

DÜZENLEYİCİ REFORMLARA GEREKÇELER: SAYISAL ANALİZLER

JUSTIFICATIONS FOR REGULATORY REFORMS: QUANTITATIVE ANALYSES

Erhan KARACAN¹

ÖZET

Bu çalışma ile uluslararası kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen ve ülkeleri birbirleriyle kıyaslayan “OECD Ürün Piyasası Düzenleme Kriterleri”, “Dünya Ekonomik Özgürlük Endeksi”, “İş Yapma Kolaylığı Raporu” gibi çalışmaların düzenleyici reformlara nasıl altyapı oluşturduğu ortaya konulmaktadır. Uluslararası kuruluşlar tarafından kriter seti geliştirme ve endekslerin hesaplanması sonucu ülkelerin pozisyonları belirlenmektedir. Böylece ülkeler düzenleyici reformlar bağlamında daha rahat yönlendirilmektedir. Bu yönlendirmenin piyasayı temel alan bir düzlemde gerçekleşmesinden ötürü ortaya çıkan birçok problem ve tartışma alanyazında zaten yeterince vurgulanmıştır. Bu makalede yukarıda adı geçen ve uluslararası kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen çalışmalar düzenleyici reformlara farklı bir açıdan bakabilmek adına detaylıca incelenmektedir.

***Anahtar Kelimeler:** Düzenleyici reform, ekonomik özgürlük, iş yapma kolaylığı, ürün piyasası*

ABSTRACT

This paper analyses how studies like “Indicators of OECD Product Market Regulation”, “Economic Freedom Index of the World” and “Doing Business Report”, which are carried out by international organizations and compare countries, form a basis for regulatory reforms. The standing of the countries is determined as a result of formation of criteria set and calculation of indices by international organizations. Thus, countries are guided more easily in the context of regulatory reforms. Many problems and discussions resulting from the fact that this guidance is based on the market system have already been stressed enough in the literature. In this article, the aforementioned studies of international organizations are examined in detail to evaluate the regulatory reforms from a different perspective.

***Key Words:** Regulatory reform, economic freedom, ease of doing business, product market*

¹ Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi bütünlük doktora öğrencisi. Bu çalışmaya değerli katkılarından ötürü Yrd. Doç. Dr. Sonay Bayramoğlu'na teşekkürler.

GİRİŞ

“Düzenleyici reformlar” yeni bir devlet oluşturur: “Düzenleyici devlet”. Böylece, geleneksel düzenlemeler yapan devlet yerine etkin, hızlı, esnek ve değişime uygun bir bünyeye sahip bir devlet amaçlanır (Bayramoğlu, 2003: 145). Bu amaçlanan devletin hangi nitelikleri haiz olması gerektiği OECD’nin Türkiye’de Düzenleyici Reformlar Raporu’nda yer almaktadır (OECD, 2002). Düzenleyici reformun en temel özelliği, ulusal ekonominin etkinliğini ve değişimlere uyum yeteneğini artırması ve ekonominin rekabetçi kalmasını sağlamasıdır. Rekabetçi, etkin ve yenilikçi reformlar bütün sektörlerde verimlilik artışı ve fiyat düşüşleriyle beraber ürün ve hizmetlerin kalitesinde iyileşme sağlayacaktır.

Düzenleyici reform uygulamaları sonucunda ticari yüklerin azalması, şeffaflığın artması, girişimcilik engellerinin kaldırılması, piyasaya girişlerin kolaylaşması ile yüksek ücretli ve yüksek kaliteli işlere ulaşma imkânı da artacaktır. Reform uygulamaları ile aynı zamanda yolsuzluğun azalması ve vatandaşın hizmetlere ulaşmadaki yüklerin azalması beklenen diğer faydalardır (OECD, 1997:6). Ancak OECD düzenleyici reformların getirilerini ortaya koymakla birlikte önemli bir nokta ihmal edilmektedir. Düzenleyici reformlar sadece fiyatları, servis kalitesini ve pazara giriş koşullarını düzenlemekte, iktisadi kalkınma, teknolojik yenilik, istihdam ve gelir dağılımı gibi hususları da etkilemektedir (Emek, 2012). Özellikle bu hususlar açısından kamu politikasının belirlenmesi, uygulanması ve sonuçları çerçevesinde hesap verilmesi bağlamında sorunlar ortaya çıkmaktadır. Kısaca birlikte yönetim olarak da adlandırılabilen “yönetişim” kavramı ile de yönetime bütün taraflar dâhil edilmekte ancak sürecin en önemli aktörü, halkın temsili yani parlamento devre dışı bırakılmaktadır. Böylelikle düzenleyici reformlarla gelen yenilikler ve yeni kurulan bağımsız idari kuruluşlar ile politika belirleme, yürütme ve sonuçlarının hesabının verilmesi noktasında demokrasi kavramı çerçevesinde tartışma alanları ortaya çıkmaktadır.

Düzenleyici reformlar için --üstü kapalı biçimde de olsa-- sayısal analizlerle gerekçeler oluşturulmaktadır. Bu sayısal analizler görünürde ülkeleri kıyaslamakta, gerek kamu gerekse de özel kesim için bilgi kaynağı oluşturmaktadır. Ancak bu sayısal analizlere dayanarak ülkeler için öneriler geliştirilmesi ya da ülkelere yapılan yardımlar bağlamında ülkelerin sayısal analizlerdeki konumunun dikkate alınarak yardımların bazı koşullara bağlanması sayısal analizleri arka planda düzenleyici reformlara hizmet eden bir fonksiyona kavuşturulmaktadır.

