi istihdam ve çalışma koşulları üzerinde hem olumlu hem olumsuz etkileri olacak bir dizi dışsal faktörde beklenen köklü değişimler de dikkate alınmalıdır. Bu da geleceğe dönük politika tasarımının çok dikkatli yapılmasını gerektirmektedir. Bu farklı alanlarda birbiri üzerine etkilenen avantaj ve dezavantajlar, teknolojik ilerleme, yüksek re-

tam tersi de mümkündür. Karşı karşıya olunan değişim ve dönüşüm dinamikleri iyi yönetilemediği durumda teknolojik olarak geri kalma, düşük refah artışı, artan işsizlik, artan toplumsal gerilim ve bozulan ekolojik denge gibi aşırı karamsar bir gelecek de olasıdır.

Cumhuriyetin ikinci yüzyılında belki de en önemli ekonomik açmazımız dijital dönüşüme uyum sağlayıp verimlilik düzeylerini yükseltirken aynı zamanda daha fazla insana, özellikle de kadınlara, gençlere, engellilere ve diğer dezavantajlı gruplara iş sağlamak olacaktır. Verimlilik artışı ve istihdam yaratmayı aynı anda yapma zorluğunun üzerine bir de sektörel yapının değişmesi zorunluluğu eklenmektedir. İklim değişikliği ile mücadele zorunluluğu ve küresel değer zincirlerindeki değişim, kaynakların sektörler arasındaki dağılımında değişimi de zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle istihdam politikaları, sektörel politikalar ve gelir adaleti başlıkları ile birlikte düşünülmelidir. Diğer yandan istihdam politikaları, paranın ve emeğin göreceli fiyatları üzerinde etkili olan makroekonomik politikalar-
dan da etkilenmektedir. Makroekonomik istikrarı sağlamadan, öngörü ufku genişletmeden üretimi ve yatırımı artırmak ve dolayısıyla istihdam sağlamak mümkün değildir.

Diğer yandan, istihdam politikaları açısından gelecek dönemin tek önceliği daha fazla iş yaratılması ile de sınırlı değildir. Bugünkü istihdam yapısı gözlemlendiğinde, işlerin aynı zamanda daha iyi olmasının²¹, yani kayıtlı, güvenceli, sağlıklı bir çalışma ortamı olan ve ortalama hayat stan-

Cumhuriyetin ikinci yüzyılında belki de en önemli ekonomik açmazımız dijital dönüşüme uyum sağlayıp verimlilik düzeylerini yükseltirken aynı zamanda daha fazla insana, özellikle de kadınlara, gençlere, engellilere ve diğer dezavantajlı gruplara iş sağlamak olacaktır.

fah artışı, daha fazla istihdam, daha dengeli bir gelir dağılımı ve çevre ve iklim dostu bir hayat imkanı sunabileceği gibi, bu olumlu senaryonun

21 Dünya Çalışma Örgütü (ILO) üretken ve adil bir ücret getiren, işyerinde güvenlik ve ailelere sosyal koruma sağlayan, kişisel gelişim ve toplumla bütünleşme açısından fırsatlar sunan, insanların kaygılarını serbestçe dile getirme özgürlüklerine sahip oldukları, örgütlenerek yaşamlarını etkileyen kararların alınmasına katılabilirdikleri ve kadın, erkek, genç, yaşlı herkesin eşit fırsatlardan yararlanıp eşit muamele gördükleri işleri 'iyi iş' olarak tanımlanmaktadır. <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/>

dartları ile uyumlu bir ücretlendirme sunan işler olmasının da gözetilmesi gerekmektedir. Daha fazla ve daha iyi işlerin toplum içindeki dağılımı da önemlidir. İşgücü piyasasında cinsiyet, bölge ve engellilik durumu gibi toplumun farklı kesimleri itibarıyla mevcut olan çok ciddi fırsat eşitsizliklerinin giderilmesi de istihdam politikalarının bir unsuru olmalıdır.

Bu nedenle **istihdam politikaları belirlenirken geleceği şekillendiren şu unsurlar dikkate alınmalıdır**

- İklim değişikliğinin etkisi
- Nüfus yaşlanması/ demografik ve sosyolojik değişme, iç ve dış göçler
- Teknolojik değişme, emek ve sermaye getirisindeki farklılaşma
- Çalışma biçimlerinin değişmesi ve artan güvencesizleşme riski
- Küresel değer zincirlerindeki değişime adaptasyon

Bu çerçevede, işgücü politikalarının amaçları şöyle belirlenebilir:

- Yeni iş yaratmak
- İşgücünün niteliğini artırmak ve becerilerini uyumlulaştırma
- İşgücü piyasasının kapsayıcılığını artırma
- Çalışanların çalışma koşullarını iyileştirme

İstihdam politikalarının tasarımı hem istih-

dam politikasının diğer politikalarla etkileşimi hem de bu amaçların birbiri arasındaki etkileşimi gözetilmelidir. Çünkü örneğin daha fazla iş yaratılması, ancak yaratılan işe uygun becerilere sahip bir işgücünün olması halinde istihdam artışına yol açabilir.

Yeni iş yaratmak

İstihdam politikasının öncelikli amacı daha fazla iş yaratılarak istihdam oranının artırılması ve işsizlik oranının düşürülmesidir. Yeni iş yaratılmasının koşullarına iki alanda bakmak gerekir:

- **Makroekonomik politikalar:** Makroekonomik istikrarın sağlanması, öngörülebilirliğin artması, büyümenin hızlanması, emek ve sermayenin getirileri ve verimlilikleri arasındaki denge
- **Sektörel politikalar ve iş ve yatırım ortamı:** Şirketlerin üretim ve yatırım kararlarını etkileyen bürokratik süreçler ile emek yoğun faaliyet alanlarında üretim ve yatırımın desteklenmesi.

Makroekonomik istikrar ile iş ve yatırım ortamı alanlarında istihdamı destekleyici politikaların detaylandırılması bu belgenin *Makroekonomik istikrar* ve *Sektörel politikalar* başlıklarında ele alınmaktadır. Bu başlıklarda istihdam politikaları açısından yeteri kadar vurgulanmayan bazı önemli hususlara bu bölümde yer verilmiştir.

Her şeyden önce istihdam politikası büyümenin hızlandırılması hedefiyle birlikte düşünülmelidir. Türkiye'nin *orta gelir tuzağını* aşması için çalışan başına verimliliği artırması gerekir.

Ancak, istihdam oranlarının düşüklüğü ve iş imkanlarının toplum içinde adil dağılmadığı dikkate alındığında, Türkiye'nin daha fazla istihdam yaratması da kaçınılmazdır. Bu nedenle büyüme ve sektörel politikaların, istihdam yaratma ve verimliliği artırma amaçlarını uyumlulaştırma doğrultusunda dikkatle tasarlanması gerekmektedir. Aksi halde yapısal işsizlik sorununun daha da derinleşmesi riski bulunmaktadır.

Bu açıdan teknolojik değişimin doğru yönetilmesi önem kazanmaktadır. Teknoloji, bir yandan verimlilik artışına ve yeni ürünlerin, yeni mesleklerin ortaya çıkmasına yol açarken, diğer

hassasiyetleri nedeniyle gelişmekte olan yeşil ekonomi de teknoloji gibi bir yandan kirli teknoloji alanlarında istihdam kaybına yol açarken diğer yandan da yeni istihdam yaratacaktır. ILO'ya göre yeşil ekonomiye geçilmesiyle birlikte 2030'a kadar 78 milyon istihdam kaybına karşılık 103 milyon yeni istihdam yaratılacaktır.²³ UNDP ve ILO tarafından yayınlanan ortak analizin bulgularına göre, Türkiye de yenilenebilir enerjiye yatırım yaparak 2030 yılına kadar GSYH'sini yılda 8 milyar USD artırabilecek ve 300 binden fazla yeni iş yaratabilecektir.²⁴

Teknoloji ve yeşil ekonomi politikaları doğru

Otomasyonun yol açabileceği iş kaybının yanı sıra, teknolojide geri kalmış alanlarda sağlanacak ilerlemenin muazzam sıçrama olanakları taşıması, Türkiye'nin dijitalleşme sürecinin çok dikkatli yönetilmesini gerektirmektedir.

yandan da algoritmalar ve robotlar nedeniyle otomasyon tehdidi altındaki mesleklerin yok olmasına²² ve buralarda çalışanların işsiz kalmasına yol açmaktadır. Otomasyonun yol açabileceği iş kaybının yanı sıra, teknolojide geri kalmış alanlarda sağlanacak ilerlemenin muazzam sıçrama olanakları taşıması, Türkiye'nin dijitalleşme sürecinin çok dikkatli yönetilmesini gerektirmektedir.

tasarlanarak aynı anda verimlilik artışı, sağlıklı bir ekosistem ve ilave istihdam sağlanması mümkün olabilecektir. Hiç şüphesiz yok olacak mesleklerin düşük becerili olması buna karşılık işgücü talebinin yüksek olacağı mesleklerin yüksek eğitim ve dijital beceriler gerektirmesi, istihdam politikalarının yoksullukla mücadele, kapsayıcı büyüme ve eğitim politikalarıyla bir arada ele alınmasını da zorunlu kılmaktadır.

