

SOSYAL REFAH DEVLETİNDE REGÜLASYONLAR: NORDIC ÜLKELERİ VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Nagihan ÖZKANCA ANDIÇ

Haziran 2021
Paradigma Akademi



SOSYAL REFAH DEVLETİNDE REGÜLASYONLAR: NORDIC ÜLKELERİ VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Nagihan ÖZKANCA ANDIÇ

ISBN: 978-625-7431-14-9

Sertifika No: 32427

Kitaptaki bilgilerin her türlü sorumluluğu yazarına aittir

Paradigma Akademi Basın Yayın Dağıtım

Fetvane Sokak No: 29/A

ÇANAKKALE

e-mail: fahrigoker@gmail.com

Dizgi

Himmet AKSOY

Kapak Tasarımı

Himmet AKSOY

Matbaa

Vadi Grafik Tasarım ve Reklam LTD. ŞTİ.

Sertifika No: 47479

Bu Kitap T.C. Kültür Bakanlığında alınan bandrol ve ISBN ile satılmaktadır. Bandrolsüz kitap almayınız.

Haziran 2021

Paradigma Akademi



ÖN SÖZ

Bu çalışmanın hazırlanmasında ve yetişmemde büyük emekleri geçen değerli hocam Prof. Dr. Ekrem KARAYILMAZLAR'a ve değerli önerileri için Dr.Öğr. Gör. İsmail İŞLER'e teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca bir evlat olarak yetişmemde en büyük paya sahip Anne ve Babama çok şey borçluyum.

Son olarak çalışmanın her aşamasında yanımda olan ve bu uzun süreçte desteklerini benden esirgemeyen eşim Sinan'a ve en çok da kızım Zeynep'e teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	v
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	viii
TABLolar DİZİNİ.....	ix
GRAFİKLER DİZİNİ.....	x
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL REFAH DEVLETİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

1.1. Sosyal Refah Devletine Doğru	5
1.2. Sosyal Refah Devletinin Gelişimini Etkileyen Düşünce Akımları.....	9
1.2.1. Hümanizm	9
1.2.2. Sosyal Adalet Kavramı.....	10
1.3. Sosyal Refah Devletinin Doğuşu.....	12
1.3.1. Sosyal Refah devletinin Kökenleri ve Sanayi Devrimi Öncesi Dönemde Sosyal Refah Devleti.....	14
1.3.2. Sanayileşme Döneminde Sosyal Refah Devleti	17
1.3.3. Sosyal Refah Devletinin Yükselişi	18
1.3.4. Sosyal Refah Devletinden Uzaklaşma Dönemi	20
1.4. Sosyal Refah Devleti Sınıflandırmaları	22
1.4.1. Refah Devletinin Klasik Sınıflandırması.....	23
1.4.1.1. Bismarck Modeli	24
1.4.1.2. Beveridge Modeli	25
1.5. Sosyal Refah Devletinin Amaç ve Araçları.....	27
1.5.1. Sosyal Refah Devletinin Amaçları	27
1.5.1.1. Yoksullukla Mücadele ve Gelir Dağılımında Adalet	28
1.5.1.2. Tam İstihdam ve İşsizlikle Mücadele	31
1.5.1.3. Fırsat Eşitliği	33

1.5.1.4. Sosyal Güvenlik.....	35
1.5.1.5. Ekonomik Büyüme ve Kalkınma	36
1.5.2. Sosyal Refah Devletinin Araçları	36
1.5.2.1. Ekonomi Politikası Araçları	37
1.5.2.2. Sosyal Politika Araçları	40
1.6. Sosyal Refah Devleti ve Küreselleşme.....	43

İKİNCİ BÖLÜM

OPTİMAL DEVLET YAKLAŞIMI

2.1. Görev ve Fonksiyonları Yönünden Devlet Modelleri	49
2.1.1. Minimal Devlet.....	52
2.1.2. Kamu Hizmetleri Devleti.....	54
2.1.3. Kalkınmacı Devlet.....	54
2.1.4. Refah Devleti.....	55
2.1.5. Küresel Çağın Devleti	56
2.2. Optimum Devlet Büyüklüğü	57
2.3. Optimal Devletin Görev ve Fonksiyonları	62

