

YAPISAL REFORMLAR İLE OECD'NİN POLİTİKA TRANSFERİ VE POST-PANDEMİ POLİTİKALARI

Dr. F. Müge Algan

Türk Standartları Enstitüsü
Standart Hazırlama Merkezi Başkanlığı
ORCID: 0000-0001-8959-1174



Öz

Yönetişim ve ortaklaşa yönetim modelleri Dünya Bankası (DB), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Birleşmiş Milletler (BM) gibi uluslararası kuruluşların ulusal, bölgesel ve küresel politikalara daha güçlü nüfuz etmelerini sağlamıştır. Bu kuruluşlar arasında OECD, yapısal reformlar aracılığıyla politika transferi yapan güçlü aktörlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. OECD, pandemi öncesi ve sonrasında yürüttüğü ülke çalışmaları ile politika yönlendirmesi yapmaktadır. Bu çalışmanın amacı ülkeler ile hukuki ilişkisi diğer küresel aktörlerden farklı olan OECD'nin hukuki ve finansal yaptırım gücünü araştırmak ve OECD politikalarının ülkeler ve dönemler itibarıyla tutarlılığını ve başarı düzeyini incelemektir. OECD'nin ülkeler ile yaptığı çalışmalarda yaptırım araçlarına ulaşılması çalışmanın önemli kısıtlarından olmuştur. Çalışmanın literatürdeki diğer eserlerden farkı OECD politika transfer faaliyetlerini örnek ülkeler kapsamında incelemesinin yanında bu faaliyetleri pandemi öncesi dönem ve post-pandemi dönemi için ayrı ayrı ortaya koymasındadır. Çalışmanın bir diğer farkı ortaklaşa yönetim modelinin pandemi sonrasındaki hareket yöntemini incelemesidir. Makale, pandemi öncesi ve sonrası dönemde Litvanya, Yunanistan, Hollanda ve İtalya'ya sunulan politika önerilerini karşılaştırmakta ve bu karşılaştırma üzerinden post-pandemi döneminde ortaklaşa yönetim modelindeki ortaklık yapısı değişikliğini ve yönetim teorisinin gelişimini ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Anahtar Sözcükler: Yönetişim, Ortaklaşa yönetim, Politika transferi, OECD, Post-Pandemi politikaları

Policy Transfer of OECD with Structural Reforms and Post-Pandemic Policies

Abstract

Governance and cooperative governance models have enabled transnational organizations such as the World Bank, Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), and the United Nations (UN) to more strongly advocate global policies. Among these organizations, OECD emerges as one of the powerful actors that make policy transfers through structural reforms. The OECD provides policy guidance with its country studies before and after the pandemic. The aim of this study is to examine the enforcement power of the OECD, which has a different legal relationship with countries than other global actors, and to examine the consistency and success of the OECD policies by countries and periods. Accessing the sanctions tools in the OECD's work with countries has been one of the important limitations of the study. The distinction of the study from other works in the literature is the examining OECD policy transfer activities within the scope of sample countries, presenting these activities for the pre-pandemic period and post-pandemic period and investigating the development of the cooperative governance. The article compares the policy recommendations of Lithuania, Greece, the Netherlands and Italy before and after pandemic and aims to reveal the development of the governance theory in the post-pandemic period.

Keywords: Governance, Cooperative governance, Policy transfer, OECD, Post-Pandemic policies

* Makale geliş tarihi: 09.09.2022
Makale kabul tarihi: 12.12.2022
Erken görünüm tarihi: 10.03.2023

Yapısal Reformlar ile OECD'nin Politika Transferi ve Post-Pandemi Politikaları

Giriş

Yönetişim, devlet olmadan yönetme unsurları ile ilgili tüm tarafları karar alma süreçlerine dâhil eden bir yönetim modelidir (Mahon, 2009: 86). 1970'li yıllarda dünyada yaşanan ekonomik durgunluk devletin rolünün sorgulanmasına neden olmuş ve devletin görevleri yeniden tanımlanmıştır. Bu yeni tanımda piyasa işleyişini destekleyen ama bu sistemden uzak işletmeci bir devlet modeli ortaya konarak yönetim modeli toplumsal yaşamın piyasa için örgütlenmesi olarak düzenlenmiştir (Güler, 2003: 99). 1990'lı yıllara gelindiğinde yönetim yaklaşımının da katkısı ile karar alma süreçleri tüm taraflara açılmıştır. Yönetişim yaklaşımı Dünya Bankası (DB), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Birliği (AB) ve Birleşmiş Milletler (BM) gibi küresel uluslararası kuruluşların katkıları ile farklı boyutlara kavuşmuş ve ülkeler tarafından daha çok uygulanmaya başlamıştır. Yapısal reform önerileri ve politika tavsiyeleri ile ulusal politikalara nüfuz etmeye başlayan küresel aktörler politika transferi adı altında belirledikleri politikaların ülkelerde uygulanması için “gölge hiyerarşi” oluşturarak devletin görevlerini belirlemeye başlamıştır (Börzel ve Risse, 2009: 114).

Küresel aktörlerin politika yönlendirme çalışmaları 2000'li yıllara gelindiğinde daha farklı bir yapıya kavuşmuştur. Birbirlerinin politikalarının ulusal düzeyde uyumlaştırılmasını takip etmeye başlayan aktörler çeşitli ortaklıklar kurarak politika transferi yapmaya devam etmiştir. Bu ortaklıklar yönetim modelinin daha karmaşık ve çoklu bir yapıya dönüşmesine neden olmuştur. Ortaklaşa yönetim olarak adlandırılan bu yönetim modelinde küresel aktörler işbirlikleri yaparak ulusal, bölgesel ve küresel politikalara daha güçlü nüfuz etmeye başlamıştır (Algan, 2021: 797).

OECD, diğer aktörler ile yaptığı ortaklıklar ile ortaklaşa yönetim modelinin en güçlü örneklerinden birisidir. Özellikle AB ile ortaklaşa yürüttüğü politika transferi faaliyetleri ulusal politikaların belirlenmesinde önemli rol

oyunmaktadır. AB genişleme süreci kapsamında yürütülen çalışmalar, Avrupa Küçük İşletmeler Yasasının uygulanması çalışmaları, Avrupa Birliği (European Union-EU) 2021/240 Teknik Destek Kurulması Regülasyonu bu ortaklığın önemli örneklerindedir. OECD, AB tarafından belirlenen politikaların ilgili ülkelerde uygulanması için teknik destek sağlamak ve politika transfer faaliyetleri yürütmektedir. OECD'nin yapısal politikaları farklı sektörlerde birçok öneri içermesine rağmen genel olarak ülkelerde; kamu yönetimlerinin etkinliğinin artırılması, kamu yönetimi etkinliği için gerekli düzenlemelerin yapılması, vergi düzenlemeleri, iş piyasalarının geliştirilmesi ve eğitim kalitesinin artırılması olmaktadır (OECD, 2019a).

COVID-19 pandemisi insanlık tarihinin en zor zamanlarından birisi olmuştur (OECD, 2021a: 7). Nisan 2021 itibarıyla 140 milyondan fazla insan bu hastalığı geçirmiş, üç milyon kişi hayatını kaybetmiştir. Pandemi süreci, İkinci Dünya Savaşından bu yana küresel ekonominin de karşılaştığı en kötü dönem olmuştur (OECD, 2021a: 7). OECD araştırmalarına göre birçok ülkede, özellikle aşılama oranlarının düşük olduğu yükselen piyasa ekonomilerinde ve gelişmekte olan ekonomilerde, üretim ve istihdam açıkları devam etmektedir. 2021'de %5,6'lık bir toparlanmanın ardından, küresel büyümenin 2022'de %4,5'lik yüksek bir hızla ilerleyeceği ve 2023 yılında %3,2'ye düşeceği öngörülmektedir (OECD, 2021b).

OECD, post-pandemi döneminde de yapısal reformlar ile ülkelere politika önerilerinde bulunmaktadır. Pandemi sonrası dönem için OECD yapısal politika önerileri arasında; kamu yatırımlarının artırılması, sermayenin desteklenmesi, özel sektör borçlarının yapılandırılması gibi politika başlıkları bulunmaktadır (OECD, 2021e). Bu kapsamda makale öncelikle EU 2021/240 Teknik Destek Kurulması Regülasyonu ve pandemi öncesi OECD yapısal reformları kapsamında OECD'nin Litvanya, Yunanistan, Hollanda ve İtalya için yürüttüğü çalışmaları incelemektedir. Makalenin bir diğer bölümünde aynı ülkeler için post-pandemi döneminde yürütülen çalışmalar incelenirken İngiltere, Belçika, Türkiye, Kanada gibi farklı birkaç ülke için OECD politika önerileri de incelenmektedir. Bu sayede OECD'nin ülkelere farklı dönemlerde önerdiği politika başlıklarının incelenmesi ve diğer ülkeler ile politika önceliklerinin benzerliği olup olmadığının araştırılması amaçlanmaktadır.