İklim değişikliği ile mücadele ve artan çevre

Bunun çözümü de işsizliğe ve istihdam yaratma-

22 WEF'e göre önümüzdeki on yıl içinde mevcut işlerin üçte biri otomasyon nedeniyle yok olma riski ile karşı karşıya/ <https://www.weforum.org/agenda/2020/09/short-history-jobs-automation/>. OECD'ye göre bu risk %14/ <https://www.oecd.org/future-of-work/reports-and-data/what-happened-to-jobs-at-high-risk-of-automation-2021.pdf> McKinsey'e göre dünya genelinde mevcut teknolojiler, işlerin %50'sinin otomasyonla yapılmasına olanak sağlayacak nitelikte. https://www.mckinsey.com/tr/~media/mckinsey/locations/europe%20and%20middle%20east/turkey/our%20insights/future%20of%20work%20turkey/isimizin-gelecegi-mckinsey-turkiye-raporu_ocak-2020.pdf

23 chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms_846882.pdf

24 https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_852809/lang--tr/index.htm

ya akım ve stok kavramları itibariyle bakmayı gerektirir. Mevcut işsizlik stokunu yaşam boyu eğitim politikalarının yardımıyla zaman içinde eritmeye çalışırken, yeni katılımlar için teknolojik sıçrama ve verimlilik artışı ihtiyaçlarını da dikkate alan bir yaklaşım benimsenmelidir.

Teknolojik değişim ve sektörlerin üretim yapısı dikkate alındığında, sanayi istihdam yaratma açısından daha sınırlı imkanlar sunmaktadır. Buna karşılık hizmetler ve tarım istihdam sorununun çözümü açısından daha fazla potansiyel taşıyan alanlardır. Hizmetler sektörü içinde özellikle turizm ve perakende gibi sektörler istihdam yaratma potansiyeli açısından önemli olan sektörlerdir.

İklim krizinin olumsuz etkilerinin daha yoğun olarak hissedileceği döneme kadar turizm istihdam yaratmak açısından önemli bir fırsat sunmaktadır. Ancak turizm işgücü alanı olarak önemi artarken, işgücü problemi yaşayan bir sektördür. Turizmin büyümesi ciddi personel sıkıntısının aşılmasına bağlıdır. Perakende sektörü de geleneksel segmentte dijitalleşme sürecinde zorluklarla karşılaşırken özellikle modern segmentte büyüme eğilimi içinde olacaktır. İhracatta da dijital olarak teslim edilen ürünlerin oranı sürekli olarak artmaktadır. Bu nedenle, istihdam yaratma hedefi beceri uyumu politikaları ile bir arada ele alınmalıdır.

Küresel ölçekte ticarete konu olan ve olmayan alanlar arasında önemli değişimler yaşanmaya başlamıştır. Sağlık turizmi, oyun ve eğitim sektörleri giderek artan oranda ticarete konu olma-

ya başlamıştır. Bu nedenle istihdam yaratmak açısından gelecekte geleneksel sektörlerin dışında potansiyel taşıyan yeni alanlar da dikkate alınmalıdır.

Yeni istihdamın yaratılacağı alanlar üzerinde etkili olan bir faktör de küresel ekonomideki gelişmelerdir. Küresel değer zincirlerinin yapısında covid pandemisi ile başlayan ve ardından Rusya'nın Ukrayna'yı işgali ile derinleşen değişimler de istihdam alanları açısından önemli olacaktır.

Yeni istihdam yaratılması sürecini etkileyecek bir başka dinamik de ortalama çalışma saatleridir. Otomasyonun sürekli olarak genişlemesine ve çalışan başına verimliliğin sürekli olarak artmasına rağmen yaklaşık 100 yıldan bu yana 40 saatlik çalışma haftası değişmeden devam etmektedir²⁵. Ancak son yıllarda dünyada mesai saatlerinin azalması konusunda genel bir eğilim ortaya çıkmaya başlamıştır. Çalışma saatlerinin azaltılması, istihdamdaki kişi sayısını artırabileceği gibi eğlence, turizm, yeme-içme ve benzeri bazı sektörlerde talebi yükselterek de istihdamın gelişmesine katkıda bulunabilir.

İşgücünün niteliğini artırma ve becerileri uyumlulaştırma

Türkiye işgücü piyasasının temel özelliklerinden birisi vasıf uyumsuzluğudur. İşsizliğin yüksek olmasına karşılık işverenlerin aradıkları vasıflara uygun eleman bulmakta karşılaştıkları sorunlar yaygın ve kronik bir nitelik taşımaktadır²⁶. Bu durum eğitim politikalarının hedefinin sade-

25 Çalışanların verimliliği üzerindeki etkisini dikkate alarak Henry Ford 1926'da fabrikalarında 40 saatlik çalışma haftası uygulamasına geçmiştir.

26 BETAM, BİO, İSPER ve İPA. (2022). İstanbul İşgücü Piyasası: Yapısal Özellikler ve Sorunlar

ce nicelik değil nitelik de olduğunu göstermektedir. Son yıllarda okullaşma oranları itibarıyla sağlanan başarıya rağmen, vasıf uyumsuzluğunun devam etmesi, eğitimin niteliğinin önemini göstermektedir. Bu nedenle bir yandan yeni mezun olacak gençlerin yirmi birinci yüzyılın aranan vasıflarına sahip olabilmeleri için eğitim müfredatı ve eğitim yönetişimi her seviye için yeniden planlanırken, diğer yandan yaşam boyu eğitim programlarıyla da mevcut işgücünün vasıflarının işgücü talebine uyumlaştırılmasına gayret gösterilmelidir.

Yirmi birinci yüzyılın becerileri açısından, geleceğin teknolojilerini kullanma becerileri kadar yaratıcılık, yabancı dil, iletişim, özyönetim, problem çözme, ekip çalışmasına yatkınlık gibi analitik ve bilişsel beceriler de önem kazanmaktadır. Diğer ülkelerle yapılan karşılaştırmalar, Türkiye'nin bu açılardan geri kaldığını göstermektedir.

Gençlerin analitik ve bilişsel becerileri kazanabilmesi için eğitim sisteminin okul öncesinden başlayarak ezbercilik yerine eleştirel ve yaratıcı düşünmeyi öne çıkartmak üzere baştan sona yeni bir anlayışla tasarlanması gerekecektir. Bu açıdan eğitime ayrılan kamu kaynaklarının artırılması, okulların özerkliğinin güçlendirilmesi ve paydaşlarla etkileşiminin iyileştirilmesi önem kazanmaktadır.

Teknolojik değişim beceri uyumsuzluğu sorunu-

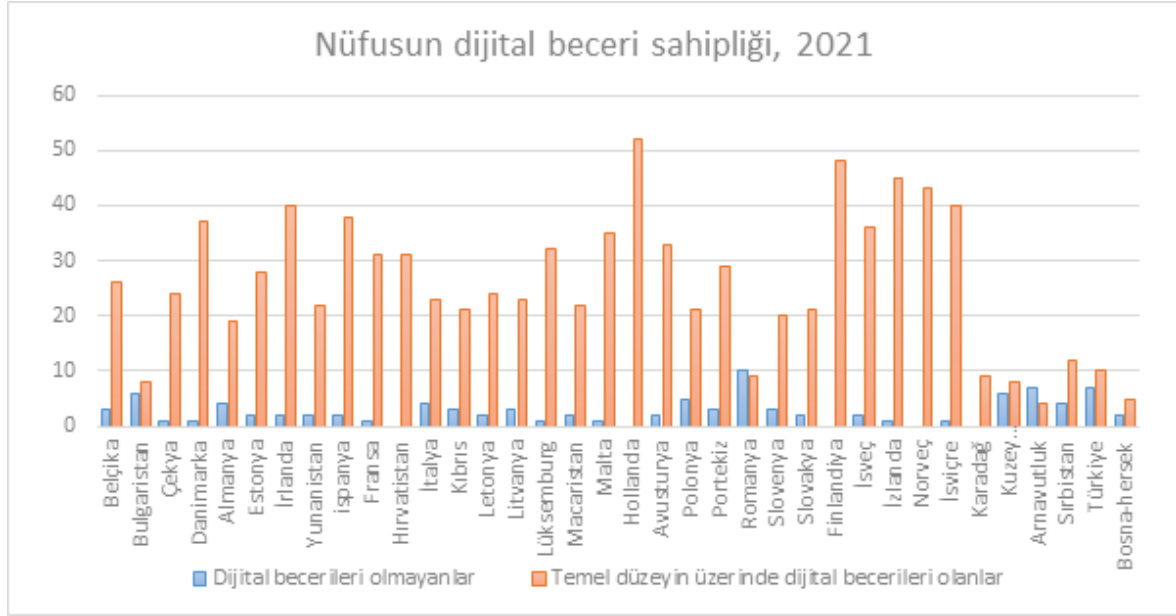
nu ağırlaştırıyor olsa da online eğitiminin sunduğu imkanlar, eğitimin niteliğinin artırılması ve kaliteli eğitimin ülkenin her yerine ulaştırılabilmesi açısından önemlidir.

Türkiye işgücü piyasasında vasıf uyumsuzluğu sorununu ağırlaştıran bir gelişme de son yıllarda giderek yoğunlaşan nitelikli işgücü göçüdür. Türkiye'de refah seviyesindeki gerileme, TL'nin değerindeki sert düşüş, yaşam tarzı serbestisinden duyulan memnuniyetsizlikteki artış, sosyo-kültürel ortamın zenginlik ve çeşitliliğindeki gerileme gibi faktörler, yabancı dil bilen, analitik ve bilişsel becerileri yüksek olan gençlerin çalışmak ve yaşamak için başka ülkeleri tercih etmelerine yol açmaktadır. Hukuk devleti niteliklerinin iyileşmesi, demokratikleşmenin güçlenmesi ve sosyo-kültürel ortamın zenginleşmesiyle nitelikli işgücü kaybının da ortadan kalkacağı düşünülmektedir. Bu koşulların sağlanmasıyla gençlere ülkeye geri dönmeleri için çağrı yapılmasıyla, daha önce göç etmiş olan gençlerin dönerek kalkınmanın hızlanmasına katkı vermeleri mümkündür.