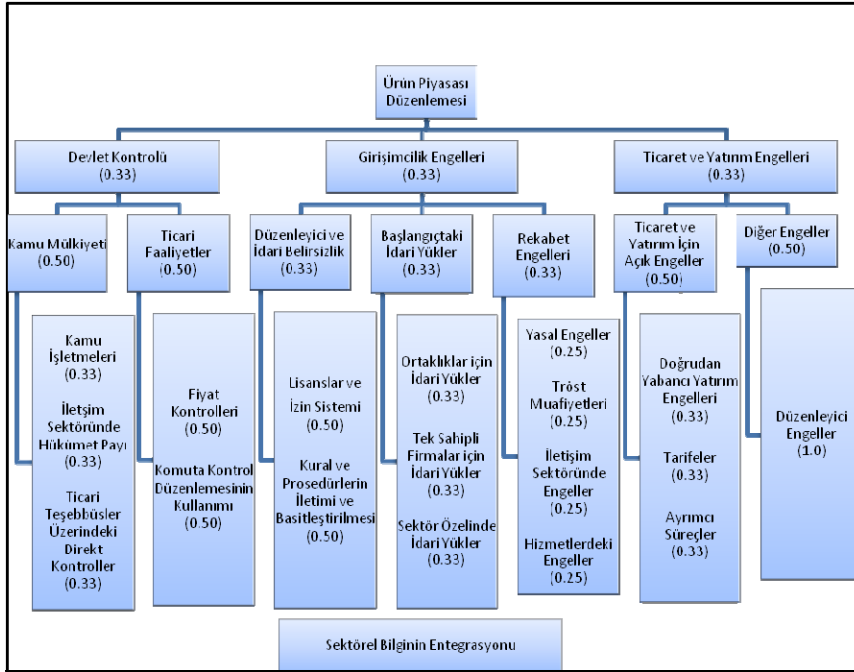
Düzenleyici reformlar Türkçe alanyazında birçok boyutuyla ele alınmıştır. Ancak başta ürün piyasasına yönelik düzenleyici mekanizmalar

olmak üzere bazı endeks ve kriter setlerine yeterince değinilmemiştir. Bu çalışmada sayısal analizlere örnek teşkil etmesi için “OECD Ürün Piyasası Düzenleme Kriterleri”, “Ekonomik Özgürlük Endeksi”, “İş Yapma Kolaylığı Endeksi” incelenerek Türkiye’nin konumuna uluslararası karşılaştırmalarla yer verilmektedir.

1. OECD Ürün Piyasası Düzenleme Kriterleri

OECD Ürün Piyasası Düzenleme Kriterleri hangi politikaların ürün piyasasındaki rekabeti engellediği veya teşvik ettiğine dair kapsamlı ve uluslararası karşılaştırılabilir kriter setidir. Kriterler iş dünyasına yönelik “devlet kontrolü”, “girişimciliğe yönelik yasal ve idari engeller” ile “uluslararası ticaret ve yatırım için engeller” alanındaki resmi düzenlemeleri kapsamaktadır. Orijinali 1998’de yapılan çalışma 2003 ve 2008 yıllarında tekrarlanmış olup bu vesileyle de yıllar itibarıyla karşılaştırılabilir veri seti mevcuttur.

Şekil 1: OECD Ürün Piyasası Düzenleme Kriterleri



Kaynak: (OECD, 2012a)

Ürün piyasası düzenleme kriterleri 18 alt düzey göstergeden oluşmaktadır (OECD, 2012b).

1. Kamu işletmeleri; devletin en azından bir firmayı kontrol ettiği sektörlerin oranı olarak kamu mülkiyetinin iş sektörlerindeki yaygınlığını ölçer.
2. İletişim sektöründe hükümet payı; enerji, iletişim ve ulaşım sektörlerinde kamu mülkiyetinin büyüklüğünü ölçer.
3. Ticari teşebbüsler üzerindeki direkt kontroller; özel mülkiyetteki firmaların haklarındaki hükümetin özel oy yetkisi, devlet hisselerinin satışındaki kısıtlamalar ve kamu şirketlerinin stratejik tercihlerinde kamu müdahalesinin boyutunu ölçer.
4. Fiyat kontrolleri; ulaşım, perakende ticaret, kara ulaşımı, profesyonel hizmetler ve mobil iletişim gibi rekabetçi sektörlerdeki fiyat kontrollerinin boyutunu yansıtır.
5. Komuta kontrol düzenlemesinin kullanımı; hükümetin genel ve belirli hizmet sektörlerinde cebri düzenlemeyi kullanma boyutunu gösterir.
6. Lisanslar ve izin sistemi; hükümetin önemli işler için verdiği lisans ve izinlerin kullanımını gösterir.
7. Kural ve prosedürlerin iletimi ve basitleştirilmesi; hükümetin iletişim stratejisinin yönlerini ve hükümetle etkileşime girmede idari yüklerin azaltılması ve basitleştirilmesine yönelik çabaları yansıtır.
8. Ortaklıklar için idari yükler; ortaklıkların kurulmasındaki idari yüklerin boyutunu ölçer.
9. Tek sahipli firmalar için idari yükler; tek sahipli firmaların kurulmasındaki idari yüklerin boyutunu ölçer.
10. Sektör özelinde idari yükler; karayolu taşımacılığı ve perakende dağıtım sektöründeki idari yükleri yansıtır.
11. Yasal engeller; ticari sektörlere girişteki engellerin yaygınlığını ölçer.
12. Tröst muafiyetleri; kamu şirketlerinin rekabet kanunundan muafiyetlerinin boyutunu ölçer.
13. İletişim sektöründe engeller; enerji, demiryolu ulaşımı ve telekomünikasyon sektöründeki dikey bütünleşme derecesinin yanı sıra iletişim sektörüne girişteki engellerin çeşitli türlerini ölçer.
14. Hizmetlerdeki engeller; perakende ticarete ve profesyonel hizmetlere girişteki engelleri ölçer.
15. Doğrudan yabancı yatırım engelleri; yabancı firmaların genel ve belirli sektörlerdeki sınırlanmalarını ölçer.
16. Tarifeler; en çok kayırlı ülkelerin tarifelerinin ortalamasını yansıtır.
17. Ayrımcı süreçler; yabancı firmalara prosedür seviyesinde yapılan ayırımın boyutunu yansıtır.
18. Düzenleyici engeller; ticaret için diğer tarife dışı engelleri yansıtır.

