

KAMU ARAŞTIRMALARI VAKFI

Düşünce Meclisi Raporu: No-1

HUKUK GÜVENLİĞİ VE KALKINMA

Adalet Mekanizmasının İnsan ve Toplum Hayatındaki Yeri ve Önemi

Raportörler: Dr. Nevzat BİRİŞİK
Dr. Gökhan KIZILCI
Av. Kemal CİHAN

Kamu Araştırmaları Vakfı Düşünce Meclisi (KAV-DM) Yayınları
12 Haziran 2026 · Ankara

YÖNETİCİ ÖZETİ

Bu rapor, Kamu Araştırmaları Vakfı Düşünce Meclisi'nin (KAV-DM) 12 Haziran 2026 tarihinde Ankara'da gerçekleştirdiği ilk kurumsal oturumun çıktıları ile farklı ortamlarda sunulan bilimsel tebliğler ve uluslararası literatür ışığında kaleme alınmıştır. Raporun temel amacı, hukuki güvenlik ilkesinin salt bir normatif ideal olmanın ötesinde, toplumsal istikrar ile sosyal ve iktisadi kalkınmanın kurumsal altyapısını oluşturan asli bir kaldıraç olduğunu ortaya koymaktır.

Tarihsel ve felsefi arka planı itibarıyla hukuk, insanlığın bir arada yaşama iradesinin ve ortak asgari adalet arayışının kurumsallaşmış formudur. Bu kurumsal yapının merkezinde yer alan "hukuki güvenlik" kavramı, bireylerin ve iktisadi aktörlerin devletin eylem ve işlemlerini önceden öngörebilmelerini, haklarını yasal güvence altında hissetmelerini ifade eder. Rapor, mevcut küresel ve bölgesel endeksleri analiz ederek, hukukun üstünlüğü ile sürdürülebilir büyüme, doğrudan yabancı yatırımlar ve toplumsal barış arasında deterministik ve pozitif bir korelasyon olduğunu ampirik verilerle doğrulamaktadır.

Mevcut durum analizlerinde, gelişmekte olan ülkeler ve özellikle Türkiye özelinde "Hukuk Güvenliği" ana başlığında karşılaşılan yapısal ve uygulamaya dayalı sorunlar mercek altına alınmıştır. Norm enflasyonu (aşırı düzenleme), yargısal süreçlerin uzaması, öngörülebilirlik eksikliği ve liyakat temelli kurumsal kapasite yetersizlikleri kalkınmanın önündeki temel engeller olarak saptanmıştır. Bu doğrultuda rapor; hukuki düzenlemelerin kalitesinin artırılması, yargı bağımsızlığı ve şeffaflığını tesisi ile hukuk güvenliğinin objektif kriterlerle ölçülmesine yönelik somut politika önerileri sunmaktadır. Nihai vizyon, hukukun üstünlüğünü temel bir gereksinim olmasının yanı sıra bir maliyet unsuru değil, toplumsal refahın ve kalkınmanın vazgeçilmez bir yatırımı olarak konumlandırmaktadır.

Hukuki normların oluşturulması ve adalet mekanizmalarının tesisinde "mevcut durumun analizi", toplumsal ve bireysel "beklentilerin ölçülmesi", yeni norm ve sistemlerin tesisinde "evrensellik" ilkesinin yanında "kültürel ve moral değerlerin" dikkate alınmasının son derece önemli olduğu değerlendirilmektedir. Toplumsal ihtiyaçlara cevap vermeyen adli ve idari düzenlemeler ile vicdanlarda "cezasızlık" duygusunu gidermeyen uygulamalar hukuk güvenliği algısını bozucu ve adalet duygusunu zedeleyici etki yapmanın yanında, kamu hizmetlerinin maliyetlerini artırmakta, özel sektör yatırım iştahını da azaltarak sosyal ve ekonomik kalkınmaya büyük zarar vermektedir.

Sonuç olarak; hukuk normlarının bir toplumun genel tarih, kültür, sanat, etik ve dini değerleri ile üretim, ticaret ve sosyal yaşamının bir yansıması olduğu fikrinden yola çıkarak "hukuk güvenliğinin toplumsal aidiyetin bir sebebi olduğu gibi birlikte yaşamın bir sonucu da olduğu" değerlendirilmektedir. Bu nedenle toplumda hukuki farkındalık, hukuk yapım süreçlerine katılım, haklara rıza ve kanunlara uygun yaşam konusunda yönünde geniş bir kültürler çabanın ortaya konması gerekmektedir. Bu amaçla güvenilir ve tarafsız yapılarca, saha verisine dayalı ve bilimsel metodolojiye uygun periodik "Ulusal Hukuk Güvenliği Endeksi" çalışmaları yapılmalı ve kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Bu çalışmalar sivil toplum kuruluşları ve ilgili kamu kurumları ve meslek örgütlerinin katılımı ile yapılmalıdır.

A. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

a. Hukuk Felsefesi: Adalet ve Düzenin Ontolojik Temelleri

Hukuk kavramı, insanlığın "Birlikte nasıl yaşarız?" şeklindeki en kadim ve ontolojik sorusuna verilen kurumsal ve normatif bir yanıttır. Aristoteles'in ifadesiyle, insan doğası gereği toplumsal bir varlıktır (*zoon politikon*); toplum dışında yaşayan bir varlık ya bir tanrı ya da bir canavardır. Toplumsal yaşam ise kaçınılmaz olarak bir düzeni, bu düzen de gücünü meşruiyetten alan kurallar bütünüdür. Hukuk felsefesi perspektifinden hukuk; salt egemenin iradesinden sadır olan cebri bir kurallar manzumesi (hukuki pozitivizm) değil, toplumsal genel menfaati koruyan, rasyonel ve ahlaki bir adalet idealine yönelmiş (doğal hukuk) normatif bir sistemdir.

Cemil Meriç, "Düşünmek, var olmanın ve insan kalmanın en yüce şeklidir" diyerek tefekkürün önemini vurgularken, yine "hukukun da bu tefekkürün toplumsal alana yansıyan en somut ürünü olduğunu" belirtmiştir. Hukukun felsefi meşruiyeti, gücün adalete tabi kılınması ilkesine dayanır. Eğer hukuk, adaleti gerçekleştirme gayesinden koparsa, Thomas Aquinas'ın belirttiği üzere "yasa olmaktan çıkar ve bir tür şiddete dönüşür." Bu bağlamda hukuk felsefesi, egemen gücün sınırlandırılması ve bireyin haklarının evrensel ilkeler uyarınca korunması misyonunu yüklenmektedir.

b. Hukuk Tarihi: Normatif Düzenin Evrimi ve Kurumsallaşma

Tarihsel süreç, hukukun ilkel kabile geleneklerinden, rasyonel ve kodifiye edilmiş evrensel metinlere doğru evrildiğini göstermektedir. Hammurabi Kanunları'ndan Roma Hukuku'na (*Corpus Juris Civilis*), Magna Carta'dan modern anayasal düzenlere uzanan çizgi, aslında keyfiyetin sınırlandırılması ve öngörülebilirliğin kurumsallaşması tarihidir. İbn-i Haldun, ünlü eseri *Mukaddime*'de, bir medeniyeti ayakta tutan en büyük kuvvetin adalet ve nizam olduğunu, adaletin çöktüğü yerde ümanın (medeniyetin/kalkınmanın) da çökeceğini tarihsel tecrübe ile ortaya koymuştur. Mehmet Akif Ersoy'un "Fikir ve tefekkür olmadan hiçbir millet cehalet zincirlerini kıramaz" tespiti, hukuk tarihinin doğru okunması için de geçerlidir; zira hukuki kurumlarını rasyonel ve felsefi bir temelde inşa edemeyen toplumlar, tarih sahnesinde kalıcı olamamışlardır.

c. Hukuki Güvenlik: Öngörülebilirlik ve İstikrar İlkesi

Modern hukuk devletinin en hayati alt unsurlarından biri "hukuki güvenlik" (*legal certainty*) ilkesidir. Hukuki güvenlik, bireylerin ve kurumsal aktörlerin, hukuki normların ne olduğunu önceden bilmesini, davranışlarını bu normlara göre güvenle dizayn edebilmesini ve devletin de bu kurallara sadık kalacağına dair sarsılmaz bir inanç beslemesini ifade eder. Bu ilke, iki temel sütun üzerine oturur: **Hukuki Öngörülebilirlik ve Hukuki İstikrar**.

Hukuki öngörülebilirlik, normların açık, net, anlaşılır ve geriye yürümez olmasını gerektirir. İktisadi ve toplumsal aktörler, bugünkü eylemlerinin yarın hangi hukuki sonuçları doğuracağını **T-0 yani karar anında** bilmek zorundadır. Hukuki istikrar ise mevzuatın sık sık ve keyfi şekilde değiştirilmemesini, kuralların kalıcı olmasını vazedir. Hukuki güvenliğin zedelendiği bir iklimde, bireylerin devlete ve adalet mekanizmasına olan güveni aşınır, kurumsal meşruiyet krizi baş gösterir.

Hukuki güvenlik kavramı, kuramsal açıdan idarenin, yasamanın ve yargının bir bütün olarak “*genel hukuk prensipleri ve hukuk devleti normları içerisinde hareket etmesidir*” ve daha detaylı olarak incelediğinde genel olarak aşağıdaki başlıklara indirgenerek özetlenebilir.

- **Belirlilik:** Hukuk kuralları açık, net ve anlaşılır olmalıdır. Birey, hangi eylemin hangi sonucu doğuracağını makul ölçüde öngörebilmelidir. Muğlak ifadeler, idareye sınırsız takdir yetkisi veren düzenlemeler bu ilkeye aykırıdır.

- **Geriye Yürüyememe:** Kural olarak kanunlar yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara uygulanır. Sonradan çıkan bir kanunun, geçmişte tamamlanmış işlemleri veya kazanılmış hakları olumsuz etkilememesi esastır. (Özellikle ceza hukukunda lehe kanun istisnası hariç olmak üzere, kazanılmış haklara saygı idare hukukunda da geçerlidir.)

- **Kazanılmış Haklara Saygı:** Yürürlükteki kurallara uygun şekilde doğmuş ve tamamlanmış bireysel haklar, sonraki kanun değişiklikleriyle ortadan kaldırılamaz. Bu, hukuka olan güvenin en somut güvencesidir.