Ulusal politikaların belirlenmesinde etkili bir rolü olan OECD'nin politika yönlendirmesi yaptığı ülkeler ile ilişkisi diğer küresel aktörlerin ilişkilerinden farklı gözükmektedir. Örneğin DTÖ, uluslararası anlaşmalar kapsamında sahip olduğu hukuki ve ekonomik yaptırımlara istinaden anlaşmalarına taraf olan ülkelerde politika yönlendirmesi yapmaktadır. Benzer şekilde AB, üye ülkeleri ile üyelik kapsamındaki anlaşmalar, genişleme kapsamındaki ülkeler ile de aday üyelik için yapılan anlaşmalara dayanan hukuki bir bağ kurmaktadır. Bu kapsamda ülkeler, AB'nin politika önerilerine uymak ve AB mevzuatını kabul

etmekle yükümlüdür. Politika transferi alanında geniş bir ülke ağına ulaşmayı başaran ve ülke analizleri çok detaylı hazırlanan OECD'nin ülkeler ile çalışmalarında hukuki ve finansal bir bağın varlığından söz etmek mümkün olmadığı için bu çalışmaları gönüllü politika transferi olarak tanımlamak mümkündür (Eryiğit ve Sarıca, 2018: 70). Bu noktada makale OECD ve politika transferi yaptığı ülkeler arasındaki hukuki ve finansal ilişkiyi incelerken OECD politikalarının başarısını da araştırmaktadır. Bu bilgiler ışığında makalenin amacı OECD politika transfer faaliyetlerini örnek alınan ülkeler kapsamında incelemek ve bu faaliyetleri pandemi öncesi dönem ve post-pandemi dönemi için ayrı ayrı belirlemektir.

Makalenin bir diğer amacı ortaklaşa yönetim modelinin pandemi dönemi sonrasında hareket yöntemini OECD politika transfer faaliyetleri üzerinden incelemektir. Makale, pandemi öncesi ve sonrası dönemde Litvanya, Yunanistan, Hollanda ve İtalya'ya sunulan politika önerilerini karşılaştırmakta ve bu karşılaştırma üzerinden post-pandemi döneminde ortaklaşa yönetim modelinin ortaklık yapısı değişikliğini ve yönetim teorisinin gelişimini incelemeyi amaçlamaktadır.

1. Yönetim Erkinin Devri

Yönetişim, devlet olmadan yönetme ve kamu otoritesi olmadan düzenleme yapma unsurları ile öne çıkan bir yönetim modelidir (Mahon, 2009: 86). 1980'lerde devletin rolünün yeniden tanımlanmaya başlanması ile şekillenen yönetim yaklaşımı özellikle 1990'lı yıllardan sonra etkin olarak uygulanmaya başlamıştır. Bu yıllarda devletin güçleri sermaye lehine sınırlandırılmış, piyasa dostu devlet modeli öne çıkarılırken karar alma masasına kamu politikalarından etkilenen tüm taraflar dâhil edilmeye başlanmıştır. Alınan kararlara tüm tarafların görüşlerinin yansması kamu politikalarının etkinliğine katkı sağlayacak iken bu katılımın sermaye tarafından birkaç sandalyeden birden gelmesi ancak tüketiciler, emek sınıfı gibi tarafların çoğu zaman tek sandalyede eritilmesi ve bu tarafların görüşlerinin daha az dikkate alınması yönetim yaklaşımına getirilen eleştiriler olmuştur (Güler, 2003).

Yönetişim yaklaşımının temelini oluşturan “yönetişim” terimi literatüre ilk olarak DB tarafından Sub-Saharan Afrika Raporu (World Bank, 1989) ile 1989 yılında sunulmuştur (Güler, 2003: 102). DB, daha sonraki yıllarda yayımlanan raporlarında da yönetim terimini detaylandırılmış bir şekilde kullanarak terimin yönetim literatürüne yerleşmesini sağlamıştır. OECD, BM, AB gibi küresel aktörler de kendi faaliyet alanlarında yönetim yaklaşımını tanımlamış ve modele farklı boyutlar kazandırmışlardır. Küresel aktörlerin bu katkıları ile yönetim modeli kamu yönetimine giderek daha çok hâkim olmuştur (Güler, 2003).

2000'li yıllara gelindiğinde bu küresel aktörler kamu politikalarına nüfuz etmek üzere ortaklıklar oluşturmaya ve politikalarının ülkelerde uygulanması için işbirlikleri yapmaya başlamışlardır (Algan, 2021). Böylece yönetim modeli daha matris ve çapraz bir yapılanmaya kavuşturularak ortaklaşa yönetim modeli ortaya çıkmıştır. Ortaklaşa yönetim modeli, küresel aktörlerin ulusal ve uluslararası politikalara daha güçlü nüfuz etmelerini sağlayan bir yönetim modeli olarak tanımlanmaktadır (Algan, 2021: 797).

Uluslararası kuruluşların küresel politikaları birlikte belirledikleri bu yönetim modeli ulusal yönetimler üzerinde gölge hiyerarşi yaratmakta (Börzel ve Risse, 2009: 114) ve yerel-ulusal-uluslararası alanlarda politika belirlenmesini sağlamaktadır (Delice, 2013: 2). Ülkeler, uluslararası anlaşmalar ve üyelik yükümlülükleri nedeniyle dikte edilen politikaların uygulanması için çaresiz bırakılmakta ve ulus devlet küresel aktörlerin yapısal reformları ile kuşatılmaktadır. Kimi zaman da ülkeler isteyerek ortaklaşa yönetim süreçlerinde yer almakta ve küresel aktörlerin politika tavsiyelerini uygulamaktadır. İki durumda da küresel aktörlerin politika yönlendirmesi gönüllü ders almadan çok zorlayıcı dayatma olmaktadır (Dolowitz, 2003).

Ortaklaşa yönetim modelinin en etkin aktörlerinden biri olan OECD, ülkelerde yapısal reformlar uygulamakla kalmamakta AB politikalarının benimsenmesi için de bir gölge aktör olarak ulusal politikalara nüfuz etmektedir. OECD, AB genişleme süreci gibi AB politikalarının transferini sağladığı faaliyetlerinde hukuki gücünü AB'nin aday veya üye ülkeler ile olan anlaşmalarından almaktadır. Ancak OECD'nin kendi politika transfer faaliyetlerine bakıldığında ülkeler ile üyelik bağı dışında bu aktörün herhangi bir *finansal veya hukuki dayanağının* bulunmadığı görülmektedir. OECD'nin bu anlamda ülkelere düzenleyici veya finansal bir baskı uygulaması mümkün olmadığı için ulusal politikaları yönlendirmek için ulusal aktörleri ikna etmesi gerekmektedir (Beyeler, 2004). Ülkeler OECD ile çalışmayı kabul etseler bile OECD tarafından sunulan politika öncelikleri *öneri* olmaktan öteye gidememekte ve ülkelerin OECD önerilerini uygulamama hakkı bulunmaktadır (Kildal, 2003: 8).