1.1. Kriterler Çerçevesinde Ülkelerin Durumları

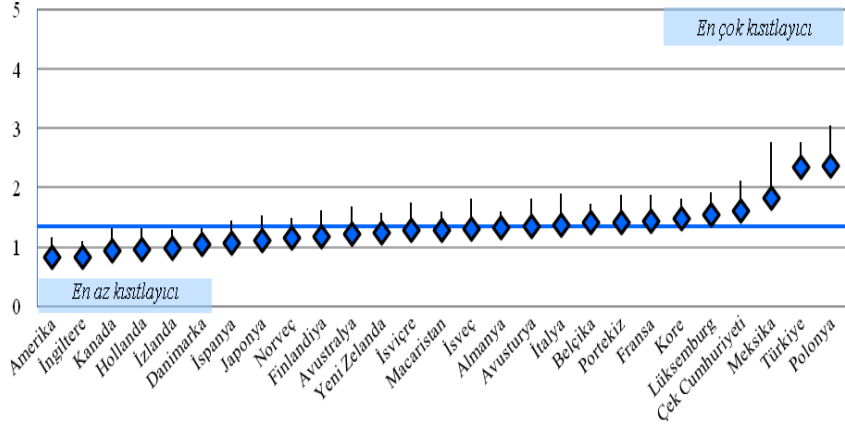
OECD ve ürün piyasasının liberalleşmesini savunan düşünürlere göre ürün piyasasındaki yoğun rekabet, firmaların daha etkili ve verimli bir şekilde çalışmalarını zorunlu hale getirmekte ve bu da ekonomik büyümeyi tetiklemektedir. Yeni firmaların piyasaya girebilmeleri ve reel ücretlerde değişiklikler ile ürün piyasalarında daha güçlü rekabetin olması istihdam üzerinde de olumlu etkisinin olacağı savunulmaktadır. Bu pozitif etkiler ışığında birçok OECD ülkesi iletişim sektörünü liberalleştirmiş ve yeniden şekillendirmiştir. Son yirmi yılda, idari yükler azaltılarak firmaların kuruluşları kolaylaştırılmış ve yurt içi pazarlar yabancı ürünlere ve firmalara açılmıştır (Wöefl vd., 2009: 5).

1998, 2003 ve 2008 yılları verileri analiz edildiğinde OECD Ürün Piyasası Düzenleme Kriterleri bağlamında şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır:

- OECD ülkeleri son 10 yılda ürün piyasalarını büyük oranda liberalleştirmiştir. Sonuç olarak OECD ülkelerinde ürün piyasalarının düzenlenmesinde bir yakınsama gerçekleşmiştir.
- Reformlar, 1998-2003 dönemine kıyasla 2003-2008 döneminde yavaşladığı gözlenmektedir. İki dönemde de ülkeler en liberal ülkelere yakınsamaya çalıştıkları halde bu eğilim ülkeler tarafından son dönemde daha az ileri sürülmüştür.
- Bütün dönem boyunca, ürün piyasası düzenlemesinin gevşetilmesi petrol, elektrik ve telekomünikasyon piyasası gibi belirli sektörlerdeki reformlarla yürütülmüştür.
- Düzenlemenin liberalizasyonunun 10 yıllık serüvenine rağmen daha sonraki reformlar için özellikle hükümetin, kamu mülkiyeti ve firma kararları üzerindeki doğrudan kontrolü gibi kontrol mekanizmalarının azaltılması beklentisi benzeri önemli amaçlar bulunmaktadır (Wöefl vd., 2009: 6).

Kriter setinin 2008 yılında güncellenmesiyle ülkelerin günümüze yakın durumları değerlendirmeye tabi tutulabilmektedir. Ülkelerin değerlendirilmesinde her alt düzey gösterge için sorular mevcut olup bu sorular da 0-6 arasında puanlanmaktadır. 0 puan ürün piyasası rekabeti için en az kısıtlayıcı, 6 puan ise ürün piyasası rekabeti için en çok kısıtlayıcı anlamındadır.

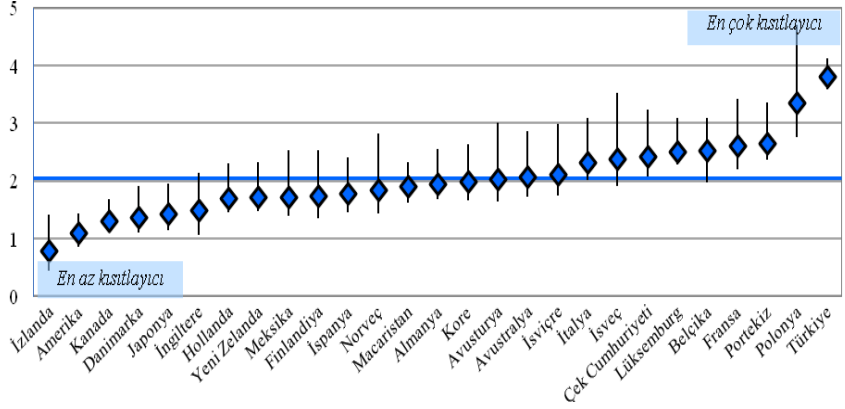
Grafik 1: Ürün Piyasası Düzenlemesi (2008)



Kaynak: (OECD, 2012a)

Ürün piyasasına yönelik toplam puanlamada üç ülke grubu ortaya çıkmaktadır. Bir uçta ürün piyasasının en az kısıtlandığı, rekabetin önünde daha az engelin bulunduğu ve OECD ortalamasından önemli oranda aşağıda bulunan Amerika, İngiltere, Kanada, Hollanda, İzlanda, Danimarka gibi ülkeler; diğer uçta ise ürün piyasasındaki rekabetin kısıtlandığı ve OECD ortalamasının üzerinde olan Lüksemburg, Çek Cumhuriyeti, Meksika, Türkiye, Polonya gibi ülkeler bulunmaktadır. Geri kalan ülke gruplarının ise OECD ortalamasına yakın olduğu görülmektedir.