- **İstikrar ve Süreklilik:** Hukuk kuralları sık sık, öngörülemez biçimde veya geriye dönük etki doğuracak şekilde değiştirilmemelidir. Bireylerin ortalama bir hukuki öngörülebilirlik içinde plan yapabilmesi için normların belirli bir sürekliliğe sahip olması gerekir.

- **Öngörülebilirlik:** Devletin ve yargı organlarının karar ve uygulamalarında tutarlılık esastır. Birey, benzer olaylarda benzer kararlarla karşılaşacağını bilerek hareket edebilmelidir. Yerleşik içtihatların haklı bir gerekçe olmadan değişmesi bu ilkeyi zedeler.

- **Ölçülülük:** Temel haklara müdahale, güdülen kamu amacını gerçekleştirmeye elverişli, gerekli ve orantılı olmalıdır. Ölçüsüz müdahaleler bireyin hukuk düzenine olan güvenini sarsar.

- **Usuli Güvenceler:** Adil yargılanma hakkı, savunma hakkı, kanuni hâkim güvencesi ve gerekçeli karar hakkı gibi usule ilişkin güvenceler de hukuki güvenliğin ayrılmaz parçalarıdır. Sonuç kadar sürecin de güven verici olması gerekir.

- **Devlete Duyulan Güvenin Korunması:** İdare, beyan, taahhüt veya uzun süreli uygulamalarıyla bireyde haklı bir güven yaratmışsa, bu güvenin sonradan birey aleyhine ihlal edilmemesi gerekir. Buna "haklı beklenti" veya "idareye güven ilkesi" de denir.

Bu bağlamda hukuki güvenlik ilkesi sağlanması ve sonuç olarak öngörülebilir ve istikrarlı bir adalet sisteminin kurulması için şu başlıklarda iyileştirmeler yapılmalıdır.

- **Açık ve net kanunlar yapılmalıdır:** Mevzuatın açık, anlaşılır ve öngörülebilir olması; vatandaşların hukuki durumlarını önceden bilmesini sağlar.

- **Keyfi Uygulamaların Önlenmesi:** Devlet yetkisinin kurallara bağlanması; kişiye göre değişen uygulamaların ortadan kaldırılmasını zorunlu kılar.

- **Adil Yargılanma Güvencesi:** Uzun süren yargılama süreçleri ve belirsiz düzenlemeler hukuki güvenliği doğrudan ihlal eder.

d. Hukuki güvenliğin sonuçları:

Toplumsal düzenin tesis edilmesi için bir oyunun kurallarının oyun başlamadan önce açık, belirli ve kesin olması; oyunun kurallarının ve bu kurallara uymamanın yaptırımlarının oyuncular tarafından bilinmesi ve bu kurallar hakkında bilgi edinme ve bilgi erişim imkanlarının mevcut olması; oyun devam ederken oyunun kurallarında herhangi bir değişiklik yapılmaması ve en azından makul ve kabul edilebilir bir zaman dilimi içerisinde kuralların süreklilik (daimilik) ve düzenlilik özelliklerine sahip olması, kuralların geriye doğru yürütülmemesi ve kazanılmış haklara saygı gösterilmesi ve saire hususlar gerçek bir anayasal hukuk devleti açısından fevkalade önemlidir.

Hukuk güvenliğinin temin edilmesinin bir sonucu olarak devlet-vatandaş ve vatandaş-vatandaş arasındaki hukuk öngörülebilir, istikrarlı olacağından her türlü sosyal ve ekonomik faaliyet için olası maliyet ve risk primleri düşecektir. Bu durum genel olarak ekonomik büyüme için yabancı sermaye ihtiyacı olan Türkiye gibi ülkelerde doğrudan yabancı yatırımın gelmesine, içerde yatırım iştahı olan girişimcilerin yatırım iştahının artmasına ve sonuç olarak ekonomik büyüme ve sosyal refaha hizmet edecektir. Unutulmamalıdır ki tüm sermaye yatırımları, kültür, sanat faaliyetleri ile bilimsel gelişmeler hukuki güvenilirliğin sağlandığı ortamda mümkün olur ve sonuç verecek kadar sürdürülebilir olur.

B. MEVCUT DURUM

a. Dünyada Mevcut Durum: Küresel Endeksler ve Hukukun Üstünlüğü

Günümüzde ülkelerin hukuki güvenlik ve hukukun üstünlüğü standartları, Dünya Adalet Projesi (*World Justice Project - WJP*) Hukukun Üstünlüğü Endeksi gibi küresel ölçekte kabul gören tarafsız mekanizmalar tarafından ölçülmektedir. Küresel veriler, kuzey Avrupa ülkelerinin (Danimarka (0,90 puan), Norveç (0,89 puan), Finlandiya (0,87 puan) endeksin zirvesinde yer aldığını, buna mukabil otoriter ve kurumsal kapasitesi zayıf ülkelerin alt sıralarda kümelendiğini göstermektedir. Küresel ölçekte son on yılda, özellikle popülist siyasi hareketlerin yükselişi ve kriz dönemlerindeki olağanüstü yönetim usulleri nedeniyle hukukun üstünlüğünde genel bir gerileme (*democratic backsliding*) gözlenmektedir. Bu durum, küresel sermaye hareketlerini ve yatırımların coğrafi dağılımını da dolaylı olarak etkilemektedir.