Bu noktada sorulması gereken soru; hukuki bir temele oturmayan bu önerileri uygulamak için ülkelerin neden çaba sarf ettiği. OECD, 1961 yılından beri politika yönlendirme alanında yer alan güçlü aktörlerden biridir (Fuentes ve Clifton, 2014). 1990'lı yıllarda faaliyetlerini revize eden kurum, sonraki yıllarda üyesi olmayan ülkeler için de yapısal reformlar aracılığıyla politika önerileri sunmaya başlamıştır. Üyesi olsun veya olmasın yapısal reform programlarına dâhil edilen tüm ülkelerin kendilerine önerilen yapısal reformları uyguladıkları ve bu reformları uygulamak için gerekli yasal düzenlemeleri yaptıkları görülmektedir. Oysa ülkeler OECD'nin politika önerilerini kabul edip etmemekte özgürdür (Kildal, 2003: 8). Ülkelerin OECD yapısal reformlarına

uyuma isteğinin bir nedeni bu aktörün ülkelere vadettiği refah ve ekonomik iyileşme olduğu görülmektedir. OECD daha çok ahlaki baskı kurarak “yumuşak düzenlemeler” (soft regulation) aracılığıyla ve “adlandırma ve utandırma” (naming and shaming) yöntemi ile ülkeleri analiz etmekte ve her ülke için ekonomik büyümenin önünde engel teşkil eden alanları raporlamaktadır (Kildal, 2003: 8). Düşük performanslı ülke olarak görülmemek (Dolowitz, 2003: 103) ve küresel sistemden dışlanmamak için ülkeler OECD önerilerini uygulamaktadır (Haktankaçmaz, 2010: 35). Ülkelerin OECD politikalarını uygulamalarının bir diğer nedeni mevcut durumlarından duydukları tatminsizliktir (Haktankaçmaz, 2009: 185). Ülkeler ekonomik eksikliklerini gidermenin yanı sıra diğer ülkeler tarafından denenmiş politikaları daha güvenilir bulmaktadır (Haktankaçmaz, 2009: 185). OECD politikalarının uygulanmasındaki bir nedeni de ülkelerin gündemde olan politikaları uygulama istekleri olarak görmek mümkündür. Böylece bu ülkelerin küresel tanınırlığı olan ve başka ülkeler tarafından uygulanan politikaları uygulayarak uluslararası düzenin dışında kalmaması mümkün olmaktadır (Haktankaçmaz, 2009: 185).

Burada akla gelen bir diğer soru OECD politikalarının başarılı olup olmadığıdır. OECD'nin politika belirlenmesi ve politika öncelikleri sunulması anlamında birkaç üstün özelliği bulunmaktadır. Bunlardan birisi çalışmakta olduğu ülkeler ile oluşturduğu ağlardır (network). Bu ağlar OECD'ye birçok ülkenin verilerine ulaşma olanağı sağlamaktadır. Bu ağlar ile elde edilen ülkelere özel veriler ve teknik bilgiler OECD'nin bilim temelli bir düşünce kuruluşu olmasını sağlamaktadır (Kildal, 2003: 12).

OECD'nin bir başka üstünlüğü bu verileri analiz edecek gelişmiş uzman kadrosuna sahip olmasıdır. Bu personel sayesinde OECD raporları bilgi kalitesi yüksek, etkin analizler içeren ve ülkeler için politika önceliklerini iyi belirleyen raporlar olmaktadır. OECD'nin personel kadrosu; alanlarında uzman, raporlama, veri toplama ve analiz kabiliyeti son derece yüksek kişilerden oluşmaktadır. Çok uluslu şirketler için kullanılan şirket vatandaşlığı kavramını burada OECD için *OECD vatandaşlığı* olarak kullanmak yanlış olmayacaktır. OECD, personel seçimi yaparken personelinin OECD çıkarlarını vatandaş olduğu ülke çıkarlarından üstün tutmasını beklemekte ve bu şekilde çalışacak kişileri kadrosuna dâhil etmektedir. Gerçekten de OECD çalışmalarında bunu açık bir şekilde görmek mümkündür. OECD personeli, vatandaş olduğu ülke ile ilgili bir çalışma yapılırken OECD vatandaş gibi davranmakta ve OECD faaliyetlerinin etkinliğini ülkelerin çıkarlarından daha ön planda tutmaktadır. Bu anlamda çalışmalar yürütülürken OECD'nin politika öncelikleri ve politika transferinin etkin yapılmasının en önemli öncelik olarak görüldüğünü söylemek yanlış olmayacaktır.

OECD'nin bir diğer gücü de ülkelerde nitelikli uzman kadroları ile çalışmasından kaynaklanmaktadır. OECD, faaliyette bulunduğu ülkenin kamu

otoritelerinin uzmanları ve üst düzey yöneticileri ile çalışmaktadır. Bu iş birliği OECD'nin ülke bilgilerini elde etmesini sağlarken aynı zamanda pek çok alanda teknik bilgiye de (know-how) erişmesini sağlamaktadır. OECD'nin bu sayede sadece uzmanlarının teknik gelişimini sağlamakla kalmadığı aynı zamanda ülkelerden aldığı bilgilerle OECD'nin bilgi altyapısını da güçlendirdiği sonucuna varmak mümkündür.

OECD'nin her yıl Paris'te düzenlediği toplantılara ülkelerden ve çeşitli sektörlerden yaklaşık 40.000 uzman katılmaktadır. Kildal'ın "konuşan dükkân" (talking shop) olarak tanımladığı bu buluşmalar katılımcılara tartışmalar aracılığıyla karşılıklı eğitim olanağı sağlamaktadır (Kildal, 2003: 10). Bu sayede OECD hem ülkelerin kendisine bağlılığını artırmakta hem de katılan uzmanların bilgi birikiminden yararlanmaktadır.

Tüm bu özellikleri ile OECD'yi; üyesi olan ve olmayan ülkelerin üzerinde yer almayı başaran ve bu ülkeleri *emir önerileri* ile kontrolü altına alan bir uluslararası güç olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır. Bu noktada OECD'nin başarısının sorgulanabilmesi için OECD'nin yapısal reform alanlarının ve politika önceliklerinin incelenmesi faydalı olacaktır. Bu inceleme ile OECD'nin önerdiği politika önceliklerinin ülkelere göre benzerlikleri veya farklılıkları görülebilecek ve OECD politikalarının başarı düzeyi ortaya konabilecektir.

2. Pandemi Öncesi Dönemde OECD Yapısal Reformları ile Politika Transferi

OECD gibi uluslararası kuruluşlar ülke politikalarına nüfuz etmek için politika transferi yöntemini kullanmaktadır. Bu politika transferleri, küresel aktörler aracılığıyla yönetim yaklaşımının yayılma sürecini ve bu sürecin detaylarını gözlemlemeyi mümkün kılmaktadır (Sobacı, 2013: 223-224). OECD, yapısal reformları ve yaptığı politika transferi ile uluslararası yönetim koşullarını belirlemektedir (Mahon, 2009: 84). DB, IMF gibi kuruluşların politika transfer faaliyetlerini zorunlu politika transferi olarak tanımlamak mümkün iken OECD'nin politika transferi faaliyetlerini daha çok gönüllü olarak tanımlamak doğru olacaktır (Eryiğit ve Sarıca, 2018: 70). Hukuki yaptırım olmayan OECD, yasalar ve yönetmelikler ile yapılan klasik düzenlemelerden farklı olarak kapsayıcı, araştırmacı ve arabulucu bir düzenleme yöntemi izlemektedir. Ülkelerin faaliyetlerini ve ekonomik görünümünü izleyen, raporlayan ve değerlendiren OECD, denetim faaliyetleri ile de politikalarının uygulanma durumunu izlemektedir (Mahon, 2009: 86).

OECD politika transfer faaliyetlerinde politika önerileri, OECD Sekreterliği personeli ve ulusal politika yapımcılar arasındaki diyalog, tartışma ve müzakere yoluyla ortaklaşa üretilmektedir. Politika öncelikleri ile ilgili karşılıklı

anlaşmaya varıldığında, bu politikalar yüksek kaliteli teknik raporlar aracılığıyla aktarılmakta ve uygulama ülke incelemeleri yoluyla denetlenmektedir (Fuentes ve Clifton, 2014). OECD, düzenleyici politika adı altında ülkelere gündemler önermektedir. OECD tarafından geliştirilen politika önerileri “düzenle ve unut” yerine “adapte et ve öğren” amacı taşımaktadır (OECD, 2021f).

AB-OECD ortaklaşa yönetişiminin iyi bir örneği olan EU 2021/240 Teknik Destek Kurulması Regülasyonu kapsamında OECD Yapısal Reform Destek Programları ile birçok proje yürütmüş, Bulgaristan, Yunanistan, İtalya, Litvanya, Portekiz ve Hollanda gibi ülkelere teknik destek sağlamıştır. Yapısal Reform Destek Programının amacı bu ülkelerdeki kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılması, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümenin desteklenmesidir (OECD, 2019a).

Litvanya, Portekiz, Yunanistan, İtalya ve Hollanda gibi ülkelerde de kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılması, büyümenin sağlanması ve yatırım olanaklarının iyileştirilmesi için Yapısal Reform Destek Programı kapsamında projeler yürütülmekte ve bu ülkelere yapısal reform önerileri sunulmaktadır (OECD, 2019a). Bu kapsamda OECD, Litvanya için 2017 yılında yönetimin etkinleştirilmesi, vergi düzenlemeleri ve iş piyasaları ile ilgili öneriler sunmuştur (OECD, 2017). Düşük ücretli işçiler için işveren tarafından karşılanan sosyal güvenlik katkılarının azaltılması, sosyal yardım alanları için destekler düzenlenmesi ve çalışanların gelirlerinin artırılması ile çalışmanın teşvik edilmesi program kapsamında iş piyasaları ile ilgili sunulan önerilerdir (OECD, 2017). Kurumsal yönetişimin geliştirilmesi, vergi düzenlemeleri yapılması ve sağlık gibi sektörlerde gerekli düzenlemelerin yapılması Litvanya için diğer yapısal reform önerileri olmuştur (OECD, 2017).