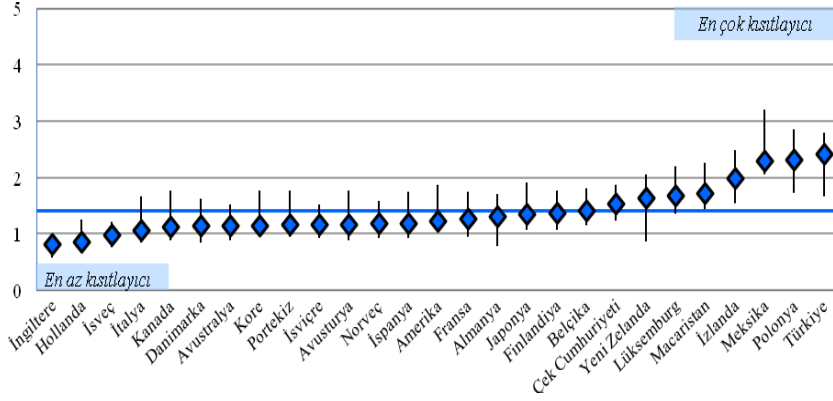
Grafik 2: Devlet Kontrolü (2008)



Kaynak: (OECD, 2012a)

Devlet kontrolü, kamu mülkiyeti ve devletin ticari faaliyetler üzerindeki etkisini ölçmektedir. Devletin piyasada ne kadar firmayı kontrol ettiği, iletişim sektöründeki payı, ticari teşebbüsler üzerindeki doğrudan kontrolleri, fiyat kontrollerinin boyutu ve hükümetin belli alanlardaki cebri düzenleme yapma yetkisi devlet kontrolünü oluşturmaktadır. OECD ülkeleri içerisinde devlet kontrolü en yüksek olan ülke 2008'de Türkiye'dir.

Grafik 3: Girişimcilik Engelleri (2008)



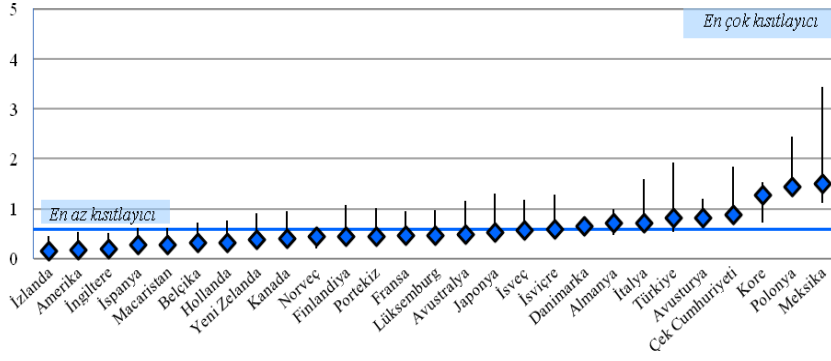
Kaynak: (OECD, 2012a)

Düzenleyici ve idari belirsizlik ile başlangıçtaki idari yükler ve rekabet engelleri girişimcilik engellerini oluşturmaktadır. Lisans ve izinlerin kullanımı, prosedürlerin iletim düzeyi, tek girişimci için idari yükler, ortaklık kurulmasına yönelik idari yükler, sektör özelinde idari yükler, yasal engeller, muafiyetler girişimcilik engellerini oluşturmaktadır. OECD ülkeleri içerisinde girişimcilik engeli en yüksek olan ülke 2008'de yine Türkiye'dir.

Rekabet açısından değerlendirildiğinde devlet kontrolü ve girişimcilik engelleri en önemli göstergeleri oluşturmaktadır. Grafiklerdeki veriler OECD ülkeleri içerisinde rekabeti en çok kısıtlayan ülkenin Türkiye olduğunu göstermektedir.

Ticaret ve yatırım engelleri, ticaret ve yatırım için açık engeller ve diğer engellerden oluşmaktadır. Yabancı firmaların genel ve belirli sektörlerdeki sınırlanmaları, tarifeler, ayrımcı süreçler ve ticaret için diğer tarife dışı engeller ticaret ve yatırım engellerini oluşturmaktadır. Türkiye yine bu kriter çerçevesinde en çok kısıtlayan ülkeler arasında yer almaktadır.

Grafik 4: Ticaret ve Yatırım Engelleri (2008)

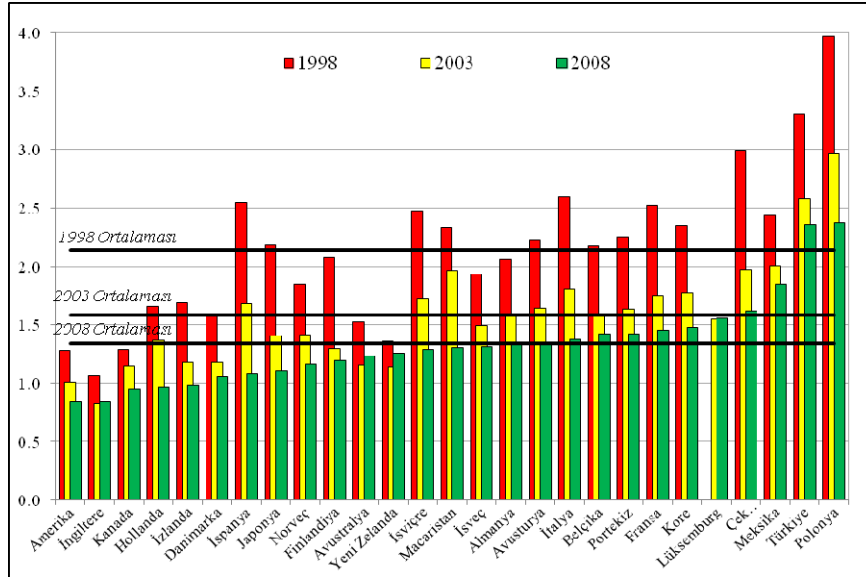


Kaynak: (OECD, 2012a)

1.2. 1998-2008 Arasında Ürün Piyasasındaki Değişim

Düzenleyici reformların 2008 yılındaki durumu son on yılda ürün piyasasında gerçekleştirilen yoğun bir serbestleştirilmenin sonucudur. 1998 yılında 2,2 olan toplam ürün piyasası düzenleme puanı 2008 yılında 1,3'e gerilemiş ürün piyasasına yönelik düzenlemelerin kısıtlayıcılığı azalmıştır.