Hukuk güvenliği konusunda yapılan herhangi bir çalışmanın gerek veri derleme güçlüğü gerekse metodoloji açısından tam bir kesinlik veremeyeceği, ancak mevcut veriler ışığında anlamlı olduğu görülmektedir. Ayrıca son yıllarda Covid-19 pandemisi, Rusya-Ukrayna savaşı, Ortadoğu’da yaşanan sıcak çatışmalar ve Gazze’deki insan hakları ihlalleri ile Venezüella’da yaşananlar dikkate alındığında küresel olarak “*Uluslararası Hukuk*” veya “*Genel İnsan Hakları*” hususunda önemli bir gerileme olduğu görülmektedir. Uluslararası hukuk normlarına uyulmaması, küresel düzeyde genel bir hukuksuzluk eğilimi doğurmakta ve bu durum bazı ülkelerde iç hukuk uygulamalarının zayıflamasına ve sonuç olarak hukuk güvenliğinin azalmasına neden olmaktadır.

b. Bölgemizde Mevcut Durum: Jeopolitik Riskler ve Kurumsal Kırılganlıklar

Türkiye’nin de içinde bulunduğu Doğu Avrupa, Orta Doğu ve Akdeniz havzası, jeopolitik gerilimlerin, çatışmaların ve rejim dönüşümlerinin yoğun yaşandığı bir coğrafyadır. Bölge genelinde hukuki güvenlik, sıklıkla siyasi istikrarsızlıklara ve yürütme organının aşırı güçlenmesine kurban edilmektedir. Kamu kaynaklarının dağıtımında şeffaflık ilkelerinin ihlali, yargının araçsallaştırılması ve mülkiyet hakkına yönelik dönemsel müdahaleler, bölge ülkelerinin sürdürülebilir bir kalkınma patikasına girmesini engellemektedir. Diğer yanda bölgesel entegrasyonların (örneğin AB genişleme süreçleri) zayıflaması da hukuki reformların motoru olan dış çapa (*external anchor*) etkisini azaltmıştır.

c. Türkiye’de Mevcut Durum: Kazanımlar, Sınamalar ve Endeks Analizleri

Türkiye, köklü bir kamu yönetimi geleneğine ve Kıta Avrupası hukuk sistemine dayanan güçlü bir mevzuat altyapısına sahiptir. Ancak son yıllarda yayımlanan uluslararası endekslerde (WJP, Transparency International Yolsuzluk Algı Endeksi vb.) Türkiye’nin arzu edilen sıralamalarda yer alamadığı görülmektedir. 2025-2026 yılı verilerine göre Türkiye, özellikle "yargısal bağımsızlık", "yürütmenin sınırlandırılması" ve "ceza adaleti" alt endekslerinde sınamalarla karşı karşıyadır. *WJP 2025 yılı raporuna göre Türkiye hukuk güvenliği verileri ölçülebilen 143 ülkeler arasında 1 tam puan*

üzerinde 0,41 puan ile 118. sırada yer almıştır. Daha detaylı olarak alt kırılımlara bakıldığında ise;

- Hükümet yetkisi sınırı indeksinde 143 ülke içinde 136,
- Temel haklar bağlamında 143 ülke içinde 134,
- Sivil adalet ölçümünde 143 ülke içinde 127,
- Açık devlet değerlendirmesinde 143 ülke içinde 110. Sırada yer almıştır.

Bölgesel değerlendirme açısından ise Türkiye; ölçüm yapılabilen 15 Ortadoğu ülkesi içinde 15. olurken, Yunanistan Türkiye'nin 70 sıra önünde yer almış ve 48. olmuştur. Diğer komşularımız Gürcistan 52, Bulgaristan 61, Ukrayna ise 90. olmuştur. Kosova ve Karadağ ise sırasıyla 62. ve 63. Olmuştur. Rusya Federasyonu 119, İran ise 128. Sıraya yerleşerek Türkiye'den geride kalmıştır. Azerbaycan, Ermenistan, Irak ve Suriye'de ise yetersiz veriden dolayı ölçüm yapılamamıştır.

İç mevzuattaki hızlı ve dinamik değişiklikler (özellikle torba kanun uygulamaları ve KHK/Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri çeşitliliği), uygulayıcılar ve iktisadi aktörler nezdinde bir kafa karışıklığına ve öngörülebilirlik zafiyetine yol açmaktadır. Yargılama sürelerinin uzunluğu (makul sürede yargılanma hakkı ihlalleri), adalet mekanizmasının toplumsal algıdaki "güven veren" konumunu riske atmaktadır. Bu durum, yerli sermayenin yatırımlarını ertelemesine, yabancı doğrudan sermayenin (FDI) ise ülkemizde üretim yatırımlarına daha ihtiyatlı yaklaşmasına neden olmaktadır.