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

REGÜLASYONLAR

3.1. Regülasyonların Tarihçesi	63
3.2. Regülasyon Tanımı ve Kapsamı.....	65
3.2.1. Ekonomik Regülasyon.....	68
3.2.2. Sosyal Regülasyon.....	69
3.2.3. İdari Regülasyon.....	70
3.3. Regülasyonun Amaçları	71
3.4. Regülasyonların Araçları	72
3.4.1. Fiyat Kontrolü	73
3.4.2. Miktar Kontrolü.....	73
3.4.3. Piyasaya Giriş Çıkış Kontrolü	74
3.4.4. Kalite Kontrolü.....	75
3.4.5. Yatırım Kontrolü	75
3.5. Regülasyon Süreci	75
3.5.1. Yasama	75
3.5.2. Uygulama	76
3.5.3. Deregülasyon.....	76

3.6. Regülasyon Nedenleri	78
3.6.1. Doğal Tekeller	79
3.6.2. Dışsallıklar	79
3.6.3. Asimetrik Bilgi	80
3.6.4. Haksız Rekabet	81
3.6.5. Yarışılabilir Piyasalar	82
3.7. Regülasyon Teorileri	83
3.7.1. Kamu Yararı Teorisi	83
3.7.2. Kamu Tercihi Teorisi	84
3.7.3. Piyasa Süreci Teorisi	85
3.7.4. Özel Çıkar Grupları Teorisi	86
3.8. Regülasyon Yöntemleri	86
3.8.1. Getiri Oranı Regülasyonu	87
3.8.2. Maliyet Artı Kar Regülasyonu	87
3.8.3. Tavan Fiyat Regülasyonu	87
3.9. Regülasyonların Ekonomik Etkinlik ile Olan İlişkisi	88

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

NORDIC ÜLKELERİNDE REGÜLASYON DERECELERİNİN SOSYAL REFAHA ETKİLERİ VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

4.1. Seçilmiş Ülkeler ve Türkiye’de Temel Ekonomik Göstergeler	94
4.2. Kamu Ekonomik İşlevleri Temelinde Veri Zarflama Analizi NORDIC Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması	98
4.2.1. Uygulamanın Amacı	100
4.2.2. Literatür Taraması	102
4.2.3. Uygulamanın Yöntemi	104
4.2.3. Bulgular	106
4.2.3.1. Gelir Dağılımı İşlevine Ait Etkinlik Skorları	108
4.2.3.2. İstikrar İşlevine Ait Etkinlik Skorları	111
4.2.3.3. Tahsis İşlevine Ait Etkinlik Skorları	112
SONUÇ	119
KAYNAKLAR	123

ŞEKİLLER DİZİNİ

	Sayfa
Şekil 1. Deregülasyon Süreci	77
Şekil 2. Uygulamada Kullanılan Girdi ve Çıktılar	101

TABLolar DİZİNİ

	Sayfa
Tablo 1. Ekonomik Doktrinler Zaman Skalası	8
Tablo 2. Devletin Fonksiyonları	51
Tablo 3. Piyasa Koşullarına Göre Regülasyon Türleri	67
Tablo 4. 2010-2019 Yılları Arasında GSYH (Milyar \$).....	95
Tablo 5. 2010-2019Yılları Arasında Kişi Başına Düşen Milli Gelir / SAGP (Bin \$).....	96
Tablo 6. 2010-2019 Yılları Arasında Seçilmiş Ülkelerde Kamu Harcamaları/GSYH Oranları	97
Tablo 7. 2018 Yılı Dünya Refah Sıralaması	98
Tablo 8. Literatür Taraması	103
Tablo 9. Gelir Dağılımı İşlevi'ne ait Etkinlik Skorları	109
Tablo 10. İstikrar İşlevi'ne ait Etkinlik Skorları	111
Tablo 11. Tahsis İşlevi'ne ait Etkinlik Skorları	113