Grafik 5: 1998-2008 Arasında Ürün Piyasası Düzenlemesindeki Değişim

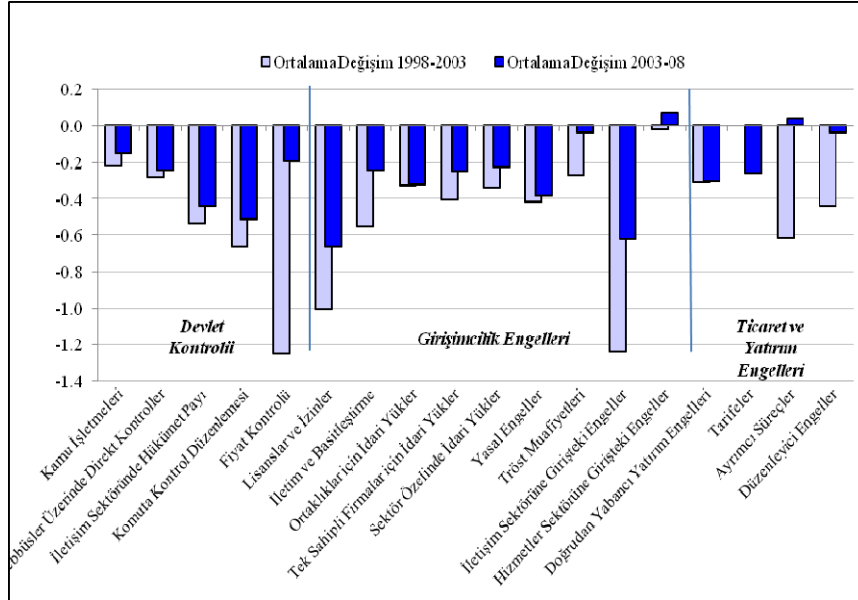


Kaynak: (OECD, 2012a)

Grafik 5'teki ülkelere yönelik düzenlemeler genel olarak 1998-2003 yılları arasında gerçekleştirilmiştir. Önemli reformları 2003-2008 yıllarında gerçekleştiren ülkeler arasında ise İspanya, Macaristan ve Hollanda sayılabilir.

1998-2003 yılları arasında fiyat kontrollerinin kaldırılmasına yönelik geniş çaplı reformlar gerçekleştirilerek devlet kontrolü alanında önemli düzenleyici reformlar gerçekleştirilmiştir. Girişimcilik engelleri alanında ise lisans ve izinlerdeki basitleştirme ile iletişim sektörüne girişteki engeller alanında önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Ticaret ve yatırım engelleri alanında ise çoğu ülkede sadece yabancı mülkiyet engelleri kaldırılmıştır (Wöeßl vd., 2009: 20).

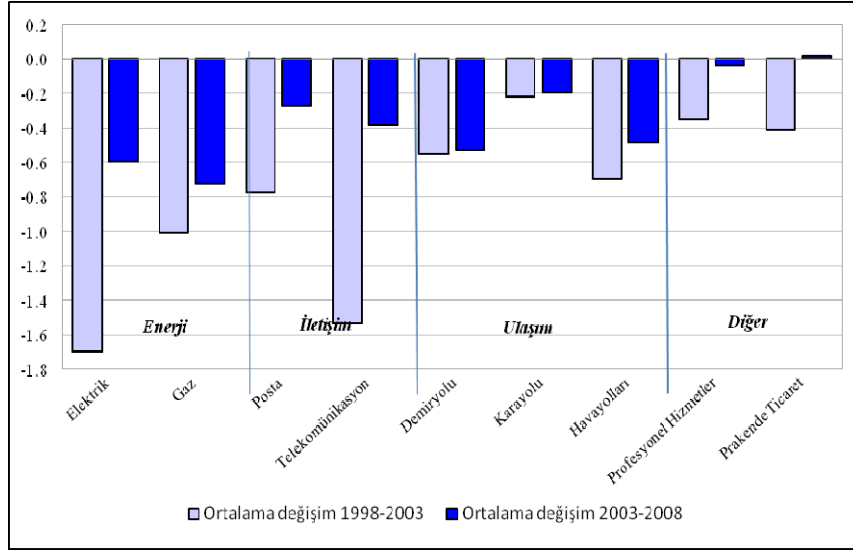
**Grafik 6: Ürün Piyasası Düzenlemede Reformun Kaynakları-
Düzenleyici Alan**



Kaynak: (OECD, 2012a)

Türkiye'de 1998-2008 arasında lisanslar ve izinler, tarifeler ve düzenleyici engeller alanları hariç diğer 15 ürün piyasası düzenleme kriteri açısından ürün piyasası liberalleştirilmiştir.

Grafik 7: Ürün Piyasası Düzenlemede Reformun Kaynakları-Sektör



Kaynak: (OECD, 2012a)

Kanada, Danimarka, Lüksemburg, Meksika, Yeni Zelanda, Amerika ve Avustralya'da ürün piyasası düzenleme kriterleri açısından ortalama beş alanda ürün piyasasını kısıtlayıcı düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

2. Ekonomik Özgürlük Endeksi

Kamu politikaları alanında çalışan Kanada'daki düşünce kuruluşu Fraser Enstitüsü tarafından hazırlanan Dünya Ekonomik Özgürlük Endeksi, ülkedeki kurumların ve uygulanan politikaların ekonomik özgürlüğü destekleme düzeylerini ölçmektedir.