Ancak; kalkınma gibi son derece geniş ve derinlikli bir alanın sadece “hukuk güvenliği” ile açıklanması mümkün olmadığı gibi, ülkelerin hukuk güvenliği seviyesinin zaman içindeki seyrinin yeterli ve güvenilir veri ile izlenmesi de son derece önemlidir. KAV-DM bir ülkenin sosyal ve ekonomik yönden kalkınmasında “Hukuk Güvenliğinin” en az doğal kaynaklar ile beşerî sermayenin varlığı ve coğrafik konum ile teknolojik gelişmişlik seviyesi kadar önemli olduğunu değerlendirmektedir. Bir ülkedeki “Hukuk Güvenliği” seviyesinin tüm ülkelerde hem yerli hem de yabancı yatırımcı açısından “yatırım ön-fizibilitesi” sürecinde yani karar aşamasında sorgulanan önemli bir parametre olduğu genel bir kabul olduğu ifade edilmiştir.

C. GENEL DEĞERLENDİRME

a. Yapısal Sorunlar: Sistemik ve Kurumsal Tıkanıklıklar

Türkiye’de ve benzer hukuki ekosistemlerde hukuki güvenliği tehdit eden yapısal sorunların başında, kuvvetler ayrılığı ilkesinin işleyişindeki aksaklıklar gelmektedir. Yargının, yasama ve yürütme organlarının doğrudan veya dolaylı etkilerinden tamamen arındırılmamış olması, kararların tarafsızlığına gölge düşürmektedir. Bir diğer yapısal sorun, yüksek yargı organları arasındaki içtihat farklılıkları ve yetki çatışmalarıdır. Anayasa Mahkemesi ile Yargıtay/Danıştay kararları arasındaki uyumsuzluklar, hukuk normunun nihai anlamı üzerinde bir belirsizlik matrisi (*uncertainty matrix*) yaratmaktadır. Ayrıca, hukuk fakültelerinin sayısındaki kontrolsüz artış, eğitim kalitesini düşürmüş ve nitelikli insan kaynağı arzında yapısal bir krize (liyakat ve yetkinlik kaybı) yol açmıştır. KAV-DM hukuk güvenliğinin yapısal durumu üzerine aşağıdaki hususlara dikkat çekmiştir.

– Ülkemizde genel olarak “hukuki haklar, hukuk güvenliği ve katılımcı hukuk” konusunda farkındalık azdır.

– Dijital dünya ile gelişen ekonomi devletler hukukunun üstünde bir şirketler hukuku oluşturmaktadır. Konvansiyonel “Devlet-vatandaş” hukukunu ikame eden veya ikame etmeye aday “Şirket-Müşteri” hukuku yeni bir alan olarak ele alınmalıdır. Özellikle küresel ölçekteki bilişim şirketleri ve yapay zeka sınırlar ve devletler üstü bir hukuk gerektirmektedir.

– Hukuki normların geliştirilmesinde etik değerlerin dikkate alınması, hatta toplumsal etik değerlerin geliştirilmesi için özel bir çaba sarf edilmelidir. En iyi hukuki düzenlemeler bile kötü etik davranışlara yenik düşmektedir. Toplumsal yaşama ait genel etik değerlerin eğitim sürecinde vatandaşlara benimsetilmesi son derece önemlidir.

– Hayatın doğal akışına uygun, yeni teknoloji ve iş süreçleri ile uyumlu yasal düzenlemeler hayatı kolaylaştırıp, ekonomiyi büyütürken, kısa süreli ihtiyaçlara cevap vermesi için hazırlanan düzenlemeler ise beklenen faydayı vermemiştir. Örneğin; 2006 yılında yayınlanan tohumculuk kanunu ülkemiz tohumculuk sektöründe firma sayısının 10 kat, üretimin 9 kat, ihracatın ise 5 kat büyümesine sebep olmuştur. Fakat 2014 yılında yayınlanan 6360 sayılı “Büyükşehir yasası” ise beklenen sosyal ve ekonomik sonuçları vermemiştir.

b. Uygulamaya Ait Sorunlar: Pratik İşleyişteki Darboğazlar

Genel olarak teoride mükemmel olan kanunların, birçok ülkede sahada maalesef aynı etkinlikte uygulanmadığı bilinmektedir. Uygulamaya ait sorunlar şu başlıklar altında kristalize olmaktadır:

• **Norm Enflasyonu ve Sık Mevzuat Değişikliği:** Bir ekonomik sektörle ilgili kuralların bir yıl içinde defaatle değiştirilmesi, uzun vadeli yatırım planlamasını imkânsız kılmaktadır. KAV-DM genel olarak "Sık mevzuat değişiklikleri, hukuku bir güvence olmaktan çıkarıp bir risk unsuruna dönüştürmektedir" kanaatine varmıştır

• **Geciken Adalet:** İlk derece mahkemelerinden istinaf ve temyiz aşamalarına kadar süren davaların ortalama sonuçlanma süreleri ticari hayatın ritmiyle uyuşmamaktadır. Son yıllarda özellikle “Bilirkişi Mekanizması” hukukun tecellisine yardımcı olmaktan ziyade, kişisel bir gelir kapısı, süreçleri uzatan ilave bir mekanizma ve kamu dahil tarafların maliyetini artıran bir araca dönüşmüştür. Ayrıca

toplumun ve bireylerin sosyal huzuru ve mutluluğa hukuk güvenliğinin bir yansımasıdır.