GRAFİKLER DİZİNİ

	Sayfa
Grafik 1. Armeý Eğrisi	60
Grafik 2. Teknik Etkinlik ve Tahsis Etkinliği	105
Grafik 3. NORDIC Ülkeleri ve Türkiye’de Kamu Harcamalarının GSYH’ya oranı.....	107
Grafik 4. Gelir Dağılımı İşlevinin Başarısı	110
Grafik 5. Sağlık Hizmetleri Endeksi.....	114
Grafik 6. Eğitim Hizmetleri Endeksi.....	115
Grafik 7. Sosyal ve Katma Değer Hizmetler Endeksi	117

SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ

BCC	Banker, Charnes ve Cooper tarafından yayımlanan.
CCR	Charnes, Cooper ve Rhodes tarafından yayımlanan.
DEA	Data Envelopment Analysis
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
KVB	Karar verici Birimler
NORDIC	Northern European countries of Denmark, Norway, Sweden, Iceland and Finland
SAGP	Satın Alma Gücü Paritesi
Vb.	Ve benzeri
VZA	Veri Zarflama Analizi

GİRİŞ

Kendi kendine yetemeyen insanın topluluklar halinde yaşamak istemesi sonucunda toplumlar oluşmaya başlamıştır. Ancak insanların keyfi davranışları, sınırsız istek ve ihtiyaçları toplumsal düzenin sağlanamaması ile sonuçlanmıştır. Bu durumun sonucunda insanların istek ve ihtiyaçlarını karşılayabilecek, birbirleri ile olan ilişkilerini düzenleyebilecek ve sahip oldukları hakların çerçevesini çizebilecek bir organizmaya ihtiyaç duyulmuştur. Kişi ve kurumların üzerinde yer alan, kontrol gücü olan, adaleti ve sosyal düzeni sağlayabilecek bir organizma olan “Devlet” bu şekilde ortaya çıkmıştır.

Devletin ortaya çıkması ile sınırlarının ne olması gerektiği konusu akademik literatürde tartışılmalı bir konu olmuştur. Devlet müdahalesinin gereksiz olduğunu iddia eden görüşe göre, özel sektör devletin yapabildiği her şeyi yapabilecek güce sahiptir ve devlet müdahalesi sonucunda kaynakların etkin dağılımı sağlanamamaktadır. Devlet müdahalesinin gerekli olduğunu iddia eden görüş ise devletin kurumsal yapılaşmayı sağlamak için var olduğunu ayrıca piyasa başarısızlıklarının devlet müdahalesi olmadan çözülemeyeceğini iddia etmektedir.

Günümüze kadar pek çok farklı devlet türü ortaya çıkmıştır. Minimal devlet, kalkınmacı devlet, kamu hizmeti devleti, refah devleti ve küresel çağın devleti bunlardan yalnızca bazılarıdır. Devletlerin ekonomik anlamdaki başarı ya da başarısızlıkları devlet türlerinin sürekli olarak sorgulanmasına ve değişime uğramasına sebebiyet vermiştir.

Günümüzde genel kabul gören yaklaşımın yapılanmasını doğru sağlayabilen devlet tiplerinin etkin ve verimli çalışmayı esas alarak ekonomik büyüme ve kalkınmayı yönlendirebileceği şeklindedir. Ancak optimal devlet

büyüklüğü her toplumun özellikleri ile sıkı sıkıya ilişkili olduğundan, optimal devlet büyüklüğünün ne olması gerektiği sorusunun net bir yanıtı verilememektedir.

Devletin ekonomideki payını ölçen en önemli göstergelerden biri Kamu Harcamaları/GSYH oranıdır. Bu oranın yüksek olduğu ülkelerde müdahaleci devlet tipinin olduğu söylenebilir ya da bu oranın düşük olduğu ülkelerde kamu kesiminin ekonomideki payının az olduğu ifade edilebilir. Ülkelerin ekonomik, sosyolojik ve siyasi koşullarının da bu oranın belirlenmesinde önemli bir etmen olduğu söylenebilir.