İşgücü piyasasında kapsayıcılığı artırma

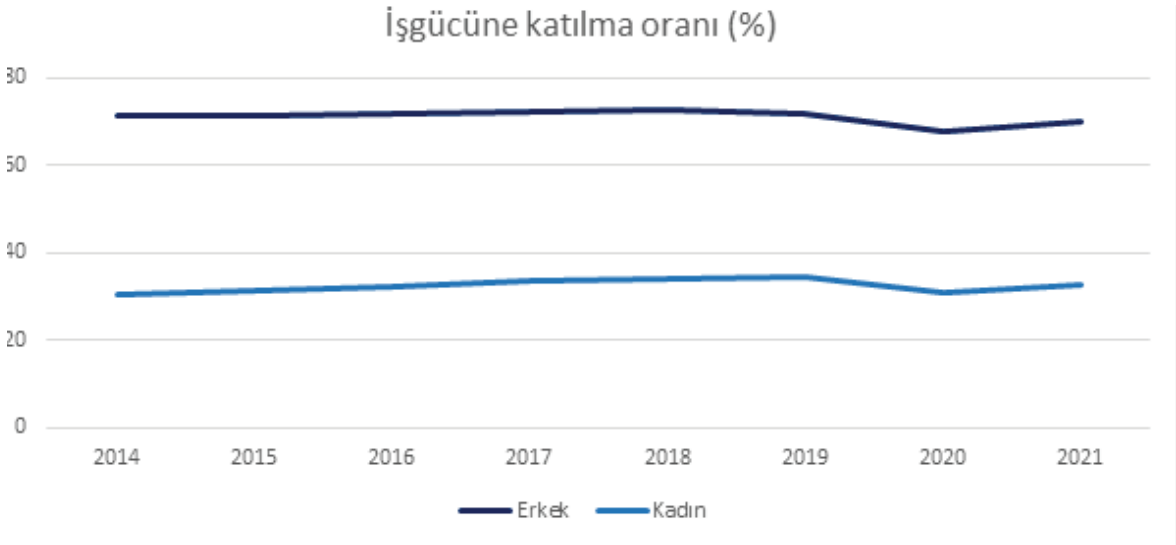
Türkiye işgücü piyasasının özelliklerinden birisi de kapsayıcılığın düşük olmasıdır. İstihdam, işgücüne katılma ve işsizlik verileri, kadın-erkek,

Gençlerin analitik ve bilişsel becerileri kazanabilmesi için eğitim sisteminin okul öncesinden başlayarak ezbercilik yerine eleştirel ve yaratıcı düşünmeyi öne çıkartmak üzere baştan sona yeni bir anlayışla tasarlanması gerekecektir.



https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ISOC_SK_DSKL_I21/default/table?lang=en&category=isoc.isoc_sk.isoc_sku verilerinden hazırlanmıştır

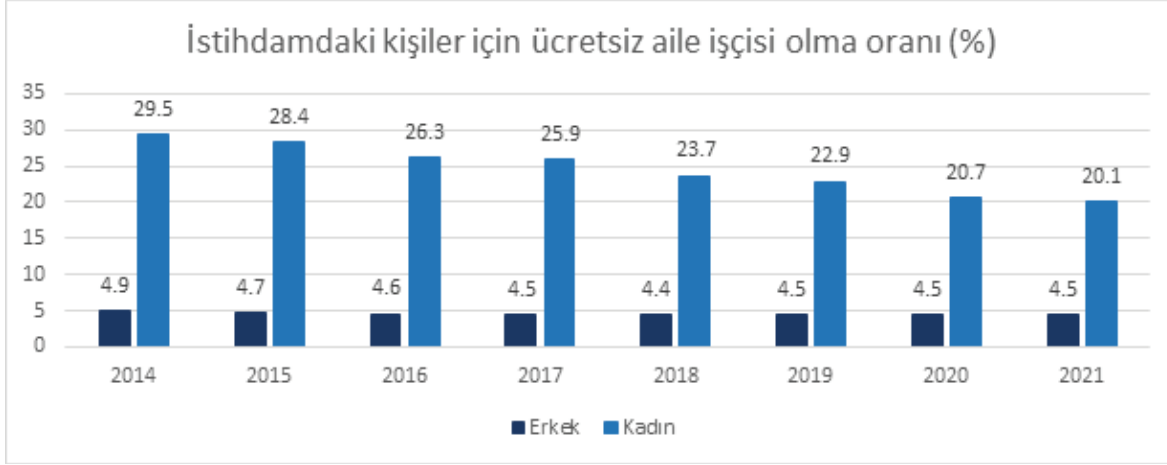
bölge ve engellilik durumu itibariyle göstergeler arasındaki farklılıkların yüksek olduğunu göstermektedir.



Kaynak: TÜİK verilerinden hazırlanmıştır

İşgücü piyasaları açısından kadın ve erkekler arasındaki farklılıklar, işgücüne katılmanın yanı sıra işgücüne katılma biçimleri, işten memnuniyet, alınan ücret, işyerindeki konum gibi birçok

başka göstergede de ortaya çıkmaktadır. Her üç kadından sadece biri iş hayatında yer alırken çalışan her beş kadından biri aile işletmesinde ücret almadan çalışmaktadır.



Kaynak: TÜİK verilerinden hazırlanmıştır

Teknolojik değişim ve dijitalleşme, süreç doğru yönetildiği takdirde, Türkiye işgücü piyasasında kapsayıcılığın artmasına olanak sağlayabilir. Di-

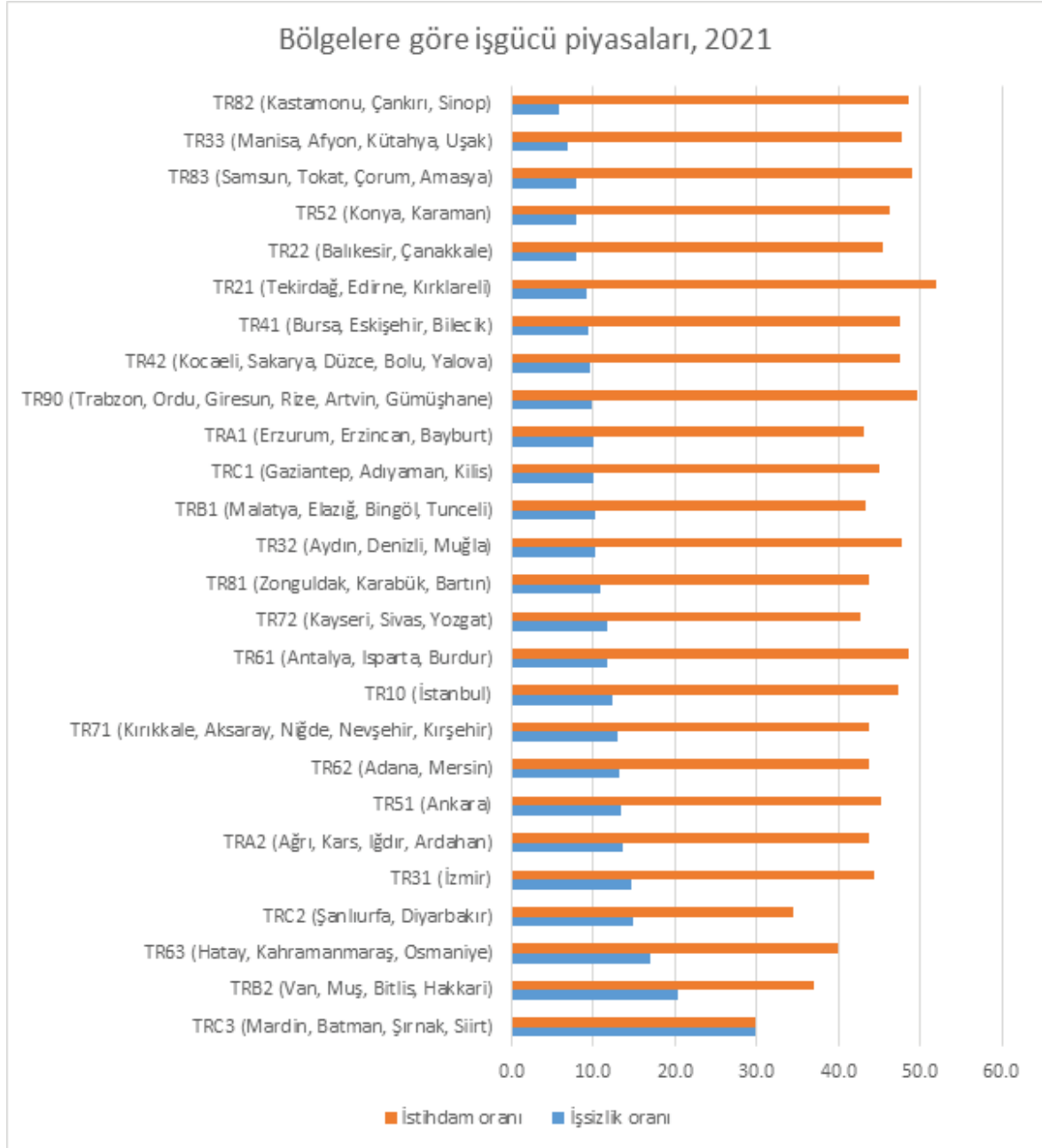
olacaktır. İstihdamın kapsayıcılığının artırılması için, dijital teknolojiler dışındaki engeller ve fırsatlar da değerlendirilmelidir. Kırılgan grupların

dijital teknolojiler, yaşam maliyetlerinin daha ucuz olduğu büyük şehirler dışında kalan yerlerde ve sosyoekonomik göstergeler itibariyle daha az gelişmiş bölgelerde istihdam yaratılması açısından bir fırsat yaratmaktadır.

jitalleşme ile esnek çalışma saatlerine geçilmesi kadınların işgücüne katılımında olumlu bir etki yapabilir. Benzer biçimde, dijital teknolojiler, yaşam maliyetlerinin daha ucuz olduğu büyük şehirler dışında kalan yerlerde ve sosyoekonomik göstergeler itibariyle daha az gelişmiş bölgelerde istihdam yaratılması açısından bir fırsat yaratmaktadır. Hiç şüphesiz bu fırsattan yararlanılması, dijital altyapının gelişmişliğine ve işgücüne dijital becerilerin kazandırılmasına bağlı

ihtiyaç ve özelliklerinin ayrı ayrı dikkate alınmasını önemlidir.