2019 yılına gelindiğinde OECD Yapısal Reform Destek Programı kapsamında Litvanya'ya iş dünyası için yönetimsel başvuru onay süreçlerinin basitleştirilmesi için öneriler sunulduğu görülmektedir (OECD, 2019a). OECD, Litvanya hükümetinin kurumsal, yönetimsel ve yasal düzenlemeleri yaparak kamu kaynaklarının daha etkin kullanılmasını önermektedir. OECD, Litvanya'da yürütmekte olduğu bu çalışmalar sonucunda (OECD, 2019a);

- Özellikle yapı sektöründe mevzuat uyumunun artırılmasını,
- Yapı sektörü mevzuatının etkililiğinin sağlanmasını,
- İş dünyası için yönetimsel onay kontrol süreçlerinin basitleştirilmesini,
- Kamu harcamalarında etkinliğin sağlanmasını,
- Kamu otoritelerine olan güvenin artırılmasını amaçlamaktadır.

Program kapsamında yer alan bir diğer ülke olan Yunanistan'ın pandemi öncesi ekonomik görünümüne bakıldığında kişi başına düşen gayri safi yurt içi

hasılasının (GSYİH) en iyi performans gösteren OECD ülkelerinden yaklaşık %50 az gerçekleşmiş olduğu görülmektedir (OECD, 2017). Ülkede, 2009'dan bu yana hem istihdam hem de emek verimliliği alanlarında da düşüş gözlemlenmektedir. Geçtiğimiz birkaç yıl içinde, uygulanan yapısal reformlar, kısmen önceki OECD büyüme önerilerini karşılamıştır (OECD, 2017). Katma değer vergisinin (KDV) uyumu ve sosyal güvenlik ağları alanlarında ilerleme kaydedilmiş, eğitim ve kamu yönetimi alanlarındaki reformlar ortalama düzeyde gerçekleştirilebilmiş ve OECD büyüme hedefi öncelikleri kapsamı dışındaki alanlarda da bir dizi reform hayata geçirilmiştir (OECD, 2017). Asgari Gelir Garantisi gibi yoksulluğu ve eşitsizliği azaltmaya yönelik politikaların etkin olarak uygulanmasının tüketimi ve büyümeyi artırırken krizin ciddi sosyal maliyetini hafifleteceği düşünülmektedir. OECD, ülkedeki ağ endüstrilerindeki düzenlemelerin tamamlanmasının ve düzenleyici kurumların kapasitesinin ve bağımsızlığının güçlendirilmesinin rekabet gücünü artıracığını ifade etmektedir (OECD, 2017). Bu doğrultuda Yunanistan'a; vergi kaçakçılığıyla mücadelenin sürdürülmesi ve vergi tabanının genişletilmesi, gelirlerin daha kapsayıcı bir şekilde artırılması için AB yapısal fonlarından yararlanılması, eğitim ve araştırma faaliyetlerine, bilgi ve iletişim teknolojilerine yatırım yapılması ve insan sermayesinin geliştirilmesi önerilmektedir (OECD, 2017).

2014 yılında 13 sektöre yönelik yürütülen çalışmalar sonucunda Yunanistan'a yönetsel engellerin azaltılması önerilirken Yapısal Reform Destek Programı kapsamında harcamaların etkinliğinin sağlanması, kamu otoritelerine duyulan güvenin artırılması ve dijital yönetim kapasitesinin geliştirilmesi için yol haritası çizildiği görülmektedir (OECD, 2019a).

Yapısal Reform Destek Programı kapsamındaki bir başka ülke olan İtalya için OECD yapısal reformlarının etkili olduğu belirtilmekle birlikte ekonomik büyümenin zayıf kaldığı ve özellikle gençler ve uzun süreli işsizler arasında işsizlik oranının yüksek olduğu belirtilmektedir (Italy Country Note, 2018). Ülkede yatırımların azlığı, son on yılda yerel yoksullukla mücadele programlarının etkisizliği nedeniyle yoksulluğun artması temel sorun alanıdır. Altyapı yatırımlarının artırılması ve üretimin artırılması ülkenin GSYİH'na katkı sağlayarak gelişmiş OECD ülkeleri ile arasındaki negatif açığı azaltacaktır (Italy Country Note, 2018). Reformlarda ilerlemenin sağlanması için kamu idaresinin etkinliğinin artırılması ve yolsuzlukla mücadele yoluyla güvenin yeniden tesis edilmesi gerekli görülmektedir. OECD, ülkeye vergi düzenlemeleri yapmasını, kamu yönetiminin etkinliğinin artırılmasını ve iş gücü piyasalarının geliştirilmesini önermektedir (Italy Country Note, 2018).

2019 yılında İtalya'ya önerilen yapısal reformlar arasında yönetim süreçlerinin basitleştirilmesi ve bilişim çözümleri üretilmesi gibi politikaların yer aldığı görülmektedir (OECD, 2019a). 2019 yılından itibaren İtalya'nın bölgesel ve yerel regülasyon uyumunu sağlamayı amaçlayan OECD, ülkenin ekonomik

birimlerinin düzenleyici denetimi için yasal düzenlemelerin yapılmasını, yasal denetim süreçlerinin güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Bu kapsamda OECD, gıda güvenliği, meslek güvenliği, çevre, dokümantasyon kontrolü gibi alanlarda çalışmalar yürütmektedir (OECD, 2019a).

2021 yılına gelindiğinde ülke stratejisine uygun olarak dijital yönetsel reformun gerçekleştirilmesi için İtalya’da gerekli yasal düzenlemelerin yapılması öngörülmektedir. Bu öneriler sonucunda ülkede; yönetsel engellerin azaltılması, dijital projelerin ve dijital proje uygulayan birimlerin kapasitesinin artırılması, kamu harcamalarının etkinliğinin sağlanması ve kamu otoritelerine olan güvenin artırılması beklenmektedir (OECD, 2021e).

Yapısal Reform Destek Programı kapsamındaki Hollanda’nın ekonomik tablosuna bakıldığında üretkenlik rakamlarının 2009’dan bu yana gelişmiş OECD ülkelerinden daha az arttığı ve bu nedenle de GSYİH değerlerinde gerilemeye neden olduğu görülmektedir (OECD, 2017). Gelir eşitsizliği OECD ortalamasının altında olan ülkede yoksulların harcanabilir gelirleri ortalamadan biraz daha fazla olumsuz etkilenmiştir. 2016 yılının başındaki vergi teşviki özellikle kadınları ve düşük gelirli çalışanların istihdamını desteklemektedir (OECD, 2017). Düzenli sözleşmelerin istihdamı koruma mevzuatı, OECD tavsiyelerini gerçekleştirmiş ve iş piyasalarında düzenleme yapılmasını sağlamıştır. Bu çalışmalara rağmen OECD, Hollanda için iş gücü piyasasının işleyişini iyileştirmek için daha fazla reforma ihtiyaç olduğunu düşünmektedir (OECD, 2017). Bu kapsamda, düşük gelirli iş gücünün teşvik edilmesi, işsizlere sağlanan teşviklerin daha az vergilendirilmesi ve iş gücü piyasasını güçlendirecek politikaların uygulanması gerekli görülmektedir. Konut yatırımının güçlendirilmesi ve kira alanında gerekli yasal düzenlemelerin yapılması iş gücü hareketliliğini artıracaktır. Araştırma ve geliştirme desteğinin artırılması ve inovasyon faaliyetlerinin desteklenmesi ülkenin verimliliğini artırmaya yardımcı olacaktır (OECD, 2017).

OECD, Yapısal Reform Destek Programı kapsamında Hollanda’da Enerji Dönüşümü ve Hidrojen Risk Regülasyonu için gelişmiş bilgi sağlanması projesini yürütmektedir (OECD, 2019a). Bu proje hidrojen güvenlik riskleri ve enerji dönüşümü ile ilgili düzenlemelerin yapılmasını amaçlamaktadır. Proje ile yenilenebilir enerji kullanımına rahat geçilmesi, hidrojen kullanımına yönelik güvenlik tehlikeleri ve sağlık risklerinin doğru yönetilmesi hedeflenmektedir. Proje ile Hollanda’nın büyümesine katkıda bulunulması ve Hollanda örneği ile diğer AB üyelerinin de büyümelerine katkı sağlanması amaçlanmaktadır (OECD, 2019a).