• **Takdir Yetkisinin Keyfi Kullanımı:** İdarenin mevzuattaki boşlukları veya esnek hükümleri nesnel kriterlere dayandırmadan, keyfi şekilde yorumlaması hukuki güvenlik algısını zedelemektedir. Özellikle idari davalarda mahkemelerce vatandaş lehine verilen kararların “yeni idari kararlarla kadük bırakılması “Hukukun Üstünlüğü” ilkesine ve “Hukuk Güvenliği” algısına büyük zarar vermektedir.

• **Yargı Erkinde Görev Alanların Haklarının Korunması:** Bu bağlamda hakimlerin coğrafi teminatının korunması, etki altında bırakılmaması son derece önemli olduğu gibi, hukuk sisteminde son derece önemli olan “adli kolluğun” teşkili veya bu amaca hizmet eden kolluk birimlerinin etkin kılınması ve “koruyucu güvenlik hizmetlerinin” geliştirilmesi son derece önemlidir.

• **Artan Cezasızlık Algısı:** İnfaz yasalarındaki sık değişim ve kötü uygulamalar, toplum tarafından kabul görmeyen af yasaları, hukuki süreçlerin medyatik hale gelmesi genel bir “suçun cezasız kalması” algısına pekiştirmektedir. Bu durum suçluları teşvik edici, mağdurları ise adalet mekanizmasına olan güvenini azaltmakta ve arayışında hukuk dışı yollara sevk etmektedir.

c. Hukuk ve Kalkınma Arasındaki İlişki: Fonksiyonel Analiz

Modern iktisat yazınında (Yeni Kurumsal İktisat - *New Institutional Economics*), hukukun ekonomik büyüme üzerindeki etkisi artık tali bir unsur değil, asli kurucu unsur olarak kabul edilmektedir. Nobel ödüllü iktisatçı Douglass North, kalkınmanın temel şartının "mülkiyet haklarının güvenliği ve sözleşmelerin icra edilebilirliği" olduğunu kanıtlamıştır. Hukuki güvenlik, işlem maliyetlerini (*transaction costs*) düşürür. Bir ekonomide hukuki risk yüksekse, aktörler bu riski bir prim (risk primi – R_p) olarak fiyatlara ve faizlere yansıtırlar. Matematiksel olarak ifade etmek gerekirse, toplam yatırım maliyeti (I_c): özet olarak; $I_c = C_0 + T_c + R_p$

Burada C_0 sabit üretim maliyetini, T_c işlem maliyetini, R_p ise hukuki belirsizlikten doğan risk primini temsil eder. Hukuki güvenliğin yüksek olduğu bir sistemde R_p $\rightarrow 0$ olacağından, toplam yatırım maliyeti düşer, sermaye birikimi ve inovasyon hızı artar. Aşağıdaki tablo, hukuk güvenliği ile sosyal ve ekonomik kalkınma göstergeleri arasındaki korelasyonu göstermektedir:

Hukuk Güvenliği Göstergesi	Ekonomik/Toplumsal Yansıması	Kalkınma Üzerindeki Net Etkisi
Güçlü Fikri/Sanayii Mülkiyet Hakkı Koruması	Uzun vadeli sermaye yatırımları ve AR-GE harcamalarında artış	Sürdürülebilir teknolojik büyüme ve verimlilik artışı
Etkin ve Hızlı Sözleşme İcrası	Kredi ve finansman maliyetlerinin düşmesi, ticari hacmin büyümesi	İşlem maliyetlerinin azalması, finansal derinleşme
Öngörülebilir Vergi Hukuku	Kayıt dışı ekonominin azalması, doğrudan yabancı yatırım girişi	Kamu gelirlerinin istikrara kavuşması, adil rekabet
Yargısal Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik	Yolsuzluk algısının düşmesi, kurumsal güvenin tesisi	Sosyal sermayenin (toplumsal güvenin) güçlenmesi
Devlete duyulan güvenin korunması	Yabancı yatırımcıların artması ve ucuz borçlanma imkanları	Teknoloji ve know-how transferi ile istihdam artışı sağlanması

D. ÖNERİLER

a. Hukuk Güvenliğinin Ölçülmesi: Ulusal Endeks ve İzleme Mekanizması

Hukuki güvenliğin artırılması için öncelikle mevcut durumun objektif, ampirik ve sürekli bir şekilde ölçülmesi gerekmektedir. Ölçülemeyen süreçler yönetilemez. Bu doğrultuda, Kamu Araştırmaları Vakfı bünyesinde veya bağımsız bir akademik konsorsiyum çatısı altında "**Ulusal Hukuki Güvenlik Endeksi**" (UHGE) oluşturulabilir. Bu endeks; mahkemelerin dava bitirme süreleri, mevzuat değişiklik sıklığı, yüksek yargı kararlarına uyum oranı ve iş dünyasının hukuki öngörülebilirlik algısı gibi nicel ve nitel parametreleri veri madenciliği yöntemleriyle işlemelidir. Elde edilen veriler, politika yapıcılara ve karar alıcılara rasyonel ve objektif bir gösterge olarak sunulur ve kamuoyu ile paylaşılarak ülkenin bu alanda kat ettiği mesafe tarafsız bir şekilde paylaşılabilir.