Diğer dezavantajlı gruplara ait (engelliler, yaşlılar, Romanlar, göçmenler, LGBTI+) elde kapsamlı veri olmamasına karşılık bu grupların da istihdama katılımının artırılması, işgücü piyasasının kapsayıcılığını iyileştirecektir. Dezavantajlı kesimlerin işsizlik oranlarının düşürülmesi için bu kesimleri tek tek ele alıp her birine yönelik özel politikaların belirlenmesinin yerinde olacaktır.

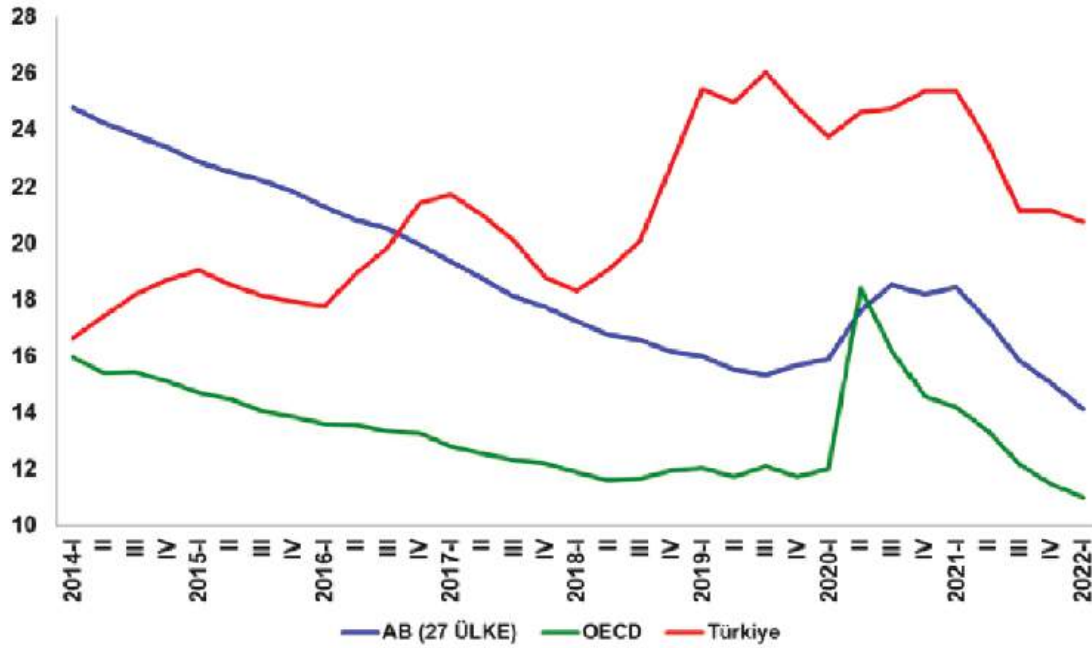


Kaynak: TÜİK verilerinden hazırlanmıştır

Kırılgan kesimlerin istihdamı açısından genç işsizliği ve orta yaşlı işsizliği de dikkat çekicidir. Her beş gençten birinin işsiz olması, ekonomik olduğu kadar toplumsal ve siyasi açıdan da üzerinde

önemle durulmasını gerektirmektedir. Her dört gençten biri ne işte ne eğitimdedir. Bu oranın mutlaka düşürülmesi ve gençlerin kendileri ve ülke için geleceğe güvenle bakmaları gerekmektedir.

Genç Nüfusta İşsizlik Oranı (Mevsimsel Düzeltilmiş, %)



Kaynak: TC. Hazine ve Maliye Bakanlığı (Ağustos, 2022). Türkiye Ekonomisi

Türkiye'deki engelli nüfusta işgücüne katılma oranı % 22 gibi çok düşük bir orandır. Engelli kadınlarda ise işgücüne katılma oranı % 12'lere kadar gerilemektedir.²⁷ Engelli nüfusun işgücüne katılımının artırılması istihdam politikaları kadar yoksulluk ve kentleşme politikaları ile de birlikte ele alınmalıdır.

Çalışanların çalışma koşullarını iyileştirme

Türkiye işgücü piyasasının bir başka özelliği de istihdamın kalitesinin düşüklüğüdür. 2022'nin ikinci çeyreği itibarıyla zamana bağlı eksik istihdam, işsizler ve potansiyel işgücünün toplamının işgücü ve potansiyel işgücünün toplamına oranı-

nı ifade eden atıl işgücü oranı %21'dir.

İPA tarafından yapılan bir anket her altı çalışan-dan birinin işinden memnun olmadığını ortaya koymaktadır. Memnuniyetsizliğin en büyük nedeni %63 ile ücretin yetersizliği iken işin çalışanın sağlığına zarar veriyor olduğuna dikkat çekenlerin oranı %20'dir.²⁸ Bu veriler sorunun sadece istihdam yaratmakla sınırlı olmadığını, aynı zamanda işlerin de yeteri kadar iyi olması gerektiğini ortaya koymaktadır. Ücretlerin düşüklüğü, sigorta olmaması, çalışma durumunda karşılaşılan yol, yemek, bakıma muhtaç bireylerin bakım masraflarının yüksekliği gibi faktörler, çalışma çağındaki nüfusun istihdama katılmasını engellemektedir.²⁹

27 TÜİK, Engelli bireylerin işteki durumu, çalışma durumu ve cinsiyete göre dağılımı, 2012, 2014, 2016, 2019

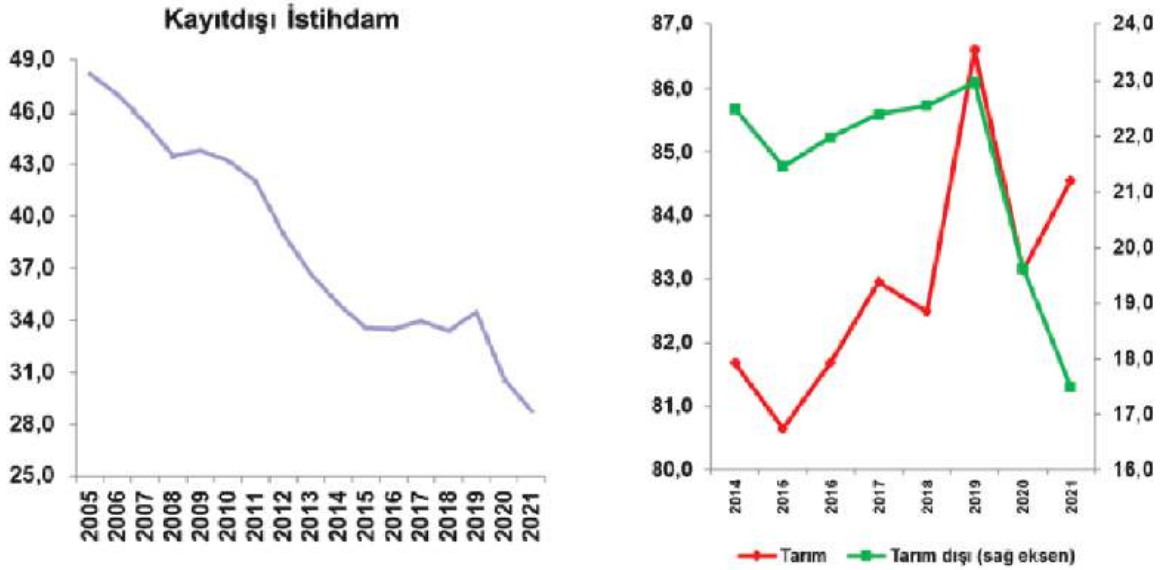
28 BETAM, BİO, İSPER ve İPA. (2022). İstanbul İşgücü Piyasası: Yapısal Özellikler ve Sorunlar

29 BETAM, BİO, İSPER ve İPA. (2022). İstanbul İşgücü Piyasası: Yapısal Özellikler ve Sorunlar

Çalışma koşullarının iyileştirilmesi kayıtlı, güvenceli, sigortalı istihdam ile çok yakından ilişkilidir. Türkiye’de kayıt dışı istihdam, 2000’li yıllardan sonra hızla azalmış olmasına karşılık % 34³⁰ ile hala çok yüksektir. Kayıtlı çalışanlar arasında da gelirlerin eksik beyan edilmesi sık rastlanan bir pratiktir. Bu da çalışanların emekli-lik koşullarını olumsuz etkilemektedir.