Bu çalışmalar incelendiğinde OECD’nin hedef ülkelerde belirlediği alanlarda veya ülke genelinde mevzuat uyumluluğunu ve etkililiğini sağlamayı amaçladığı görülmektedir. OECD, Yapısal Reform Destek Programı

çerçevesinde kamu yönetiminin etkinliğinin artırılmasını, iş dünyası için yönetsel onay kontrol süreçlerinin basitleştirilmesini, kamu harcamalarında etkinliğin sağlanmasını, kamu otoritelerine güvenin artırılmasını, eğitim ve iş piyasalarının etkinleştirilmesini amaçlamaktadır.

3. Post-Pandemi Döneminde OECD Yapısal Reformları ile Politika Transferi

Dünya pandemi sürecini geride bırakmaya çalışırken OECD, ülkelerin özellikle sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında yapısal zayıflıklarının giderilmesini, kamu yönetiminin etkinliğinin artırılmasını ve dijitalleşmenin geliştirilmesini öncelikli politika alanları olarak belirlemektedir (OECD, 2021c: 15-20). Ekonominin dayanıklılığını artırmak ve adil büyüme beklentilerini iyileştirmek için gelişmiş yapısal reformlara ihtiyaç bulunduğunu belirten OECD, aktif iş gücü piyasaları ile istihdam yaratılması, vergi yönetiminin etkin yapılması, devlet desteklerinin düzenlenmesi, uluslararası ticaretin ve karbon fiyatlamasının etkinliğinin sağlanmasını amaçlamaktadır (OECD, 2021b).

Post-pandemi sürecinde OECD, devletlerin sağlayacağı mali destekler ile Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler (KOBİ'ler) gibi zayıf paydaşların pandemiden gördükleri zararın azaltılmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda KOBİ'lerin desteklenmesi, onları güçlendirecek vergi politikalarının uygulanması, küçük firmalar için pazara giriş engellerinin azaltılması önerilmektedir. OECD ayrıca yönetsel engellerin azaltılması, kamu yatırım iyileştirme paketlerinin hazırlanması ve kamu yatırımlarının artırılması için ülkelere önerilerde bulunmaktadır (OECD, 2021a: 5-6). Yapısal reform önerileri arasında; vergi düzenlemelerinin yapılması, piyasanın ihtiyaç duyduğu fonların sağlanması, büyük şirketlerin borçlarının yeniden yapılandırılması, firmalara yeni finansman olanaklarının sağlanması, yatırım olanaklarının artırılması sayılabilir (OECD, 2021d). Likiditenin etkinliğini artırmak için kaynak dağılımının geliştirilmesi, hisse senedi piyasalarının gelişiminin desteklenmesi, yeni yatırımcılara yüksek öncelik verilmesi de sermaye lehine önerilen diğer politikalar (OECD, 2021d).

Her yıl yayınlanan ve ülkelere yapısal politika öncelikleri konusunda tavsiyelerde bulunan Büyüme Geçiş (Going for Growth-GFG) 2021 raporunda; post-pandemi dönemi sonrasında orta vadeli ekonomik büyüme için kapsayıcı ve sürdürülebilir politikalar uygulanması, istihdamın artırılması ve çevre sorunlarına yönelik politikalar geliştirilmesi önerilmektedir (OECD, 2021e). Ülke analizlerinin yer aldığı GFG çalışmalarında; 2021'de %9 olan GSYİH'nın 2023'de %3,9 olacağı öngörülen Türkiye'ye düşük vasıflı iş gücünün maliyetinin ve yönetsel yüklerin azaltılması ve yabancı yatırımların önündeki engellerin kaldırılması öncelikli yapısal reform politikaları olarak önerilmektedir (Turkey Country Note, 2021). İngiltere için dijitalleşmeye

yönelik kamu yatırımlarının artırılması, araştırma geliştirme faaliyetleri ve vergilendirme arasındaki dengenin sağlanması öne çıkan politikalar (United Kingdom Country Note, 2021). 2022 yılı GSYİH'si %3,2 olarak öngörülen Belçika için istihdamının artırılmasını sağlamak üzere vergilendirmenin azaltılması önerilmektedir (Belgium Country Note, 2021). Kanada'ya uluslararası ticaret engellerinin kaldırılması, etkin vergi yönetiminin uygulanması, iç ve dış tedarikçiler için pazara giriş engellerinin azaltılması, hizmet sektöründe rekabetin sağlanması gibi yapısal politikaların uygulanması önerilmektedir (Canada Country Note, 2021).

Litvanya'nın COVID 19 pandemisi sonrası GSYİH ve verimlilik rakamları OECD'nin en iyi performans ülkelerinden %34 daha düşüktür. 2020 yılından önce yükselişe geçen istihdamın artmaya devam ettiği görülmektedir (Lithuania Country Note, 2021: 1). Ukrayna'daki savaşın güven ortamına zarar vermesi, dış pazarları zayıflatması ve arz darboğazlarını yoğunlaştırması nedeniyle ülkedeki büyümenin 2022'de %1,8'e ve 2023'te %1,6'ya düşmesi beklenmektedir. Yurt içi faaliyetler; ücret artışı, bastırılmış talep ve AB fon girişleriyle desteklenmeye devam edecek, ancak yüksek enerji fiyatları ve artan belirsizlik özel harcamalar üzerinde baskı oluşturacaktır (Lithuania Country Note, 2021: 1).

OECD, Litvanya ülke raporunda bireylere daha fazla sosyal destek sağlanmasını gerekli gördüğünü dile getirmektedir. Sosyal yardımların bireylerin ihtiyaçlarına göre uyarlanması gerekliliğini belirten OECD, çalışma teşvikleri korunurken bireyselleştirilmiş bir yaklaşım ile sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin geliştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. (Lithuania Country Note, 2021: 2). Aynı zamanda, daha az vasıflı işçilerin iş gücü piyasası entegrasyonu sağlamak için vergi düzenlemeleri yapılması, piyasaya finansal destek sağlanması ve iş piyasası etkinleştirme politikaları uygulanması gerekli görülmektedir (Lithuania Country Note, 2021: 2). Pandemi, iş gücü piyasasındaki beceri uyumsuzluğu baskılarını geçici olarak hafifletmiş olsa da üretkenliği artırmak ve kriz sonrası döneme uyum sağlamak için işle ilgili becerileri sağlama zorluğu devam etmektedir. Yükseköğretim finansmanına ilişkin güncel reformlar uygulanması ve öğrencilerin yetkinliklerinin güçlendirilmesi takip edilmelidir. Eğitimin kalitesinin iyileştirilmesi için eğitim ve öğretimdeki tarafların, şirketlerin ve mesleki eğitim kurumlarının iş birliği artırılmalıdır (Lithuania Country Note, 2021: 2).

Litvanya, iş likiditesini korumaya ve yatırım projelerini artırmaya yönelik girişimler uygulamaktadır. Hükümet ayrıca inovasyon reformlarına başlamış 2019'da rekabet piyasasında değişiklikler yapmış ve 2020'de yeni bir iflas rejimi kabul etmiştir (Lithuania Country Note, 2021: 2). 2019 vergi reformu, düşük ücretli işçiler için vergi dilimini düşürmüştür ancak bu dilim OECD ortalamasının üzerinde kalmaktadır. Devlet destekli gelir, 2019 yılında asgari

tüketim ihtiyaçları miktarına endekslenmiştir. Aile ve çocuk yardımları güçlendirilmiştir. Uygulanan bu reformların yanında OECD, Litvanya'nın pandemi sonrası yapısal reform önerilerini aşağıdaki gibi sıralamaktadır (Lithuania Country Note, 2021: 2):

- Sosyal koruma: Yüksek yoksulluk oranlarının azaltılması ve ihtiyaçlara göre bireylere sosyal desteğin artırılması
- İş gücü piyasası: Daha az vasıflı işçilerin iş piyasasına entegrasyonunun iyileştirilmesi
- Eğitim ve beceriler: Beceri uyumsuzluğunun azaltılması
- Ar-Ge ve dijitalleşme: İnovasyon kapasitesinin artırılması
- Rekabet ve düzenleme: Devlete ait teşebbüslerin kurumsal yönetişiminin güçlendirilmesi

Yunanistan'ın pandemi sonrası ekonomik tablosu incelendiğine; kişi başına düşen GSYİH'nin OECD en iyi ülkelerine göre %46 daha düşük olduğu görülmektedir. Benzer bir şekilde verimlilik rakamlarının da OECD'nin en iyi performans gösteren ülkelerine nazaran %48 daha düşük olduğu görülmektedir (Greece Country Note, 2021: 1). İstihdam oranı düşük olmakla birlikte giderek artış gösteren ülkenin eşitsizlik durumu gelişmiş ekonomiler ile aynı seyretmektedir (Greece Country Note, 2021: 1).