Periyodik olarak yayınlanan UHGE toplumun kanun koyucuya (yasama organı), yasa uygulayıcıya (idare) ve anlaşmazlıkları çözen (yargı erkine) karşı güven duygusunun pekişmesi, adaletin temini ve hukuki güvenliğin sağlanmasına dair inancının güçlenmesine yardımcı olacaktır.

b. Hukuki Düzenlemelerin Kalitesi: Düzenleyici Etki Analizi (DEA)

Mevzuat kalitesini artırmak ve norm enflasyonunu engellemek adına, her türlü kanun ve yönetmelik taslağı yasalaşmadan önce zorunlu ve nitelikli bir **Düzenleyici Etki Analizi (DEA)** sürecine tabi tutulmalıdır. DEA, getirilen yeni hukuki normun ekonomik sisteme, bütçeye ve toplumsal aktörlere getireceği yükleri önceden simüle eden bilimsel bir yöntemdir. Yönetmelik, yönerge veya tüzük ile çözülebilecek ve sıklıkla değişim gerektiren konuları "Yasa" ile düzenlemek uygulamada büyük sorunlara neden olmaktadır.

Diğer önemli bir husus ise yasa yapma tekniği açısından kanunların "müstakil, sadelik ve anlaşılabilir" olmasının sağlanmasıdır. Özellikle birden fazla sektörü ilgilendiren alanlarda "çerçeve kanun" özel alanlarda ise "ihtisas yasalarının" çıkarılması ve yasaların metin açısından kısa ve dil açısından anlaşılabilir olmasına özen gösterilmelidir. Son yıllarda daha çok acil ihtiyaçların çözümü nedeni ile başvuru "Torba Kanun" tekniğinden vazgeçilmeli; her yasa tasarısı kendi ihtisas komisyonunda, sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve düşünce kuruluşlarının (KAV gibi) aktif katılımıyla, şeffaf bir şekilde tartışılmalıdır. Yasaların yürürlüğe giriş tarihleri, aktörlerin uyum sağlayabilmesi için makul bir geçiş süresi içerecek şekilde **ileriye** dönük planlanmalıdır.

Hukuki düzenlemelerin kalitesi sadece kanunların ve ikincil mevzuatın çıkarılmasındaki usule uyulması ile mümkün olmamaktadır. Kanunların ve diğer tüm hukuki düzenlemelerin içerik ve teknik olarak yüksek kalitede ve uluslararası standartlarda olması için gerekli kurum, kişi ve yapıların katkıları alınarak şeffaf ve katılımcı bir süreçte çıkarılması son derece önemlidir. Unutulmamalıdır ki "uygulanamayan her kanuni düzenleme devlete güveni zayıflatır ve etik değerleri aşındırır". Bu nedenle yasaların varlığı ve yasama kalitesi modern toplumların genel yönetişim açısından son derece önemlidir.

c. **Hukuk Güvenliğinin Güçlendirilmesi: Yapısal ve Kültürel Reform Yol Haritası**

Hukuk güvenliğinin en büyük dayanağı toplumların bir arada yaşama iradesini ve ruhunu ortaya koyan ve en geniş şekliyle “toplum sözleşmesi olarak ifade edilen” anayasalardır. Türkiye’nin Hukuk Güvenliğini alanındaki ilk adımı; sivil, katılımcı, örfi ve kültürel değerlerimiz ile uyumlu ve modern bir anayasa yapmaktır. Hukuk güvenliğinin kalıcı olarak tesisi ve kalkınmanın lokomotifi haline getirilmesi için kısa, orta ve uzun vadeli reform yol haritası şu stratejik adımları içermelidir:

1. **Yargı Bağımsızlığının Kurumsal Güvenceye Kavuşturulması:** Hakimler ve Savcılar Kurulu’nun (HSK) yapısı, yürütmenin etkisinden arındırılacak şekilde yeniden düzenlenmeli, hakimlerin coğrafi teminat ilkesi tavizsiz uygulanmalıdır. Anayasal hukuk devletlerinde “Hukuk Güvenliğinin” esasını teşkil eden “Güçler Ayrılığı” prensibine mutlak şekilde uyulmalıdır. Yargı bağımsızlığı ve güçler ayrılığı anayasal güvence altına alınmalıdır.

2. **Alternatif Uyuşmazlık Çözüm (ADR) Mekanizmalarının Yaygınlaştırılması:** Tahkim, arabuluculuk ve uzlaştırma müesseselerinin kurumsal kapasitesi artırılarak, ticari uyuşmazlıkların mahkemelere gitmeden, uzmanlaşmış ellerde hızlıca çözülmesi sağlanmalı; böylece yargının iş yükü hafifletilmelidir. Özellikle son yıllarda giderek artan “uluslararası hukuk ve tahkim mekanizmalarının” güçlendirilmesi son derece önemlidir.

3. **Yargısal Performans ve Liyakat Esaslı Atamalar:** Hakim ve savcı alımlarında ve mülakat süreçlerinde tam şeffaflık sağlanmalı, liyakat esas alınmalıdır. Hakimlerin terfilerinde, kararlarının üst mahkemelerce bozulma oranları ve gerekçeli karar yazım kalitesi nesnel birer performans metriği olarak kullanılmalıdır.