Dünya Ekonomik Özgürlük Endeksi Raporunda (Gwartney vd., 2012) dünya genelinde ülkeler sıralanırken ekonomik özgürlüğü destekleyen politikalar temel alınarak 42 farklı ölçüt kullanılmaktadır. Kişisel tercih hakkı, gönüllü mübadele, serbest rekabet ve özel mülkiyet hakları ekonomik özgürlüğün köşe taşlarıdır. Ekonomik özgürlük beş farklı alanda ölçülmektedir:

1. Devletin faaliyet alanının genişliği (harcamalar, vergiler ve kamu girişimleri),
2. Hukukî yapı ve mülkiyet hakları,
3. Güçlü para,

4. Uluslararası serbest ticaret,
5. Düzenleme.

Tablo 1: Ekonomik Özgürlük Endeksi Bileşenleri

1) Devletin faaliyet alanının genişliği (harcamalar, vergiler ve kamu girişimleri)	2) Hukukî yapı ve mülkiyet hakları,
A) Toplam tüketimin yüzdesi olarak genel devlet tüketim harcamaları B) Gayrisafı yurt içi hasılanın yüzdesi olarak transferler ve sübvansiyonlar C) Hükümet harcamaları ve yatırımlar D) Marjinal vergi oranı i) Marjinal gelir vergisi oranı ii) Marjinal gelir ve ücretlerden alınan vergi oranı	A) Yargı bağımsızlığı B) Tarafsız mahkemeler C) Mülkiyet haklarının korunması D) Hukuk kurallarına ve politikaya asker müdahalesi E) Hukuk sisteminin tutarlılığı F) Sözleşmelerin yasal uygulaması G) Gayrimenkul satışına yönelik düzenleyici kısıtlamalar H) Polisin güvenilirliği I) Suçun maliyeti
3) Güçlü para	4) Uluslararası serbest ticaret
A) Para arzının büyümesi B) Enflasyonun standart sapması C) Enflasyon D) Döviz hesaplarındaki özgürlük	A) Uluslararası ticaretteki vergiler i) Ticaret vergi gelirleri ii) Ortalama tarife oranı iii) Tarife oranlarının standart sapması B) Düzenleyici ticaret engelleri i) Tarife dışı engeller ii) İthalat ve ihracat uyum maliyeti C) Kara borsa döviz kurları D) Sermaye ve insan hareketliliğinin kontrolü i) Yabancı mülkiyet / yatırım kısıtlamaları ii) Sermaye kontrolleri iii) Yabancıların ziyaret özgürlüğü

5) Düzenleme		
A) Kredi piyasası düzenlemeleri i) Bankaların sahipliği ii) Özel sektör kredisi iii) Faiz haddi kontrolleri / negatif reel faiz oranları	B) İş gücü piyasası düzenlemeleri i) İşe alım kuralları ve asgari ücret ii) İşe alma ve işten çıkarma düzenlemeleri iii) Merkezi toplu sözleşme iv) Saat düzenlemeleri v) İşçi çıkarmanın maliyeti vi) Zorunlu hizmet	C) İş düzenlemeleri i) İdari yükümlülükler ii) Bürokratik maliyetler iii) Bir iş başlatma iv) Ekstra ödemeler / rüşvetler v) Lisans sınırlamaları vi) Vergi uyum maliyeti

Kaynak: (Gwartney vd., 2012)

Endeks hesaplamasında puanlama 0 ile 10 arasında yapılmaktadır. Puan arttıkça ekonomik özgürlük artmaktadır. Bu çerçevede ortalama ekonomik özgürlük endeksi 1980 yılında 10 üzerinden 5,30 iken bu rakam 2007 yılında 6,88, 2009 yılında 6,79 ve 2010 yılında 6,83 olarak gerçekleşmiştir. 2010 yılında ekonomik açıdan en özgür ülke yine HonKong (8,90) olmuştur. Ekonomik açıdan en özgür diğer 9 ülke ise; Singapur (8,69), Yeni Zelanda (8,36), İsviçre (8,24), Avustralya (7,97), Kanada (7,97), Bahreyn (7,94), Morityus Cumhuriyeti (7,90), Finlandiya (7,88) ve Şili (7,84)'dir.

Diğer büyük ekonomilerin sıralamasına bakıldığında; İngiltere 12. (7,75), Amerika 18. (7,69), Japonya 20. (7,64), Almanya 31. (7,52), Fransa 47. (7,32), İtalya 83. (6,77), Meksika 91. (6,66), Rusya 95. (6,56), Brezilya 105. (6,37), Çin 107. (6,35) ve Hindistan 111. (6,26) sıradadır.

Ekonomik açıdan en dipte olan ülkeler; Venezuela (4,07), Myanmar (4,29), Zimbabve (4,35), Kongo Cumhuriyeti (4,86), Angola (5,12) ve Burundi (5,45)'dir.

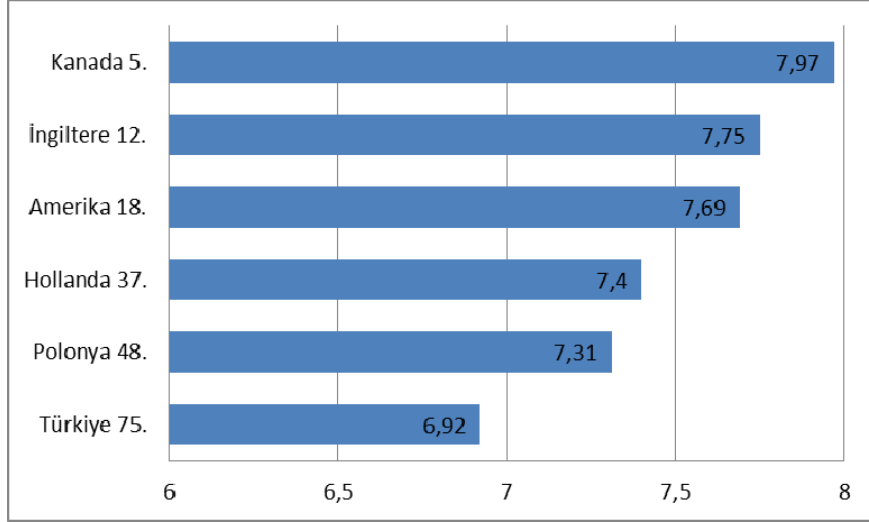
Tablo 2: Bazı Ülkelere İlişkin Ekonomik Özgürlük Endeks Değerleri

Ülkeler	İngiltere	Amerika	Kanada	Hollanda	Türkiye	Polonya	Meksika
2000	8,5	8,7	8,4	8,2	5,8	6,3	6,4
2010	7,8	7,7	8,0	7,4	6,9	7,3	6,7

Kaynak: (Gwartney vd., 2012)

2000'li yıllardan sonra Türkiye, Polonya ve Meksika'da uygulanan düzenleyici reformların Tablo 2'de de yansımaları görülmektedir.