Tezin birinci bölümünde Sosyal Refah Devletini etkileyen düşünce akımlarından söz edilmiş, Sosyal refah Devletinin nasıl ortaya çıktığı, gelişimini nasıl sürdürdüğü ve refah devletinin krizine yönelik değerlendirmeler yapılmıştır. Sosyal Refah Devletinin klasik sınıflandırması ve kullandığı araçlar ve amaçlara ilişkin bir çerçeve çizilmiştir. Birinci bölümün sonunda küreselleşmenin Sosyal Refah Devletine olan etkisi üzerinde durulmuştur.

Tezin ikinci bölümünde optimal devlet büyüklüğü kavramı incelenmiş, görev ve fonksiyonları yönünden devlet modelleri açıklanmaya çalışılmıştır. Optimal devletin görev ve fonksiyonlarının ne olması gerektiği sorusuna cevap aranmıştır.

Tezin üçüncü bölümünde regülasyon kavramı geniş çaplı olarak ele alınmıştır. Regülasyonların geçmişten günümüze gelişimi, türleri, amaçları ve bu amaçlara ulaşmak için hangi araçları kullandığı açıklanmıştır. Devletlerin neden regülasyona ihtiyaç duyduğu ve ekonomik etkinlik ile regülasyonlar arasındaki ilişkiye değinilmiştir.

Tezin ilk üç bölümünün dördüncü bölüme temel oluşturması amaçlanmıştır. Dördüncü bölümde ise mevcut uygulamaları ve yapmış oldukları kamu harcamaları bakımından sosyal demokrat refah modelini benimseyen NORDIC ülkelerinde kamu politikalarının ne ölçüde belirleyici olduğu sorusuna yanıt aranmıştır.

Çalışmanın amacı, diğer refah modellerinden farklı bir sistem belirleyen NORDIC ülkelerinin, küreselleşme etkisine rağmen sahip olduğu eşitlik, adalet gibi ilkelerden vazgeçmeden toplumsal refahı yükseltmeyi başarırken, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülke için bu durumun mümkün olup olmadığı sorusuna yanıt aramaktır. Bu amaca ulaşabilmek için Veri Zarflama Analizi yöntemi kullanılarak, çeşitli yöntemlerle elde edilen veriler karşılaştırmaya tabi tutulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL REFAH DEVLETİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

1.1. Sosyal Refah Devletine Doğru

İktisadi düşünceler tarihi Klasik düşünce, Marksist düşünce, Neo-Klasik iktisadi görüş ve Keynezyen iktisadi görüş olmak üzere dört ana akımdan oluşmaktadır. Bu akımların her biri farklı sorular bütünü etrafında düzenlenmiş ve formüle edilmelerini sağlayan koşullar sonraki olaylar tarafından değişime uğratılmışlardır. Ancak bu sorular zamanla yeniden ele alınmakta ve bu durumda aynı kuramsal sorunlar ile yeniden karşılaşılmaktadır. Hiçbir iktisadi sistem tek başına tüm sorunları çözememekte iken, bir sistemin güçlü ve zayıf yönleri madalyonun ön ve arka yüzünü oluşturmaktadır. İşte bu yüzden bu sistemlerin yeniden incelenmesi zorunlu bir ihtiyaç haline gelmektedir (Barber, 1991: 15).

İktisadi düşünceler tarihinin 16. Yüzyılda Batı Avrupa’da ortaya çıkan merkantilist düşünce ile başladığı söylenebilir. Devletlerin zenginliğini elindeki maden miktarına bağlayan ve dış ticaretin önemine vurgu yapan merkantilist düşünce akımının en önemli öncüleri Alman Merkantilizmin öncülerinden Mun, Fransız Merkantilizminin temsilcilerinden Colbert, döviz kuru ve faizin kontrol altında tutulmasını ifade eden Gerard de Malynes ve yerel üretim yanlısı Charles Davenant olarak sıralanabilir. İktisadi düşünce tarihinin Merkantilizm ile başladığı kabul edilse de merkantilist dönemden önce yaşanan ve Liberalizmin oluşumuna zemin hazırlayan filozofların varlığı da unutulmamalıdır. John Locke, David Hume, Richard Cantillon gibi düşünürler fikirleri ile iktisadi düşünceler tarihine yön vermişlerdir. Örneğin, John Locke dolaşımdaki para miktarının piyasada bulunan malların değerine eşit olduğunu savunarak merkantilist görüş karşıtı fikir beyan etmiştir. Adam