Çalışma koşullarının iyileştirilmesi kayıtlı, güvenceli, sigortalı istihdam ile çok yakından ilişkilidir.

Kayıt Dışı İstihdam Oranı (%)



Kaynak: TC. Hazine ve Maliye Bakanlığı (Ağustos, 2022). Türkiye Ekonomisi

Kayıt dışı çalışma ve insan onuruna uygun olmayan işler arasında belki de toplumsal olarak en sorunlu olanı çocuk işçiliğidir. 5-17 yaş arası grupta işçi olarak çalışanların o yaş grubundaki çocuklara oranı %4.4 gibi yüksek bir orandır. 15-17 yaş grubundaki çocuk işçi oranı da % 15.6 ile oldukça yüksek bir düzeydedir.³¹ Çocuk işçiliği yoksulluk sorunu ile iç içedir. Bu nedenle

çocuk işçiliği ile mücadele, kaliteli ve kapsayıcı eğitim ve yoksullukla mücadele politikaları ile birlikte düşünülmelidir.

Teknolojik değişimin işgücü piyasaları üzerindeki bir etkisi de çalışma modellerini değiştirmesi, esnek çalışma ve uzaktan çalışmanın yaygınlaşmasıdır. İşçi-işveren ilişkileri de değişmekte, güvenceli-ücretli istihdam yerini çalışanların güvencesiz ve kendi hesabına çalıştıkları (freelance)

30 T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, On birinci Kalkınma Planı, s. 144

31 TÜSİAD (2021). Yeni Bir Anlayışla Geleceği İnşa: İnsan, Bilim, Kurumlar.

çalışma platformlarına bırakmaktadır. Bu çalışma biçimleri çalışanlar üzerinde güvencesizleştirme ve iş saatlerinin uzaması, özel hayat ve iş hayatı ayrımının bulanıklaşması gibi sonuçlar doğurmaktadır. Vergi politikaları ile desteklenen freelance çalışma platformları hızlı bir şekilde artmaktadır. Bu çalışma biçimleri özellikle dijital olarak sağlanabilen hizmetlerde özel sektör açısından da çalışan temini problemi yaratmaktadır.

Türkiye sadece daha fazla iş değil daha fazla iyi iş yaratmalıdır.

Çalışma koşullarının kötü olması istihdamı ve işsizliği etkilemektedir. İyi iş oranı %70 civarında kalırken iş güvencesinin olmadığı, geçici ve belirli süreli iş sözleşmelerini, evde çalışmayı ve taşeron iş ilişkisi ile çalışmayı kapsayan eğreti istihdam oranı %30'a yaklaşmaktadır³². Türkiye sadece daha fazla iş değil daha fazla iyi iş yaratmalıdır.

Çalışanların çalışma koşullarının iyileştirilmesi açısından örgütlenme hakkının ve sosyal hakların yeniden tasarımı önem taşımaktadır. Bu çerçevede %14³³ olan sendikalaşma oranının artırılmasının da istihdam politikalarının hedefleri arasında yer alması önemlidir.

Hedefler

Önümüzdeki 10 yılda:

1. Dezavantajlı grupların (Gençler, Engelliler, Yaşlılar, Romanlar, Göçmenler, LGBTI+) istihdama katılımını artırmak
2. Tarım dışında kayıt dışı istihdamı %10'nun altına düşürmek
3. İstihdam oranı %60'a yükseltmek, herkesin insan onuruna yaraşır bir şekilde çalışmasını ve ücret almasını sağlamak
4. Kadın- erkek çalışan arasındaki makası istihdamla ilgili bütün göstergelerde %10'un altına çekmek
5. PISA değerlendirmesinde Türkiye'nin sıralamasını OECD ortalamasına yükseltmek
6. Genç işsizlik oranını ve NEET oranını gelişmiş ülkeler seviyelerine doğru düşürmek
7. İşten Memnuniyet oranını artırmak

Politikalar

Bu hedefleri gerçekleştirmek için izlenecek politikalar aşağıdaki dört başlık altında toplanabilir:

Yeni iş yaratmak için:

1. Büyüme modeli çerçevesinde daha fazla istihdam yaratırken verimlilik ve katma değer artışının birlikte hedeflenmesi

32 Haluk Levent (2022). 1923 Türkiye İktisat Kongresinin Yüzüncü Yılına Doğru Türkiye Ekonomisi. Ülke Politikaları Vakfı.

33 <https://www.csgeb.gov.tr/haberler/sendikali-isci-sayisi-2-milyon-280-bini-asti/#:~:text=2022%20Y%C4%B1%C4%B1%20Temmuz%20d%C3%B6nemi%20istatistiklerine,oran%C4%B1%2014%2C26%20olarak%20ger%C3%A7ekle%C5%9Fti.>

2. Daha fazla üretim ve istihdam yaratılması için ihracata dayalı bir büyüme modeline geçilmesi
3. Yatırım ortamında yeni istihdam yaratılmasının önündeki engellerin kaldırılması
4. İşgücünün üzerindeki vergi vb yüklerin daha da aşağı çekilmesi
5. İnşaat, tarım, turizm gibi emek yoğun sektörlerde verimlilik ve katma değer artışının istihdam kapasitesi ile uyumlulaştırılması
6. Fiili çalışma saatlerinin yasal düzenlemelere uygun hale getirilmesi
7. Haftalık çalışma saatlerinin kademeli olarak indirilmesi

İşgücünün niteliğini artırmak becerilerini uyumlulaştırmak için:

Eğitim sistemi yoluyla bireylere 21. yüzyıla uygun nitelikleri kazandırmak için:

8. Tüm yurt sathında, her kademede, herkes için kaliteli eğitime erişimde fırsat eşitliğinin sağlanması için tam bir eğitim seferberliğinin başlatılması
9. Vatandaş olan ve vatandaş olmayan tüm çocuklara okul öncesinden itibaren tüm kademelerde kaliteli eğitime erişim hakkı sağlanması
10. Okul öncesinden itibaren tüm kademe-

lerde eğitime ayrılan kamu kaynaklarının eğitimin kalitesini artırmaya yetecek ölçüde arttırılması

11. Genel eğitimin analitik düşünceyi, yaratıcılığı, eleştirel düşünmeyi, problem çözme geliştirme doğrultusunda planlanması
12. 21. Yüzyılın becerilerine uygun öğrenci yetiştirilmesine, bilimsel ve teknik ilerlemeye imkan sağlamak üzere yüksek öğrenim sisteminin gözden geçirilmesi ve üniversitelere özerklik verilmesi
13. Eğitim maliyetlerinin karşılanması için ihtiyaç duyan tüm öğrencilere merkezi ve yerel yönetimler tarafından sağlanan burs, öğrenim kredisi ve yurt imkanlarının genişletilmesi
14. Eğitimde kır/kent ayrımının giderilmesi ve taşınmalı eğitim uygulamasının yenden gözden geçirilmesi

Beceri uyumsuzluğunu gidermek için:

15. Yurtdışındaki gençlere ülkeye geri dönmeleri için çağrı yapılması
16. Eğitim programlarının ve müfredatın yeni piyasalar, yeni beceriler ve yeni meslekler dikkate alınarak gözden geçirilmesi
17. Eğitim müfredatının yabancı dil, temel bilim alanları ve temel dijital becerilerin kazanılmasını sağlayacak biçime düzenlenmesi

18. Beceri uyumsuzluğunun giderilmesi amacıyla yüksek öğrenimde ve mesleki eğitimde eğitim programlarının yeni uzmanlık alanlarına uygun olarak yeniden düzenlenmesi
19. 21. Yüzyılın eğitim ve beceri ihtiyaçlarına cevap verebilmek için tüm kademe-lerde eğitim yönetiminde özerkliğin güçlendirilmesi ve paydaşlarla etkileşiminin iyileştirilmesi
20. Mesleki standartların geliştirilmesi
21. Ara eleman açığının kapatılması için mesleki eğitim programlarının tasarımında özel sektörün ihtiyaçlarının dikkate alınacağı bir yönetim modeli geliştirilmesi
22. Ara eleman açığının kapatılması için özel sektörün desteğiyle aranan becerilere dönük bir burs sisteminin geliştirilmesi
23. Mevcut işgücünün yeni piyasalar ve yeni meslekler uyarınca uygun becerilerle donatılması için yaşam boyu öğrenim programlarının tasarlanması ve desteklenmesi
24. Giderek yaygınlaşan uzaktan çalışma yöntemi dikkate alınarak mevzuatın çalışan haklarını ve esnekliği bir arada sağlayacak biçimde düzenlenmesi,
25. İş piyasasında kaybolan ve gelişen işleri dikkate alacak şekilde, yirmi birinci yüzyıl becerilerinin kazandırılması amacıyla kamu, eğitim ve iş dünyası iş birlikleriyle mesleki eğitim ve yaşam

boyu öğrenme programlarının tasarlanması,

26. KOBİ'lerin nitelikli işgücüne erişebilirleri ve mevcut işgücünün yetkinlik açıklarını kapatabilmeleri için destek mekanizmalarının güçlendirilmesi

İşgücü piyasasında kapsayıcılığı artırmak için:

Kadın istihdamını arttırmak için:

27. Kadınların istihdama katılımının artırılması için seferberlik düzenlenmesi
28. İstihdam teşviklerinin kadınların öncelikli olarak istihdamını sağlayacak biçimde düzenlenmesi
29. Kadınların istihdama katılması için sağlanan desteklerin artırılması
30. Kadın girişimciliğinin desteklenmesi
31. Eşit işe eşit ücret ilkesinin hayata geçirilmesi
32. Toplumsal yapıda zihniyetin değişmesi, toplumsal cinsiyet rollerinin yıkılması için pozitif ayrımcılık uygulamalarının genişletilmesi
33. İş-yaşam dengesini gözetecek politikaların geliştirilmesi
34. Kadın dostu işyeri politikası uygulayan firmaların desteklenmesi
35. Kadın dostu toplu iş sözleşmelerinin ödüllendirilmesi

36. Kadın istihdamının artırılması için bakım ekonomisi masraflarının azaltılması amacıyla merkezi ve yerel yönetimlerin kreş, gündüz bakım evleri (yaşlılar için), yaşlı kulüpleri gibi alanlardaki yatırımlarının her mahalleye ulaşınca kadar hızla artırılması ve bu yatırımlar için bütçede uygun kaynakların ayrılması
37. Özel sektörün bakım ekonomisi alanındaki yatırımlarının desteklenmesi
38. Bakım sigortası fonu oluşturulması
39. Toplu ulaşımın kadına yönelik pozitif ayrımcılık çerçevesinde yeniden düzenlenmesi
40. Kadının toplumsal hayata, eğitime, istihdama katılması için geleneksel rol modellerini aşacak farkındalık eğitimleri verilmesi
41. Gündelik çalışan kadınların kayıt altına alınması
42. Sosyal güvenlik açısından kadınlar ilk defa doğum yaptıktan sonra ilk çocuğa iki senelik bakım desteği sağlanması
43. Evlilik fesih nedeniyle kıdem tazminatının erkeğe de verilmesi
44. Şirketlerin sosyal sorumluluk projelerini kadınlara pozitif ayrımcılık doğrultusunda kullanmasının teşvik edilmesi
45. Kadınların istihdama katılmasında bölgesel eşitsizlikleri ortadan kaldırmak amacıyla dijital altyapının iyileştirilmesi ve uzaktan ve esnek çalışma modellerinin desteklenmesi

Dezavantajlı grupların istihdamını arttırmak için:

46. Dezavantajlı grupların kayıtlı, güvence- li, insana yaraşır işlerde istihdamını arttırmak için her bir dezavantajlı kesimin ayrı ayrı ele alınarak bütüncül politikalar üretilmesi
47. Sosyal hizmet çalışmalarının artırılması ve iyileştirilmesi
48. Yaşam boyu öğrenim programlarında engellilere ve dezavantajlı kesimlere öncelik tanınması
49. Eğitim yardımlarında engellilere ve dezavantajlı kesimlere öncelik tanınması
50. İşyerlerinin engellilerin çalışma koşullarına uygun hale getirilmesinin desteklenmesi
51. Kentlerin engelli dostu olarak dönüşümünün hızla sağlanması
52. Engellilerin istihdama katılmasını artırmak amacıyla dijital altyapının iyileştirilmesi ve uzaktan ve esnek çalışma modellerinin desteklenmesi

Çalışanların çalışma koşullarını iyileştirmek için:

53. Sendikal hakların AB standartlarına çıkartılması ve sendikalaşma oranının artırılması
54. Tüm işletmelerde iş sağlığı ve iş güvenliği düzenlemeleri konusundaki deneyimlerin güçlendirilmesi

55. Değişen çalışma yapılarına uygun güvencelerin sağlanması.
56. Yeni çalışma modellerinde esneklik ve çalışan haklarının güvencesinin eş anlı olarak gözetilmesi
57. Ulaşımda toplu taşımaya yönelik yatırımların artırılması
58. Kent içi ulaşım sürelerinin kısaltılması amacıyla raylı sistemlerin geliştirilmesi
59. Kent planlamasında iş ve ev yerlerinin yakınlaşmasının gözetilmesi
60. Vatandaş olan ve vatandaş olmayan tüm çocuklar için çocuk işçiliğine sıfır tolerans gösterilmesi
61. Çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasını gözetken yoksullukla mücadele programları ve sosyal koruma programları geliştirilmesi
62. Sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi
63. Denetimlerin artırılmasının yanı sıra gönüllülüğün teşvik edilmesi ve farkındalık yaratılması
64. Asgari ücretin ulusal ya da bölgesel düzeyde belirlenmesi konusunda uzmanların kapsamlı bir araştırma yapması ve bu araştırmanın bulgularından yararlanarak asgari ücretin iktisadi temellere dayalı olarak belirlenmesi
65. İşverenin de kayıt dışılık konusunda teşvik edilmesi amacıyla düzenleme yapılması
66. Şirketlerin işletme ölçeğini büyütmesi ve verimliliği artırması için verilen teşviklerin basitleştirilmesi ve sadeleştirilmesi
67. Dijitalleşme ile birlikte iş yapma biçimlerindeki değişimlerin ve bu alanlarda uluslararası uygulamaların takip edilerek düzenlemelerin güncellenmesi
68. İtalya gibi ülkelerdeki sistemlerin incelenerek sistemin yeniden tasarlanması
69. Diğer kayıt dışılık biçimlerinin de yok edilmesi
70. Sığınmacıların çalışma izinlerinin basitleştirilmesi
71. Bağlantılı emeklilik sistemlerinin düzenlenmesi
72. İşte yıpranma payını dikkate alan bir emeklilik modeli geliştirilmesi
73. Emeklilik sisteminin emekli aylıklarının alt sınırının asgari ücretin %70'inin altına düşmeyecek şekilde revize edilmesi
74. Emeklilikte yaşa takılanlar konusunun ele alınarak, erken emeklilik - düşük maaş gibi bir sistem alternatifi çerçevesinde minimum bir gelir sağlanması
75. Aylık bağlama oranlarının çalışmayı teşvik edecek şekilde düzenlenmesi
76. Aylık bağlama oranlarının yaşla beraber artırılması
77. Platformlar halinde çalışmanın teşvik edilmesi

Kayıt dışılığı azaltmak:

YOKSULLUKLA MÜCADELE VE GELİR ADALETİ POLİTİKALARI

Komşumuz açken tok yatmayız

Ekonomik değişkenler çoğu kez ortalama değerler üzerinden değerlendirilir. Ama ortalama değerler, ülke içindeki eşitsizliklere ilişkin bir bilgi içermez. Örneğin kişi başı gelir bir ülkedeki gelişmişlik seviyesine ilişkin genel bir gösterge sağlar ama ekonomik performansın daha iyi anlaşılması için gelir dağılımı göstergelerine bakmak gerekir. Servet ve gelir dağılımında büyük farklılıklar olması ekonomik ve toplumsal dengeler açısından istenmeyen bir durumdur.

Yoksullukla mücadele ve gelir dağılımının iyileştirilmesinin ilk şartı yüksek büyüme hızıdır. Büyüyen bir pastadan herkesin daha büyük bir pay alması, pasta aynı kalırken kendi payını büyütme için mücadele etmeye kıyasla daha tercih edilecek bir durum yaratır. Bu belgenin ilk bölümünde daha yüksek büyüme için makroekonomik istikrarın nasıl sağlanacağı ele alınmıştır. Büyümenin hangi sektörlerde meydana geldiği, büyümenin nimetlerinden hangi kesimlerin görece olarak daha çok yararlanacağını belirler. İkinci bölümde sektörel politikaları ele alırken bir amacımız da yoksulluğun azaltılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesi perspektifi idi. Büyümenin dar gelirli kesimler için istihdam yaratmasını da üçüncü bölümde ele almıştık. Şimdiye kadar ortaya koyduğumuz politikalarla

daha yüksek büyüme sağlamak, bu büyümenin yoksul kesimlerin gelirlerinde artışa yol açması için uygun sektörlerde olması ve istihdam yaratması çok önemli olsa da, yoksulluğu azaltmak ve gelir dağılımını iyileştirmek için yeterli olmaz. Bunun için daha detaylı bir analizle farklı eşitsizlikleri incelemek, toplumun farklı özelliklere sahip yoksul kesimlerine özel politikalar geliştirmek gerekir. Bu bölümde eşitsizliklerin giderilmesini başlı başına bir ekonomi politikası amacı olarak ele alıp, daha önceki bölümlerde gündeme getirilmiş olan büyüme, dezavantajlı grupların istihdamı, nitelikli eğitim, yaşam boyu eğitim gibi politikalara ek olarak gelir dağılımının iyileştirilmesi için neler yapılması gerektiği ele alınacaktır.

Gelir dağılımının iyileştirilmesinde büyüme performansının rolüne bağlı olarak, Türkiye’de gelir dağılımı göstergelerinde 2000’li yıllardan sonra kayda değer bir iyileşme görülmüştür. Ancak büyüme performansı bozulmaya başlayınca bu iyileşmenin de sonuna gelinmiştir. Makroekonomik istikrarın bozulması ve enflasyonun hızlanması, gelir dağılımı göstergelerinde üzerinde kaçınılmaz olarak yaratacağı olumsuz etki ilerleyen yıllarda derlenecek verilerde daha net olarak görülecektir.

Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre Gini katsayısı, P80/P20 ve P90/P10 oranları, 2006-2021

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gini katsayısı	0,43	0,41	0,41	0,42	0,40	0,40	0,40	0,40	0,39	0,40	0,40	0,41	0,41	0,40	0,41	0,40
P80/P20 oranı	9,6	8,1	8,1	8,5	7,9	8,0	8,0	7,7	7,4	7,6	7,7	7,5	7,8	7,4	8,0	7,6
P90/P10 oranı	17,7	14,4	14,0	15,6	13,9	14,4	14,2	13,6	12,6	13,3	13,6	13,4	13,7	13,0	14,6	13,7

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması

Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanan yoksulluk oranı, 2006-2021

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
40%	12,8	9,9	10,1	10,6	10,3	10,1	10,0	9,1	8,7	8,7	8,4	7,4	7,9	8,3	8,9	8,5
50%	18,6	16,3	16,7	17,1	16,9	16,1	16,3	15,0	15,0	14,7	14,3	13,5	13,9	14,4	15,0	14,4
60%	25,4	23,4	24,1	24,3	23,8	22,9	22,7	22,4	21,8	21,9	21,2	20,1	21,2	21,3	21,9	21,3
70%	32,0	30,1	30,9	31,1	30,6	30,0	30,2	29,5	29,4	29,5	28,7	28,1	28,5	28,5	29,0	28,7

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması

Çalışanların işteki konumlar açısından bakıldığında da gelir dağılımının 2010 sonrasında işverenler lehine, ücretliler, maaşlılar ve kendi hesabına çalışanlar aleyhine bozulduğu dikkati çekmektedir. 2010 yılında işverenin ortalama yıllık geliri 2 katı iken bu fark 2021 yılında neredeyse üç katına çıkmıştır. Benzeri bir durum yevmiyeli çalışanlar ve esnaf için de geçerlidir.

Hanehalkı fertlerinin esas işteki durumlarına göre yıllık ortalama esas iş gelirleri, İşverenler ile diğerleri arasındaki fark 2006-2021

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ücretli, maaşlı	2,25	2,47	2,34	2,09	1,93	2,25	2,24	2,19	2,26	2,16	2,77	3,04	2,93	2,79	2,99	2,91
Yevmiyeli	6,20	5,99	5,95	6,14	5,35	6,17	6,09	6,27	5,82	5,51	6,76	7,18	6,65	6,47	7,15	7,57
İşveren	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Kendi hesabına	2,91	3,13	3,22	3,18	2,79	3,05	3,02	2,97	3,05	2,69	3,31	3,80	3,66	3,52	3,79	3,60

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasından hesaplanmıştır.

Türkiye’de yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliğinin bir boyutu da bölgesel dağılımdır. Türkiye’de yıllık ortalama eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri İBBS 2. Düzey bölgeleri itibarıyla büyük farklılık göstermiştir. 2021 yılında, en yüksek gelir 51 bin 765 TL ile İstanbul bölgesinde iken en düşük 18 bin 278 TL ile TRB2 (Van, Muş, Bitlis, Hakkari) bölgesinde gerçekleşmiş-

tir. İstanbul’da en zengin yüzde 10’un eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri 188 bin TL ile Van, Muş, Bitlis, Hakkari bölgesinde en yoksul yüzde 10’un gelirinin 37 katı olmuştur. 2014 yılında bu farkın 24 kat olduğu dikkate alındığında gelir dağılımında bölgeler itibarıyla ciddi bir bozulma yaşandığı görülmektedir.

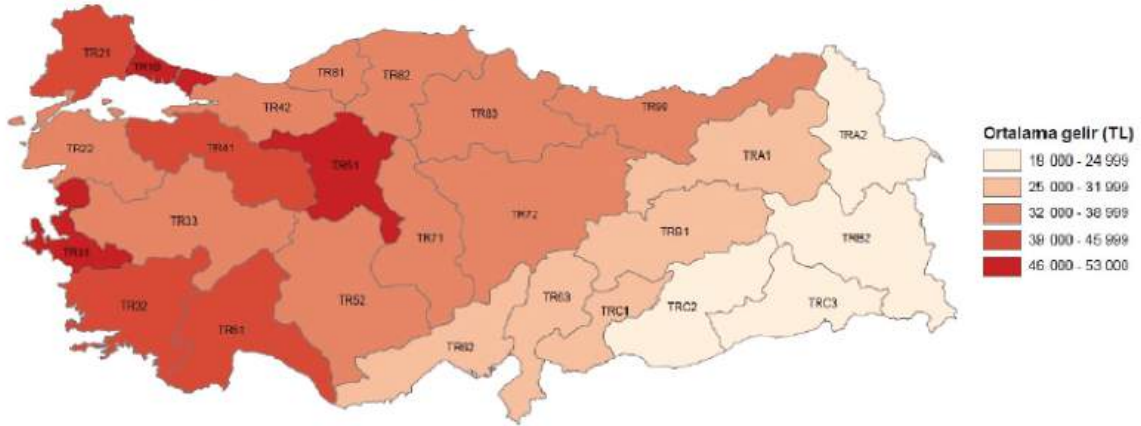
Dijitalleşme ile birlikte şirketlerin mekan seçiminin farklılaşması, ekonomik aktivitenin İstanbul gibi geleneksel merkezlerden Anadolu'nun diğer kentlerine yayılımını teşvik edebilir.

Teknolojik değişim, uyum stratejilerinin zamanında tamamlanabilmesi halinde, bu dengesizliklerin azaltılması için bazı fırsatlar da barındırmaktadır. Dijitalleşme ile birlikte şirketlerin mekan seçiminin farklılaşması, ekonomik aktivitenin İstanbul gibi geleneksel merkezlerden Anadolu'nun diğer kentlerine yayılımını teşvik

edebilir. Bu süreç bölgesel kalkınma farklılıklarının azaltılmasına katkı sağlayabilir ve ayrıca İstanbul gibi geleneksel merkezler üzerindeki baskıyı azaltabilir. Bu sürecin orta-uzun vadeli bir sonucu da atıl ofis stokundan başlayarak büyükşehirlerde inşaat üretiminin ve diğer ekonomik aktivitelerin yeniden planlanması olacaktır.

Bu çalışmanın daha önceki bölümlerinde bahsedilmiş olduğu gibi, yoksul bölgelerdeki çevre koşullarının, ulaştırma ve dijital altyapının ve sosyo kültürel imkanların geliştirilmesi durumunda, gelir adaletsizliklerinin düzeltilmesinde dijitalleşme ve yeni çalışma biçimlerinin sağlayacağı imkanlardan yararlanabilmek mümkün olacaktır.

Yıllık ortalama eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri (TL), İBBS 2. Düzey, 2021



Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması

Bölgeler ve gelir grupları itibarıyla gelir dağılımında görülen bu farklılıklar, eğitimden sağlığa, yeşil alandan kültürel aktivitelere, altyapıdan yaşam koşullarına, konut problemlerinden suç ve şiddet olaylarına birçok başka göstergede de kendisini hissettirmektedir. Bu nedenle eşitsizliklere sadece gelir eksikliği sorunu olarak yaklaşılmalıdır. Farklı eşitsizliklerin iç içe girmiş olması, yoksullukla mücadele politikalarının tasarımında

Farklı eşitsizliklerin iç içe girmiş olması, yoksullukla mücadele politikalarının tasarımında

bütüncül bir bakış açısını gerekli kılmaktadır.

Birleşmiş Milletlerin kapsayıcı sürdürülebilir kalkınma doğrultusunda belirlemiş olduğu yoksulluğun sona erdirilmesi, çevrenin korunması, iklim

krizine karşı önlem alınması, refahın adil paylaşımı ve barışı hedefleyen Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ülkemiz açısından da çok önemli bir perspektif sağlamaktadır. BM tarafından da vurgulandığı gibi, bu amaçlar birbiriyle bağlantılıdır. Bir başka ifadeyle, bizim de bu çalışmada yapmaya çalıştığımız gibi yoksulluğun son erdirilmesi ve refahın adil paylaşımı için önerilecek politikalar, çevrenin korunması, iklim krizine karşı önlem alınması, temiz su ve temiz enerji, toplumsal cinsiyet eşitliği, nitelikli eğitim insana yakışır iş, büyüme, barış adalet ve güçlü kurumlar gibi BM'lerin diğer Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ile bağlantılıdır. Bu nedenle bu bölümde yer verilen hedefler ve bu hedefleri gerçekleştirmek için uygulanması gereken politikalar diğer bölümlerdeki ile bir arada ele alınmalıdır.