Grafik 8: Bazı Ülkelere İlişkin Ekonomik Özgürlük Endeksi (2010)



Kaynak: (Gwartney vd., 2012)

Bazı ülkelere ait 2010 yılındaki ekonomik özgürlük endeksi puanları ve sıralamaları Grafik 8’de sunulmaktadır.

Raporda ayrıca ekonomik özgürlüğü yüksek olan ülkelerde; milli gelirlerin yüksek,

ortalama yaşam beklentisinin uzun, yolsuzluğun düşük, politik hakların ve sivil özgürlüğün geniş olduğu vurgulanmaktadır.

Ekonomik özgürlük sıralamasında dörtlü ölçekte en düşük dilimde yer alan ülkelerin ortalama kişi başına geliri 2010 yılında 5,188 dolar iken; en yüksek dilimde yer alan ülkelerin ortalama kişi başına geliri 37,691 dolardır. Yaşam beklentisi ise en düşük dilimde 61,6 yılken; en yüksek dilimde 79,5 yıldır (Gwartney vd., 2012: vi). Bu tür veriler yukarıdaki hususları doğrular gibi görünse de raporda vurgulanan hususlarla ekonomik özgürlük endeksi arasında doğrudan bir nedensellik kurulması oldukça güçtür. Çünkü bugünkü yüksek refah düzeyini üretmiş ülkelerin, ekonomik özgürlüğü destekleyen enstrümanları kullanarak refahlarını artırdıkları hususu tartışmalı bir konudur. Literatürde bu nedenselliğe en sert karşı çıkan yazarlardan birisi Ha-Joon Chang olup “Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü” adlı kitabında

Bugünün kalkınmış ülkeleri yakalama dönemindeyken bebek sanayilerini korudular, gelişmiş ülkelerdeki kalifiye işçileri ayartılar ve makineleri kaçırdılar, sanayi casusluğu yaptılar, patentleri ve ticari marka

haklarını ihlal ettiler. Ancak kalkınmış ülkeler grubuna katıldıkları andan itibaren serbest ticaret savunuculuğu yaptılar, kalifiye işçilerin ve teknolojilerin çıkışını engellediler, patent ve ticari marka haklarının güçlü koruyucuları oldular (Chang, 2003: 117).

ifadeleriyle ekonomik özgürlüğü destekleyen politikalarla refah göstergeleri arasındaki ilişkinin bugünün kalkınmış ülkeleri açısından gerçekleşmiş bir durum olmadığını, dolayısıyla yukarıda bahsedilen nedensellik ilişkisinin kanıtlanmadığını vurgulamaktadır.

3. İş Yapma Kolaylığı

İş Yapma Kolaylığı Raporu (The World Bank, 2012), on kilit alandaki göstergelere dayalı olarak düzenlemelerin etkisi ile ilgili nicel ölçütler ortaya koymaktadır. Bunlar işyeri açma, inşaat ruhsatı alma, elektrik temin etme, tapu işlemleri, kredi alma, yatırımcıları koruma, vergi ödeme, sınır ötesi ticaret yapma, sözleşme uygulama ve işyeri kapatma ölçütleridir. Bu göstergeler bakımından sergilenen performans esas alınarak, ülkeler düzenleyici ortamlarının kalitesi bakımından sıralanmakta ve son yıl içerisinde en iyi reform performansı gösterenler tespit edilmektedir. Türkiye bu kriterler açısından değerlendirildiğinde ise iş yapma kolaylığı açısından 185 ülkeden 71. sırada yer almaktadır.

Tablo 3: Türkiye'nin İş Yapma Kolaylığı Sıralaması

Alanlar	Sıralama
İş yeri açma	72
İnşaat ruhsatı alma	142
Elektrik temin etme	68
Tapu işlemleri	42
Kredi alma	83
Yatırımcıları koruma	70
Vergi ödeme	80
Sınır ötesi ticaret yapma	78
Sözleşme uygulama	40
İş yeri kapatma	124
İŞ YAPMA KOLAYLIĞI	71

Kaynak: (The World Bank, 2012)

Son İş Yapma Kolaylığı raporlarında Türkiye'nin düzenleyici ortamı daha da etkinleştirmeye ve düzenlemenin ekonomik faaliyetler üzerindeki yükünü azaltmaya yönelik önlemler uyguladığı, girişimciliğin önündeki

engellerin kaldırıldığı ve bunun da yatırım ortamının iyileştirilmesi ve özel sektör büyümesi ile istihdam artışının sürdürülmesi bakımından oldukça önemli olduğu belirtilmektedir.

Raporlarda aşağıdaki alanlarda ilerleme kaydedildiği bildirilmektedir: İş yeri açma (noter masraflarının azaltılması); yatırımcıların korunması (ilgili taraf işlemlerinin açıklığının artırılması); vergi ödeme (kurumlar vergisi kesintileri; e-beyanname uygulamasının getirilmesi ve ayrıntılı vergilerin sadeleştirilmesi ile sosyal güvenlik katkısının indirilmesi) ve sınır ötesi ticaret yapma (elektronik gümrük işlemlerinin uygulamaya konulması ve sınır işbirliği anlaşmalarının imzalanması).

Raporlarda iş yapma kolaylığının önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik gelecekteki reformların özellikle önem kazanacağı politika alanlarına da ışık tutulmuştur. Özellikle, Türkiye'deki işletmeler izin ve ruhsat alma, işçi istihdamı ve işyeri kapatma gibi konularda ciddi tehditlerle karşılaşmaya devam edeceği vurgulanmaktadır. Örneğin, Türkiye'de bir inşaat ruhsatı almak 180 gün ve 20 prosedürün tamamlanmasını gerektirmektedir; benzer şekilde işten çıkarma maliyetleri de istisnai düzeyde yüksektir; son olarak, piyasadan çıkış da benzer ülkeler ile karşılaştırıldığında daha uzun (3,3 yıl) sürmektedir.