Smith'in yakın arkadaşı olduğu bilinen David Hume, mülkiyet temelinin çalışmak olduğunu belirtmiş ve paranın satın alma gücünün, miktarı ile ters orantılı olduğunu söyleyerek Merkantilizm'e bir eleştiri getirmiştir. Richard Cantillon ise dış ticarete önem verilmesi gerektiğini söylemiştir. Bu düşünceler ışığında 18. Yüzyılda Fransa'da öncülüğünü François Quesnay'in yaptığı zenginliği tarıma bağlayan ve devletin tek vergi kaynağının tarım olması gerektiğini savunan Fizyokrazi görüşü Merkantilizmi takip etmiştir. Fizyokratlara göre zaten ilahi bir düzen olan doğal ekonomik düzene devlet müdahale etmemelidir. Fizyokratların görüşleri ilk sistematik iktisadi doktrinlerdir ve öne sürdükleri fikirler ile Klasik Liberalizmin doğuşuna sebep olmuşlardır.

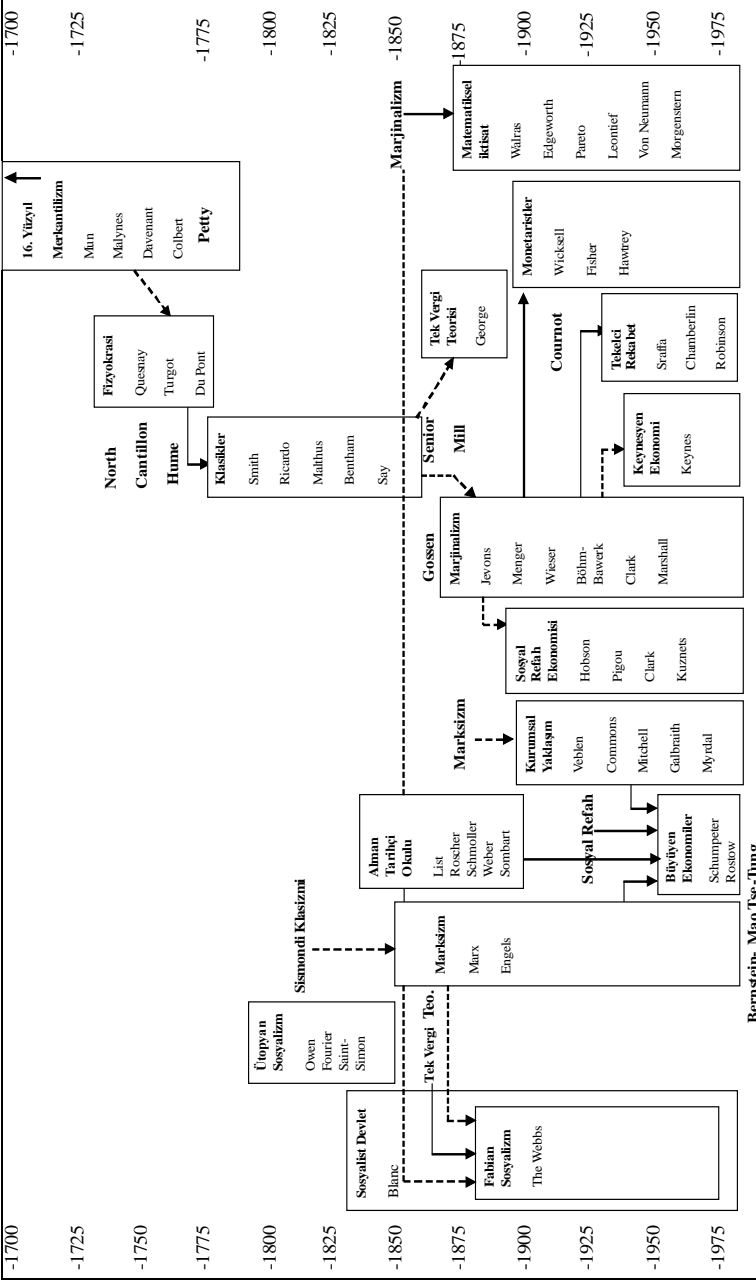
1776 yılında "Ulusların Zenginliği"nin yazılması ile Adam Smith tarafından başlatıldığı kabul edilen Klasik İktisat Teorisi, ekonomide devlet müdahalesinin gereksiz olduğunu, her arzın kendi talebini yaratacağını söylemiştir. Öncüleri olarak David Ricardo, Jean Baptist Say, John Stuart Mill, Jeremy Bentham ve Thomas Malthus sayılabilir. Arz ağırlıklı bir teori olan Klasik görüşe göre devlet sadece adalet, savunma ve güvenlik gibi asli görevlerini yerine getirmekle mükelleftir. Tarafsız maliye anlayışı hakimdir ve para bir mübadele aracıdır. 1929 Ekonomik Buhranına kadar uygulanan ekonomik politikalar klasik iktisat teorisine ait politikalarlardır. Ekonomik Buhran beraberinde ortaya çıkan ekonomik ve toplumsal sorunlar devlet müdahalesini zorunlu kılmıştır.