Hedefler

Önümüzdeki 10 yılda:

1. BM sürdürülebilir kalkınma hedeflerine erişmek
2. Yoksulluk içinde yaşayan her yaşta erkek, kadın ve çocuk oranını %5'in altına indirmek
3. GINI oranını %30'un altına çekmek
4. En zengin yüzde yirmi ile en yoksul yüzde yirmi arasındaki sağlıklı olma farkı ortadan kaldırmak
5. Bölgeler arası sosyo ekonomik gelişmişlik farklılıklarını OECD ortalamalarına çekmek
6. Bölgeler arası internete erişim farklılıklarını OECD ortalamalarına çekmek

7. Medyan gelirin % 60'ının altında olanlar ile Medyan gelirin % 120'sinden daha fazla olanlar arasındaki yaşam koşulları farklılıklarını yarı yarıya azaltmak
8. Emeklilik ücretini asgari ücret seviyesine getirilmek

Politikalar

Yoksulluğu azaltmak için:

1. Vergi politikalarının iklim değişikliğiyle mücadele ve yeşil ekonomi ilkeleri doğrultusunda güncellenmesi
2. Vergi ve sosyal transfer politikalarının gelir adaletini iyileştirecek ve sosyal güvenlik ağlarının kapsamını genişletecek biçimde yeniden düzenlenmesi,
3. Vergi sisteminin vergide adalet ilkesine göre yeniden tasarlanarak vergi sisteminin progressive hale getirilmesi, servet ve gelir vergisinin yeniden düzenlenmesi
4. Gelir vergisinin GSYH içindeki oranının OECD ortalamaları düzeyine getirilmesi
5. Temel gelir, minimum refah seviyesi ile çalışma zorunluluğunun bağına koparmaya yönelik sunulabilir.
6. Vergi dilimlerinin asgari ücrete göre yeniden yapılandırılması
7. Gıda gibi temel mallarda vergiden muafiyet sağlanması
8. Yerel yönetimlere kendi gelirlerini yaratabilme konusunda daha fazla olanak sağlanması, tüm işlemlerinde saydam-

- lık ve hesapverebilirliğin güvence altına alınması,
9. Sosyal ve dayanışma ekonomilerinin gelişmesinin önündeki mevzuat engellerinin belirlenerek giderilmesi ve destekleyici bir kurumsal çerçevenin hayata geçirilmesi,
10. Sosyal ve dayanışma ekonomilerinin gelişmesinin finansal olarak desteklenmesi
11. Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadele açısından güçlendirilmesi.

Herkesin temel kamusal hizmetlere erişimini sağlamak için:

12. Suyun fiyatlamasının su hakkı ve sürdürülebilir çevre ilkelerini dikkate alan bir yöntemle belirlenmesi
13. Sağlık ve eğitimin kamulaştırılması ve sağlam bir özerk yapının oluşturulması
14. Herkesin kaliteli sağlık ve eğitim hizmetlerine erişmesi için bu alanlara ayrılan kamu kaynaklarının artırılması
15. Sağlıkta ve eğitimde devletin düzenleyici olması

Gelir adaletini sağlamak için:

16. Dezavantajlı grupları destekleyecek temel sosyal koruma politikalarının güçlendirilmesi,
17. Dezavantajlı kesimler için hak temelli bir sosyal yardım yaklaşımı benimsenmesi

18. Sosyal yardımların hak temelli bir anlayışla yapılması, nesnel ve şeffaf ölçütlerle dayandırılması ve sürekliliği olan bir niteliğe kavuşturulması
19. Muhtaçlık kültürünün ortadan kaldırılması
20. Sosyal yardımlara ve sosyal hizmetlere ulaşımın kolaylaştırılması ve yerel yönetimlerin rolünün güçlendirilmesi.

Bölgesel kalkınmayı sağlamak

21. Bölgeler arasında altyapı, nitelikli insan gücü, ulaştırma, eğitim sağlık, çevre, toplumsal ve kültürel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması
22. Bölgesel kalkınmayı sağlamak üzere teşvik mekanizmalarının etkin uygulanması
23. Bölgesel kalkınma ajanslarının ve yatırım destek ofislerinin kurumsal kapasitelerinin artırılması
24. Bölgesel kalkınma politikalarının yerel paydaşlarla katılımcı istişare mekanizmaları işletilerek belirlenmesi
25. Bölgesel kalkınma politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesinde yerel yönetimlere daha fazla yetki devredilmesi
26. Az gelişmiş bölgelerde nitelikli insan kaynağı istihdamını destekleyici politikaların geliştirilmesi,
27. Bölgesel kalkınma farklılıklarını gidermek üzere tersine beyin göçünün teşvik edilmesi

Kaynakça

- Akder, H. (2022). Tarımsal Yapıdaki Dönüşüm ve Tarım Politikaları. 1923 Türkiye İktisat Kongresi'nin Yüzüncü Yılına Doğru Türkiye Ekonomisi Forumu konuşması.
- Aksoy, Z. (2005) 'Biodiversity and Biotechnology in the Agricultural Sector', in F. Adaman, and M. Arsel (eds), *Environmentalism in Turkey, between Democracy and Development?* Aldershot: Ashgate, pp. 235–48.
- Aldan, C.M. & Çakmak, H.E. (2012) Türkiye'de Tarım İstihdamı ve Bölgesel Farklılıklar. İn Ü.İzmen, B. Berent, Z. Öbay-Daş, B. Çelikkaleşi (eds), *Symposium Book The Symposium on Regional Dynamics in Development*. TÜRKONFED, G. M. Matbaacılık, İstanbul pp.77-99
- BETAM, BİO, İSPER ve İPA. (2022). İstanbul İşgücü Piyasası: Yapısal Özellikler ve Sorunlar
- Dasgupta, P. *The Economics of Biodiversity The Dasgupta Review*. (London: HM Treasury) 2021 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/957291/Dasgupta_Review_-_Full_Report.pdf
- Donat, İrfan. (2022). Tarımda kurtuluşun 10 maddelik reçetesi. <https://gazeteoksijen.com/yazarlar/irfan-donat/tarimda-kurtulusun-10-maddelik-recetesi-152229>
- Euronews. (28/07/20229). Dünya bu yılın kaynaklarını 28 Temmuz'da, Türkiye 22 Haziran'da tüketti. <https://tr.euronews.com/2022/07/28/dunya-bu-yilin-kaynaklarini-28-temmuzda-turkiye-22-haziranda-tuketti#:~:text=Buna%20g%C3%B6re%202022'de%20d%C3%BCnya,%C5%9Eubat'ta%20bitiren%20Katar%20g%C3%B6sterdi.>
- Haluk Levent (2022). *1923 Türkiye İktisat Kongresinin Yüzüncü Yılına Doğru Türkiye Ekonomisi*. Ülke Politikaları Vakfı.
- International Labour Organization. (2022). Decent work. <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>
- International Labour Organization. (2022). Yeşil dönüşüm, 2030 yılına kadar Türk ekonomisinde 300 bin yeni istihdam yaratabilir . https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_852809/lang--tr/index.htm

International Labour Organization. (2022). *Greening with Jobs and a Just transition*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms_846882.pdf

IPCC. (2022). *AR6 Synthesis Report: Climate Change 2022*. https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/

McKinsey (2020). İşimizin Geleceği: Dijital Çağda Türkiye'nin Yetenek Dönüşümü https://www.mckinsey.com/tr/~media/mckinsey/locations/europe%20and%20middle%20east/turkey/our%20insights/future%20of%20work%20turkey/isimizin-gelecegi-mckinsey-turkiye-raporu_ocak-2020.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *The Future of Work*, https://www.oecd.org/employment/Automation-policy-brief-2018.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2021: Addressing the Challenges Facing Food Systems, Turkey*

Organisation for Economic Co-operation and Development., (2021). What happened to jobs at high risk of automation? *Policy Brief on the Future of Work*. https://www.oecd.org/future-of-work/reports-and-data/what-happened-to-jobs-at-high-risk-of-automation-2021.pdf

Pamuk, Ş (2008) Agriculture and economic development in Turkey, 1870–2000. In: Lains, P, Pinilla, V (eds) *Agriculture and Economic Development in Europe since 1870*. London and New York, NY: Routledge, 375–95.

T.C Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On birinci Kalkınma Planı*, s. 144

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2022). https://www.csgeb.gov.tr/haberler/sendikali-isci-sayisi-2-milyon-280-bini-asti/#:~:text=2022%20Y%C4%B1%C4%B1%20Temmuz%20d%C3%B6nemi%20istatistiklerine,oran%C4%B1%202014%20olarak%20ger%C3%A7ekle%C5%9Fti.

T.C. Çevre, Şehircilik Ve İklim Değişikliği Bakanlığı Meteoroloji Genel Müdürlüğü. (2021). *Türkiye 2021 İklim Raporu*

T.C.Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2022). Türkiye Ekonomisi: Ağustos 2022

T.C.Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2022). Türkiye Ekonomisi: Ekim 2022

The Economist (2022, 19 Mart). Globalisation and autocracy are locked together. For how much longer?. <https://www.economist.com/finance-and-economics/2022/03/19/globalisation-and-autocracy-are-locked-together-for-how-much-longer>

TÜİK. *Engelli bireylerin işteki durumu, çalışma durumu ve cinsiyete göre dağılımı*, 2012, 2014, 2016, 2019

TÜSİAD. (2021). Yeni Bir Anlayışla Geleceği İnşa: İnsan, Bilim, Kurumlar.

TÜSİAD. (2020). Sürdürülebilir Büyüme Bağlamında Tarım ve Gıda Sektörünün Analizi, <https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/10544-tarim-ve-gida-2020-surdurulebilir-buyume-baglaminda-tarim-ve-gida-sektorunun-analizi>

WEF (2020). ARTIFICIAL INTELLIGENCE: A short history of jobs and automation. <https://www.weforum.org/agenda/2020/09/short-history-jobs-automation/>.

World Bank. (2022). *World Development Indicators*.

<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>



Türkiye Cumhuriyeti ikinci yüzyılına ekonomide zorlu yapısal problemlerle giriyor. Ama bu problemlerin yanı sıra önünde yararlanabileceği çeşitli fırsatlar da var.

Bu belgede, Türkiye Cumhuriyeti'nin ikinci yüzyılın için yeni bir ekonomi yaklaşımı öneriyoruz; Orta gelir tuzağını aşmak, çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmak için ekonomik hedefleri ortaya koyuyor ve bu hedeflere ulaşılması için izlenmesi gereken strateji ve politikalara yer veriyoruz.