OECD, pandemi sonrası dönem için Yunanistan'ın ekonomik toparlamasının 2022'de yavaşlayacağını öngörmektedir. Yunanistan'ın toparlanma ve dayanıklılık sürecinin artan küresel fiyatlar, iş piyasalarında artan belirsizlik ve parasal koşullar nedeniyle duraklayacağını belirten OECD, istihdam artışının da geçici olarak duraklamasını beklemektedir (Greece Country Note, 2021: 5). OECD'nin 2021 ülke ile ilgili yapısal reform öncelikleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir (Greece Country Note, 2021):

- Yatırım ortamının iyileştirilmesi: Kamu idaresinin ve hukuk sisteminin verimliliğinin ve etkinliğinin artırılması,
- Finansal sistem ve yatırım: Bankaların gücünün eski haline getirilmesi ve kamu yatırım bütçesinin iyileştirilmesi,
- İş gücü piyasası: Aktif iş gücü piyasası programlarının güçlendirilmesi,
- Eğitim ve beceriler: Çocukluk eğitiminin, okulların ve yükseköğretimin kalitesinin iyileştirilmesi,
- Sosyal koruma: Programların, hedeflerin ve yönetimin modernleştirilmesi.

OECD, Yunanistan ile ilgili GFG 2021 Raporunda COVID-19 krizinin ülkenin uzun süredir devam eden yatırımları artırma sorununu çözmeye aciliyet kattığını dile getirmekte, ekonomiyi çeşitlendirmek ve istihdam yaratmayı iyileştirmek için üretkenliğin ön planda tutulması gerektiğini belirtmektedir (OECD, 2021e). OECD reformlarında; vergi oranlarının düşürülmesi ve gelir toplama düzenlemelerinin kamu maliyesi tarafından desteklenmesi gibi ilerlemeler sağlanmasına rağmen ülkede (OECD, 2021e);

- Kamu yönetiminin dijitalleştirilmesini,
- Bürokrasinin azaltılmasını,
- Adalet sisteminin etkinleştirilmesini,
- İş gücü becerilerinin artırılmasını,
- Yatırımın canlandırılmasını,
- Ülkedeki sağlık sisteminin kapasitesinin güçlendirilmesini önermektedir.

COVID-19 pandemisini kontrol altına almak için uygulanan kısıtlamaların Yunanistan'ın ilerlemesini yavaşlattığını belirten OECD, post-pandemi önerileri olarak ülkeye kamu alımlarının artırılmasını, kamu yatırım projelerinin tasarlanmasını ve yürütülmesini önermektedir (OECD, 2021e).

İtalya'nın; bölgeler, yaş, cinsiyet ve üretkenlik arasındaki önemli farklılıkları, yapısal zorlukları, yüksek kamu borcu COVID-19 kriziyle daha da artmıştır. Ülkenin temel önceliği kamu yönetiminin etkinliğini artırmaktır. Bu, farklı düzeylerde yatırım yönetimi ve gelişmiş koordinasyon ile sağlanmalıdır. Ülkenin GSYİH'si, OECD'nin en iyi performansına sahip ülkelerden %26, verimliliği ise %17 daha düşüktür (Italy Country Note, 2021: 1). OECD, İtalya'nın kurtarma stratejisinin temel dayanağını özellikle uzun vadeli büyümeyi ve istihdamı artırma potansiyeline sahip yatırımlar için yeni nesil AB fonlarının etkisinin artırılmasında görmektedir. Kamu yatırımlarının kalitesinin ve kamu idaresinin etkinliğinin artırılmasının bu tür reformların etkisini güçlendireceği belirtilmektedir (Italy Country Note, 2021: 1-2). İtalya'ya eğitim sisteminin etkinliğinin artırılması önerilirken istihdam piyasasının güçlendirilmesi için kamu istihdam ve iş gücü piyasasının etkinleştirilmesi önerilmektedir. Bunun için kurumlar arasında koordinasyon geliştirilmesi ve finansman önceliklerinin dikkate alınması tavsiye edilmektedir (Italy Country Note, 2021: 2).

Yapısal reformlardaki son gelişmeler (Italy Country Note, 2021: 2);

- Sosyal güvenlik ağının geliştirilmesi,
- Vergi uyumunun iyileştirilmesi,

- Bankacılık sektörü reformları,
- Yargı sisteminde yapılan idari ve yasal reformlar olarak sayılmaktadır.

Pandemi sonrası İtalya için önerilen yapısal reformlar ise (Italy Country Note, 2021: 2);

- Altyapı: Kaliteli kamu yatırımlarının yapılması,
- Yönetişim ve hukukun üstünlüğü: Kamu yönetiminin verimliliğinin ve etkinliğinin geliştirilmesi,
- İş gücü piyasası: Eğitim, kamu istihdamı ve iş gücü piyasası etkinleştirme hizmetleriyle iş gücünün hazırlanması,
- Vergi sistemi: Vergi yapısının verimliliğinin ve hakkaniyetinin geliştirilmesi,
- Rekabet ve düzenleme: Verimliliğin ve inovasyon kapasitesinin artırılması olarak sayılmaktadır.

KOBİ'lerin verimlilik ve inovasyon kapasitesinin artırılması, 2020 yılında dijital teknolojilere ve araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) yatırımlarını desteklemek için uygulanan teşvik paketi benzeri çalışmaların yapılması, inovasyon teşviklerinin etkisinin güçlendirilmesi İtalya'ya önerilen diğer reformlardır (Italy Country Note, 2021: 3).

Pandemi Hollanda'da iş gücü piyasası ile ilgili sorunları artırmıştır. İşçiler üzerinde uzun süreli bir etkiyi önlemek için en önemli politika önceliği aktif iş gücü piyasası politikalarının iyileştirilmesi olacaktır (Netherlands Country Note, 2021: 1). Bunun için de emeğin esnekliğini ve kapsayıcılığını artırmak, istihdam payını artırmak, daha uzun vadede çeşitli sözleşme türlerinde istihdam korumasının yeniden dengelenmesi gerekecektir (Netherlands Country Note, 2021: 1). Genel ekonomik görünüme bakıldığında Hollanda kişi başına GSYİH ve verimlilik değerlerinde OECD'nin en iyi performans gösteren ülkeleri ile aynı seviyededir. Ülkedeki eşitsizlik çoğu gelişmiş ekonomiden daha düşük seviyededir (Netherlands Country Note, 2021).

OECD'ye Hollanda'da pandemiden en çok etkilenen sektörlerde yeniden finansmanı kolaylaştırmak, uzun vadede teknolojik değişimi, otomasyon ve dijital gelişmeyi sağlamak ve düşük vasıflı ve dezavantajlı işçilere odaklanarak piyasa politikalarını iyileştirmek gerekmektedir (Netherlands Country Note, 2021: 1). Pandemi sürecinde en çok etkilenen kesim olan işçilerin korunması için kalıcı istihdam sözleşmeleri yapılması, mali teşvik ve yatırım programlarının yeşil geçiş politikalarına odaklanması, 2019 yılında yayınlanan İklim Yasasında önerilen önlemlerin ayrıntılı olarak ele alınması önerilmektedir (Netherlands Country Note, 2021: 2).

2019'un sonunda, insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak Hollanda Yüksek Mahkemesi hükümetin emisyonları azaltması gerektiğine karar vermiştir. Buna bağlı olarak hükümet kömürle çalışan elektrik üretiminin azaltılması ve aşamalı olarak durdurulması da dâhil olmak üzere birtakım önlemler almıştır. COVID-19 krizi, özellikle daha düşük hareketlilik ve ulaşım sayesinde sera gazı emisyonlarının azalmasını sağlamıştır (Netherlands Country Note, 2021: 3). İş gücü piyasasındaki yapısal zorlukları ele almak için hükümet bir komisyon (Borstlap komisyonu) kurmuş ve bu komisyon 2020'deki nihai raporunda düzenli ve düzensiz iş sözleşmeleri için öneriler sunmuştur. Bu önerilerin yasallaşması beklenmektedir (Netherlands Country Note, 2021: 3). Yapısal reformlardaki bu gelişmeler yanında OECD, Hollanda'ya aşağıdaki reform önerilerini sunmaktadır (Netherlands Country Note, 2021):

- İş gücü piyasası: İşçilere etkili eğitimin sağlanması ve yeniden tahsislerinin desteklenmesi, geçici sözleşmelerin kullanımının azaltılması ve kalıcı sözleşmelere teşvik,
- Konut: Piyasa kiralık konut arzının desteklenmesi,
- Vergi sistemi ve konut: Sahibi tarafından kullanılan konutlarda vergi sübvansiyonlarının azaltılması,
- Çevre politikası: Hava kirliliğine maruz kalmanın azaltılması.