1936 yılında John Maynard Keynes tarafından yazılan "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" kitabı ile Keynesyen İktisadi politikaların uygulanabilirliği tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle 1950-1970 yılları arasında Keynesyen İktisat politikası, iktisadi politikalara yön veren temel görüş olmuştur. Say Kanununa şiddetle karşı çıkan Keynezyenlere göre her arzın kendi talebini yarattığı durum gerçek iktisadi yaşama uygun değildir. Ekonomi kendiliğinden dengeye gelemez, devlet efektif talebi yönlendirerek ekonomiye müdahale etmelidir. Keynezyenler, Klasiklerin tarafsız maliye anlayışı politikaları yerine telafi edici maliye politikası yolunu izlemişlerdir.

Tablo 1’de çeşitli ekonomik düşünce akımları ve ekonomi okullarının tarihsel gelişimi gösterilmektedir. Her bir kutucuk bir ekonomik okul veya yaklaşımı temsil etmektedir. Ayrıca o okul veya yaklaşımı benimsemiş önemli isimler de kutucukların içinde yazmaktadır. Kutucukların üzerinde yer alan isimler o yaklaşımın öncüleridir, altındaki isimler ise ya o grubun fikirlerini takip etmiş ya da daha ileri bir seviyeye taşımışlardır. Kutucuklar arasındaki oklar ikiye ayrılmaktadır. Düz çizgi şeklindeki oklar, sonra gelen grubun bir önceki grubun görüşlerini benimsediğini, kesik çizgi şeklindeki oklar ise karşı çıktığını gösterilmektedir. Örneğin Fیزیokratlar, Merkantilistlere tamamen karşı iken, Adam Smith ve Klasikçiler Fیزیokratların görüşlerini devam ettirmişlerdir.

Tablo 1. Ekonomik Doktrinler Zaman Skalası

Tablo:1 Ekonomik Doktrinler Zaman Skalası



Kaynak: Jacob Oser, The Evolution of Economic Thought, Harcourt, Brace & World, Inc. 1970, s.438

1.2. Sosyal Refah Devletinin Gelişimini Etkileyen Düşünce Akımları

Sosyal adalet ve sosyal refah kavramları geçmişten günümüze hem felsefi akımları hem de iktisadi akımları ilgilendiren kavramlar olarak karşımıza çıkmıştır. Şüphesiz ki eşit ve adil bir toplum düzeni oluşturmak her iki bilim dalının da ilgisini çekmiştir. Sosyal refah devletinin gelişimine bakıldığında, temelinde hümanizm düşüncesinden yola çıkıldığı ve birçok düşünürün sosyal adalet hakkında bir fikir belirtmiş olduğu görülmektedir. Bu bölümde sosyal refah devleti düşünce akımını doğrudan etkileyen hümanizm ve sosyal adalet kavramına ilişkin bazı düşünürlerin görüşlerine yer verilecektir.