İş Yapma Kolaylığı raporunun başlıca amaçları; politika yapıcılara ve özel sektör paydaşlarına bir uluslararası karşılaştırma hizmeti sunmak; reformların tasarımı için motivasyon ve bilgi girdisi sağlamak; özel sektör gelişimi kuramına ve uzmanların ve uygulayıcıların bu konudaki anlayışlarına katkıda bulunmak; kalkınmanın etkililiği ile ilgili uluslararası girişimleri zenginleştirmek; ekonomik aktivitelerin daha etkin ve etkili gerçekleşmesi için uluslararası kurallar koymak ve mülkiyet haklarının güvenilirliğini güvence altına almak olarak sayılabilir (The World Bank, 2009).

SONUÇ

Düzenleyici reformlar açısından uluslararası kuruluşların kriterler seti geliştirmesi ve ülkeleri bir sıralamaya tabi tutması düzenleyici reformların geliştirilmesi açısından bu reforma destek verenlerin ellerini güçlendirmektedir. Ürün piyasasının değerlendirilmesi, ekonomik özgürlük endekslerinin çıkarılması veya uluslararası ticari ilişkiler bağlamında iş yapma kolaylığı anlamında ülkelerin değerlendirilmesi kendi başına bir problem teşkil etmemekte olup uluslararası alanda ülkelerin kendi pozisyonlarını görüp politika önceliklendirmesi yapması açısından son derece önemlidir. Problem, ülkelerin durumlarının değerlendirilmesinin yanı sıra piyasayı öne

alan ticari serbestliği ön plana çıkararak bir yaklaşımın benimsenmesi ve bunun aracı olarak da düzenleyici reformların ön plana sunulmasıdır.

Düzenleyici reformlar ve bu kapsamda kurumsal yapıların iyileştirilmesi ile yeni düzenlemelerin getirilmesi gelişmekte olan ülkelerin gerçekleştirmesi gereken önemli görevlerden birisidir. Ancak kurumsal yapılarda ve düzenlemelerde değişiklik bugünün gelişmiş ülkelerinde uzun yıllar almasına ve bu süreçte geri dönüşler ile duraksamalar yaşanmasına rağmen gelişmekte olan ülkelerin küresel standartlara uymaları için tanınan 5-10 yıllık geçiş dönemi sürelerinin son derece yetersiz olduğu açıktır (Chang, 2003: 218).

Ayrıca doğru düzenleyici reformlar ancak doğru politikalarla bir araya getirildiğinde ülkeler için bir değer oluşturur. Her ülkeye uyan doğru politikalar seti de olamayacağı için doğru politikalar setinin ülkelerin bizzat kendi öncülüğünde geliştirilmesi önemlidir. Ancak uygulamalar uluslararası kuruluşların da etkisiyle her ülke için sözde doğru kurumlar ve politikalar temelinde ilerlemekte olup gerçekleştirilen düzenleyici reformlarla da çok önemli sektörel ve ticari kararlar alınmaktadır. Bu kararların alınması ve sektörün yeni bir yapıya kavuşması ise genellikle düzenleyici idareler tarafından gerçekleştirilmektedir. Ülke ekonomisine ilişkin alınan çok önemli kararların ülke parlamentolarında tartişılmadan sermayenin çıkarını gözetken bir biçimde çıkarılması ise arka planda yer alan esas uluslararası gayedir. Amaç uluslararası olunca ulusal önceliklerin dikkate alınması da zaten ikinci plana düşmektedir.

Ürün piyasasında devlet kontrolündeki azalmaya rağmen işletmeler üzerindeki devlet kontrolünün halen yüksek olduğu, iletişim sektöründeki kamu payının yüksekliliği olduğu; bazı sektörlerde düzenlemeler yapılmasına rağmen posta sektörü gibi alanların halen düzenlemeye açık alanlar olduğu ve bu alanlarda adımlar atılması gerektiği; ülkeler arasında da düzenleyici kriterler bağlamında farklılık olduğu ve bu farklılıkların giderilmesi gerektiği düzenleyici reformu destekleyen kesimlerce savunulmaktadır. Yine ülkelerden ekonomik özgürlük ve iş yapma endekslerindeki yerlerini iyileştirmeleri ve bunun aracı olarak da gerekli düzenlemelerin yapılması beklenmekte olup çalışmada yer verilen sayısal analizlerle de bunun destek mekanizması kurulmaktadır.

KAYNAKÇA

BAYRAMOğLU, SONAY (2003), “Düzenleyici Devlet Düzenlenirken: OECD Türkiye Raporunun Eleştirel Bir Çözümlemesi”, *Praksis*, Sayı 9, s. 143-162.

- EMEK, UĞUR, “Türkiye’de Düzenleyici Devlete Dönüşüm Süreci”
http://www.ekodialog.com/Makaleler/turkiyede_duzenleyici_devlet.html, (15.08.2012)
- CHANG, HA-JOON (2003), *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*, çev. Tuba Akıncılar Onmuş, Wimbledon Publishing Company Ltd.
- GWARTNEY, JAMES, ROBERT LAWSON AND JOSHUA HALL (2012), *Economic Freedom of the World 2012 Annual Report*, Fraser Institute.
- OECD (2002), *OECD Reviews of Regulatory Reform Turkey*.
- OECD (2008), “Product Market Database”,
http://www.oecd.org/document/36/0,3343,en_2649_34323_3579_0244_1_1_1_1,00.html, (20.08.2012a)
- OECD (2008), “Schemata for the Integrated PMR Indicators 2008”,
<http://www.oecd.org/dataoecd/32/9/42131723.pdf>, (17.08.2012b)
- OECD (1997), “The OECD Report on Regulatory Reform: Synthesis”, Paris.
- THE WORLD BANK (2012), “Doing Business 2013:Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises”,
<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>, (02.01.2013)
- THE WORLD BANK (2009),
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/TURKEYINTURKISHEXTN/0,,contentMDK:21903851~menuPK:455791~pagePK:2865066~piPK:2865079~theSitePK:455688~isCURL:Y,00.html>.
- WÖELFL, ANİTA ISABELLE WANNER, TOMASZ KOZLUK AND GIUSEPPE NİCOLETTİ (2009), “Ten Years of Product Market Reform in OECD Countries: Insights from a Revised PMR Indicator”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 695, OECD Publishing.