Hollanda ekonomisinin 2022'de %2,9 ve 2023'te %1,1 oranında büyümesi beklenmektedir. Enflasyon, 2023'te ortalama %4,8'e düşmeden önce, devam eden arz kıtlığı ve yüksek enerji fiyatları nedeniyle 2022 boyunca ortalama %9,2 ile yüksek kalacağı düşünülmektedir. Özel tüketim büyümeyi desteklemeye devam edecek, ancak artan yaşam maliyeti hanelerin gelirini aşındırdığı için bastırılacaktır. Sıkı bir iş gücü piyasası işsizliğin düşük tutulmasına yardımcı olacaktır (OECD, 2021e).

Tüm bu ülkeler ile OECD'nin yaptığı çalışmalar incelendiğinde ülkelere belli başlı politika alanlarında birbirine benzer çözüm önerileri sunulduğu görülmektedir. Özellikle pandemi sonrasında ülkelerin özellikle sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında güçlendirilmesi amaçlanmakta ve pandemi öncesinde olduğu gibi kamu yönetiminin etkinliğinin artırılması beklenmektedir (OECD, 2021). OECD'nin; aktif iş gücü piyasaları ile istihdam yaratılması, vergi yönetiminin etkin yapılması, devlet desteklerinin düzenlenmesi, yatırım olanaklarının iyileştirilmesi, eğitim sisteminin geliştirilmesi ve dijitalleşme üzerinden önerdiği politikaları ile ülkelere neredeyse aynı reçeteleri sunduğu görülmektedir.

Değerlendirme

OECD'nin son dönem çalışmalarının sadece üye ülkeler ile sınırlı kalmadığı ve yapısal reformların OECD üyesi olmayan ülkeler tarafından da benimsendiği görülmektedir. Nitekim 2005 yılında 31 OECD ülkesi GFG yapısal reformlarını uygularken 2019 yılına gelindiğinde OECD üyesi olan ve olmayan 49 ülkenin GFG politika transferini gerçekleştirdiği görülmektedir. Kamu yönetiminin etkinliğinin artırılması ve büyümenin desteklenmesi için kamu yatırımlarının artırılması gibi OECD yapısal reformlarını uygulamayı gönüllü olarak benimseyen ülkeler arasında Bulgaristan, Kazakistan, Romanya, Tunus ve Suudi Arabistan bulunmaktadır (OECD, 2021e).

Enflasyonun 2021-22 başında zirve yapması ve ardından 2023 yılına kadar OECD genelinde %3 civarına kademeli olarak düşmesi beklenmektedir (OECD, 2021b). Bu ekonomik ortamda OECD ülkelere, sağlık hizmetleri, iklim değişikliği, ticaret ve çok uluslu şirketlerin vergilendirilmesini kapsayan uluslararası işbirlikleri oluşturulmasını önermektedir. Özellikle sağlık hizmetleri ve sağlık ekipmanı ve aşılarının üretimi ve dağıtımı, iklim değişikliğiyle mücadele, çok uluslu şirketlerin dijital ekonomide vergilendirilmesi ve ticaret engellerinin azaltılması gibi alanlarda uluslararası iş birliğine ihtiyaç olduğunu belirten OECD, bu uluslararası iş birliklerinin yerel politikaların etkinliğini artıracaklarını ve daha sürdürülebilir, esnek ve adil küreselleşmeye geçişin temelini oluşturacaklarını belirtmektedir (OECD, 2021c: 20). OECD gelecekte yaşanması olası pandemi benzeri süreçler için hazırlıklı olunması, kriz yönetimi yapılması, krizlere karşı doğru tepkiler verilmesi, politika analizi yapılması, kriz dönemlerinde doğru vergi ve yatırım politikaları uygulanması gerektiğini belirtmektedir (OECD, 2020). Pandemi sonrası iyileşme için devletin desteğini talep eden OECD, çok uluslu şirketlerin ve KOBİ'lerin yatırım ve ticaret olanaklarının geliştirilmesi için ülkelere yeni görevler yüklemektedir (OECD, 2020).

Kamu yönetimlerinin ve eğitimin etkinliğinin artırılması, yatırım ve ticaretin önündeki engellerin azaltılması ve gerekli vergi düzenlemeleri yapılması gibi yapısal reform önerileri, post-pandemi döneminde de OECD'nin temel politika öncelikleri olmaktadır. Post-pandemi döneminde öne çıkan diğer politika önerileri ise kamu yatırımlarının ve desteklerinin artırılması, büyük şirketlerin borçlarının yeniden yapılandırılması, firmalara finansman olanakları sağlanması, pazara giriş engellerinin azaltılması, dijitalleşmenin ve inovasyonun desteklenmesi ve çevre politikalarının sürdürülebilirliğinin sağlanmasıdır.

OECD'nin pandemi öncesi yapısal reform önerileri ve pandemi sonrası politika öncelikleri incelendiğinde dijitalleşme ve çevre sorunları gibi güncel birkaç yeni politika önceliği dışında yeni bir alan belirlemediği görülmektedir. Hatta ülkeler arası kıyaslama yapıldığında da makalenin özellikle incelediği

Litvanya, Hollanda, Yunanistan ve İtalya gibi ülkelere sunulan önerileri ile İngiltere, Türkiye, Kanada, Belçika vb. ülkelere sunulan öneriler arasında da benzerlikler görülmektedir. Bu inceleme OECD'nin ülkelere benzer reçeteler sunduğu izlenimini güçlendirmektedir. Börzel ve Risse'nin AB politikaları için kullandığı “tek beden herkese uyar” (one size fits all) (2004: 20) veya Haktankaçmaz'ın kullandığı ifadesi ile “bir model hepsine uyar” (2010: 49) tanımını bu anlamda OECD için kullanmak mümkündür. Bu küresel aktörler temel politika önerilerini çalıştıkları tüm ülkelere sunmakta ve yerel farklılıkları göz ardı ederek temel politikalar belirlemektedirler.

Hem ülkeler hem dönemler arası politikaları benzerlik gösteren OECD'nin tutarlılığı sağlam gözükmekle birlikte başarısı tartışılır durumdadır. Makalede incelenen ülkelerde uygulanan politikalar incelendiğinde de bunu görmek mümkündür. Litvanya, Yunanistan, Hollanda ve İtalya'da pandemi öncesi ve sonrası dönemde uygulanan yapısal reformların bu ülkelerin ekonomik büyümesine olan katkısı sınırlı düzeyde kalmıştır. Pandemi süreci olağanüstü bir dönem olarak değerlendirilse bile bu ülkelerin 2017-2019 yılları arasında incelenen OECD politikalarından elde ettiği kazanım da oldukça sınırlıdır. Bu ülkelere; kamu yönetiminin etkinliğinin artırılması, gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, vergi sistemlerinin düzenlenmesi, iş piyasaları ve eğitim sisteminde gerekli iyileştirilmelerin yapılması gibi birbirine benzer politika önerileri sunulmuştur.

İngiltere, Kanada, Türkiye, Belçika gibi ülkelere önerilen yapısal reformların da benzer politika alanlarında olduğu görülmektedir. Tüm bu politika uygulamaları incelendiğinde OECD politika önerilerinin bu ülkelerde GSYİH, istihdam veya verimlilik rakamlarında büyük bir artış sağlamadığı görülmektedir. Ülkelerin ekonomik tablolarına bakıldığında; bu ülkelere OECD tarafından iş piyasaları için önerilen düzenlemelerin veya eğitimin kalitesinin artırılması için uygulanan politikaların da ekonomik veya sosyal anlamda büyük bir fark yaratmadığı görülmektedir. İş dünyası için önerilen finansman olanakları, yatırım ortamının iyileştirilmesi ve vergi düzenlemelerinin şirketlerin hareket alanını artırmıştır. Ancak GFG raporlarında verilen GSYİH, verimlilik ve istihdam rakamları incelendiğinde bu gelişmelerin ülke ekonomilerine veya kişilerin hayat standartlarına yansımalarının sınırlı kaldığı görülmektedir.