4. **Hukuk Okuryazarlığı ve Toplumsal Farkındalık:** Eğitim sisteminin erken aşamalarından itibaren temel hak ve özgürlükler, sözleşme kültürü ve hukuk okuryazarlığı dersleri zorunlu hale getirilmelidir. Genel eğitim yaklaşımımız; Hz. Ömer’in ifadesi ile “*adalet mülkün temelidir*” anlayışı ile Roma hukukunun önemli aktörlerinden Filozof imparator Marcus Aurelius’un belirttiği gibi “*zihnimizi boyayan en asil renk* ve diğer tüm erdemlerin kaynağıdır” olan adalet duygusu, toplumsal bir kültür olarak içselleştirecek şekilde geliştirilmelidir.

5. **Sürdürülebilir Kalkınma ve Hukuk:** Sürdürülebilir kalkınmanın en önemli bileşeninin “hukuk güvenliği” olduğu vurgulanmış, ancak Çin Halk Cumhuriyeti örneğindeki hızlı ve orta vadeli kalkınmanın ekonomik ve sosyal bir refaha dönüşüp dönüşmeyeceği ve hukuk güvenliği ve üstünlüğü ilkesi ile nasıl ilişkilendirileceği çalışılması gereken diğer önemli bir konudur.

E. SONUÇ

Kamu Araştırmaları Vakfı Düşünce Meclisi (KAV-DM)), hukukun üstünlüğü ve hukuki güvenlik ilkesini Türkiye'nin muasır medeniyetler seviyesine ulaşması ve sürdürülebilir sosyal ve iktisadi kalkınma için en temel ön şart olarak ilan etmektedir. Maddi altyapı yatırımları ancak ve ancak güçlü, öngörülebilir ve adil bir hukuki üstyapı ile taçlandırıldığında kalıcı refaha dönüşebilir. Tarihi tecrübe bizlere “hukukun canlı ve dinamik bir süreç olduğunu” ve yaşanan her türlü ekonomik, siyasi ve teknolojik dönüşümün yeni bazı hukuki yaklaşımlar ve normlar ürettiğini göstermektedir.

Bilindiği üzere Tarım devrimi ile Mezopotamya'da başlayan hukuk oluşumu, zaman içinde dinlerin katkısı, Avrupa merkezli rönesans ve reform ile yeni dünyanın keşfi ile büyük değişim geçirmiştir. Fransız devrimi küresel ölçekte hukuk sistemleri üzerinde bir dönüşüme sebep olduğu gibi I. ve II. Dünya savaşları da günümüzün hukuk sistemlerinin oluşumu üzerine büyük etkide bulunmuştur.

İçinde bulunduğumuz 21. yy'da hızla gelişen bilişim, biyoteknoloji, yapay zeka alanındaki yeni konular, kripto para, uzaktan çalışma, çok uluslu şirketler gibi küresel ekonomik entegrasyon doğurduğu yeni olgular ile, küresel iklim değişikliği, iklim göçü, sınır aşan sular ve sınır tanımayan epidemiler-pandemiler gibi yeni doğal riskler mevcut hukuki normlarda büyük bir değişimi zorlamaktadır. Gelişen ve değişen dünyada bireylerin ve toplumların ihtiyacı olan adaletin temini sadece yeni yasal düzenlemeler ile değil, adalet mekanizmasının bir bütün olarak ele alınması, katılımcı, şeffaf, öngörülebilir ve güvenilir hale getirilmesi ile mümkün görülmektedir.

Türkiye, sahip olduğu tarihi derinlik, büyük nüfus, ekonomik hacim ve merkez ülke olma konumu nedeniyle hem bu süreçlerden etkilenen hem de bu değişimi tetikleyen bir aktördür. Özellikle “*dünya beşten büyüktür*” diskuru ile küresel cari hukuk düzenine eleştiri getiren Türkiye, kendi hukuk anlayışını ve hukuk normunu gözden geçirmek, güncellemek ve “hukuk güvenliği” daha güçlü şekilde anayasal güvenceye kavuşturacak bir anlayışı ve ilgili icrai mekanizmalarını inşa etmek zorundadır. Kanaatimizce geçmişinde kısaca mecelle olarak “*Mecelli-i Ahkamı Adliye*” gibi üstün bir hukuk normunu ortaya koyan kültürel mirasımız çok daha iyisini yapmaya imkan tanımaktadır.

Bu rapor, söz konusu dönüşümün toplumdaki hukuki güvenlik konusundaki farkındalığın artırılması, toplum tüm kesimlerinin aktif katılımın sağlanması, sürece kurumsal akıl ve bilimsel metodoloji ile yaklaşılması ve ülkemizin hak ettiği “hukuki güvenlik seviyesine eriştirilmesi” için bir çağrı niteliğindedir.

Kamu Araştırmaları Vakfı Düşünce Meclisi üyeleri toplumun üstün yararı ve halkın genel refahına hizmet etmek amacıyla ülkemizin hukuki güvenlik parametrelerini yükseltecek her türlü bilimsel ve sosyal çabaya öncülük etmek ve katkı sunmak için bu çalışmayı yapmış ve kamuoyu ile paylaşmıştır.