OECD'nin 30 yıllık bir süre içinde 14 Avrupa ülkesi için yürüttüğü problem tanımları, eleştirileri ve tavsiyeleri incelendiğinde bu ülkelerde fiilen uygulanan reformların ve OECD tavsiyelerinin tutarlılığının çok yüksek olduğu ancak önerilerinin etkinliğinin oldukça düşük olduğu görülmektedir (Kildal, 2003: 13). Bu durum sadece OECD için de geçerli değildir. Diğer küresel aktörlerin uyguladıkları ekonomik, siyasal, yönetsel ve toplumsal politikalar da küresel kaynak dağılımında etkinliği, gelir dağılımında adaleti sağlamaya ve iyi yönetişimi gerçekleştirmeye yetmemiştir. Hatta oluşan bu kötü karnenin

sorumlularının da bu küresel aktörler olduğu görüşü her geçen gün güçlenmektedir (Eryiğit ve Sarıca, 2018: 71).

Küresel aktörlerin politika transferi ile ilgili dikkat çekici bir diğer husus ise bu aktörlerin 1980'li yıllarda yönetimden uzak tutmak istedikleri devletleri yönetime çağırma eğiliminde görülmelidir. 2008 Küresel ekonomik krizinde ulus devletin desteğini talep eden küresel aktörler pandemi sonrası süreçte de küresel ekonominin iyileştirilmesi için ulus devlete başvurmaktadır. OECD, post-pandemi döneminde sermayenin desteklenmesi için devlet yardımlarının ve kamu yatırımlarının artırılmasını önerirken bu politikaları ülkeler için birer *fırsat* olarak tanımlamaktadır (OECD, 2021).

Pandemi döneminin etkilerini atlatmaya çalışan ülkelerde bu başvuru karşılığını bulmaktadır. Ülkeler, hukuki zorunlulukları olsun veya olmasın OECD ve diğer küresel aktörlerin politika transfer önerilerini gönüllü olarak kabul etmektedir. Böylece 2000'li yıllardan beri etkin uygulanmakta olan ortaklaşa yönetim modelinin hareket alanını genişlettiği görülmektedir. OECD örneğinde olduğu gibi küresel aktörler sadece AB gibi diğer küresel aktörler ile ortaklaşa yönetmekle kalmamakta artık ülkeler ve çokuluslu şirketler ile yeni ortaklıklar kurmaktadır. Böylece post-pandemi sürecinin ortaklaşa yönetim yapısı *ülkeler ve OECD/küresel aktörler ortaklığı* eksenine kaymaktadır. Bu ortaklık yapısında da ülkelerdeki yönetim ve yatırım olanaklarının iyileştirilmesi ile çokuluslu şirketlere uygun ticaret koşulları sağlanması için önerilen politikalar ön plana çıkmaktadır. Böylece ortaklaşa yönetim modeli *küresel aktör-ulus devlet* ortaklığı ile yeni bir yapıya sahip olmakta ve küresel aktörler sermayenin hareket alanını genişletmek için ulus devleti daha çok kuşatmaktadır.

Kaynakça

- Algan, Fatma M. (2021), "Ortaklaşa Yönetişim-Uluslararası Kuruluşların Politika Yönlendirmesi", *Mülkiye Dergisi*, 45 (3): 793-832.
- Bayramoğlu, Sonay (2005), *Yönetişim Zihniyeti-Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü* (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Belgium Country Note (2021), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).
- Beyeler, Michelle (2004), "Introduction: a comparative study of the OECD and European welfare states", <https://www.elgaronline.com/view/1843763214.xml> (20.08.2022).
- Börzel, Tanja A. ve Thomas Risse (2009), "Governance Without Government-Can it Work?", *Regulation & Governance*, 4, 113-134.
- Börzel Tanja A. ve Thomas Risse (2004), "One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law", Paper Prepared for the Workshop on Democracy Promotion, Centre for Development Democracy, and the Rule of Law, Stanford University, http://iis-db.stanford.edu/pubs/20747/Risse-Borzelstanford_final.pdf (26.11.2022).
- Canada Country Note (2021), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).

- Delice, Eren (2013), "Uluslararası Örgüt Metinlerinde Yönetişim ve Türkiye Pratiği: Teoriden Uygulamaya Bir İnceleme", *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (4): 1-14.
- Dolowitz, David P. (2003), "A Policy-maker's Guide to Policy Transfer", *The Political Quarterly*, 74 (1): 101-108.
- EU (2021), *Regulation (EU) 2021/240 of the European Parliament and of the Council of 10 February 2021 establishing a Technical Support Instrument* (Brussels).
- Eryiğit, Burak H. ve Adem Sarıca (2018), "IMF, Dünya Bankası, OECD'nin Yönetişim Yaklaşımı Ve Kü-Yerelleşme", *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6 (1): 61-74.
- Fuentes, Daniel D. ve Judith Clifton (2014), "On the limits of policy transfer: The OECD and "The Rest", *Journal of Comparative Policy Analysis Research and Practice*, 16 (3): 249-265.
- Greece Country Note (2021), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).
- Güler, Birgül A. (2003), "Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye", *Praksis*, 9: 93-116.
- Haktankaçmaz, İlker (2010), "Reform Transferinde Uluslararası Örgütlerin Rolü", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 6 (22): 23-54.
- Haktankaçmaz, İlker (2009), "Ülkeler Arasında Reform Transferi", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 81, ISSN: 1300-321, 463-464: 181-198.
- Italy Country Note (2021), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).
- Italy Country Note (2018), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).
- Kildal, Nanna (2003), "Perspectives on Policy Transfer-The Case of the OECD", <https://norcereasearch.brage.unit.no/norcereasearch-xmlui/bitstream/handle/1956/1394/N13-03%5B1%5D.pdf?sequence=1> (10.08.2022).
- Lavenex, Sandra (2015), "EU External Governance in 'Wider Europe'", *Journal of European Public Policy*, 11(4): 680-700.
- Lithuania Country Note (2021), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).
- Mahon, Rianne ve Stephen McBride (2009), "Standardizing and Disseminating Knowledge: The Role of the OECD in Global Governance", https://scholars.wlu.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=poli_faculty (10.08.2022).
- Netherlands Country Note (2021), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).
- OECD (2021a), "The Territorial Impact of COVID-19: Managing the Crisis and Recovery across Levels of Government", <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/> (20.08.2022).
- OECD (2021b), "A Balancing Act OECD Economic Outlook, December 2021", <https://www.oecd.org/economic-outlook/december-2021/> (20.08.2022).
- OECD (2021c), "Structural policies to deliver a stronger, more resilient, equitable and sustainable COVID-19 recovery", https://www.oecd-ilibrary.org/economics/economic-policy-reforms-2021_92b58feb-en (20.08.2022).
- OECD (2021d), "Insolvency and debt overhang following the COVID-19 outbreak: Assessment of risks and policy responses", <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/insolvency-and-debt-overhang-following-the-covid-19-outbreak-assessment-of-risks-and-policy-responses-7806f078/> (20.08.2022).
- OECD (2021e), "Going for Growth 2021: Shaping a Vibrant Recovery", <https://www.oecd.org/publication/going-for-growth/2023> (20.08.2022).

- OECD (2021f), "Regulatory policy 2.0", <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/chapter-one-regulatory-policy-2.0.pdf> (20.08.2022).
- OECD (2020), "Managing international migration under COVID-19", <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/managing-international-migration-under-covid-19-6e914d57/> (20.08.2022).
- OECD (2019a), "OECD and European Commission join forces to further support structural reforms in European countries", <https://www.oecd.org/eu/oecd-and-european-commission-join-forces-to-further-support-structural-reforms-in-european-countries.htm> (20.04.2022).
- OECD (2017), "Reform Agenda For 2017: Overview and Country Notes" <https://www.oecd.org/economy/going-for-growth-2017/> (25.08.2022).
- OECD (2014), "Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government", <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/recommendation-effective-public-investment-across-levels-of-government.htm> (20.08.2022).
- Sobacı, Mehmet Z. (2013), *Yönetişim ve Politika Transferi: Koşulsallık Bağlamında Bir Analiz. Yönetişim* (Konya: Çizgi Kitapevi).
- Turkey Country Note (2021), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).
- United Kingdom Country Note (2021), *Economic Policy Reforms 2021: Going For Growth* (Paris).
- World Bank (1989), *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth* (Washington DC).