1.2.1. Hümanizm

Latince kökenli bir kelime olan Hümanizmin Türkçede karşılığı “insancıl”, “insancılık”, “insan severlik” veya “insanîyetçilik” olarak tanımlanmaktadır. Sözlük anlamı olarak merkezini insanın oluşturduğu dünya görüşü ve düşünce yönelimini ifade eden hümanizm, bugün daha da genişleyen anlamıyla; insanı din, dil, ırk farkı gözetmeden, hiçbir sosyal statü, kulüp ve lonca ayırımı yapmadan sevmek ve bu anlayış içinde insana yönelmek şeklinde algılanmaktadır (Aytaş, 2010: 139).

Temel olarak insan ve insana dair olanları anlamak diye nitelendirebileceğimiz Hümanizm, Platon’dan beri tartışılmaktadır. İlk hümanizm, yani Hristiyan Hümanizmi de diyebileceğimiz bu düşüncede, Platon’a göre insanı anlamak o kadar da kolay değildir, hayat insana hediyedir ve insanın en genel “özü” tartışmasız olarak kabul edilmelidir (Melé ve Schlag, 2015: 91-92). Heidegger’e (2013: 5) göre ise Hümanizm; İnsanın insanca olması ve gayri insani, "inhuman" olmaması, kısaca kendi özünün dışında olmaması için düşünceye dalmak ve özen göstermek demektir.

Günümüzde ise hümanizm özünde mükemmel bir varlık olduğu kabul edilen insanın sahip olduğu olanakların iyileştirilmesini amaçlayan, insanı değerli kılan ve yücelten, insana saygı duyan evrensel bir düşünce akımıdır.

1.2.2. Sosyal Adalet Kavramı

Sosyal adalet kavramı Türk Dil Kurumu sözlüğünde; *Hayat standardı, gelir düzeyi gibi bazı sosyoekonomik ölçütlerin, toplumun her katmanında ve fırsat eşitliği çerçevesinde değerlendirilerek, sosyal adaletin sağlanması (WEB_1) olarak tanımlanmıştır.*

Yayla (1993: 174) çalışmasında sosyal adaleti şöyle ifade etmektedir; *“Sosyal adalet kavramı adeta yüzyılımızın mucizevi kavramıdır. Sosyal adalet denilen yerde sular durmakta, kalpler bir ibadet huşusu içinde çarpmakta, gözler ümit ve tasdikle parlamaktadır. Sosyal adalete karşı çıkmak entelektüel olarak da politik olarak da intihara kalkışmak gibidir. Sosyal adaletçi olmayan, onu savunmayan aydın da siyasal ve ideolojik hareket de yok gibidir. Sosyal adaleti reddetmek bazen aforoz edilmeye, garip bir varlıkmiş gibi görülmeye ve tanınmaya yeterlidir”.*

Bu başlıkta sosyal refah devletine giden yolda katkı sağlayan bazı düşünürlerin sosyal adalet kavramı hakkındaki görüşleri açıklanmaya çalışılacaktır;

Rawls’in adalet yaklaşımı; Rawls’in adalet teorisi toplum teorisine dayanmaktadır. Toplumun yapısı ve iş birliği içinde olması adaletin temel konusudur. Rawls, toplumda temel hakların ve özgürlüklerin belirlenmesini, sosyal ve ekonomik eşitsizliklerin giderilmesi ve tüm bunların kanunlar ile düzenlenmesini adalet kapsamında değerlendirmektedir (Rawls, 1971: 62-84). Bu iş birliği gerekirse geliri düzeyi yüksek insanların, kendi istekleri ile gelirlerinin bir kısmından vazgeçmesini de kapsamaktadır.

Rawls’in teorisinde iki ayırt edici özellik vardır. Bunlardan ilki, hakkaniyet olarak adalet teorisinde iyi düzenlenmiş bir toplumun bireyleri aynı adalet anlayışını paylaşır ve toplumun temel kurumları da bu anlayışa uygun davranır. İkincisi ise toplumdaki her bir birey iyi değerlerin ardından gitmelidir çünkü adalet ve iyilik uyumlu çalışmaktadır (Cohen, 1989: 734-735). Rawls’in teorisi bir taraftan tam eşitlik ve özgürlükleri savunurken diğer taraftan dezavantajlı grupların gözetilmesi gerektiğini ifade etmektedir.

Nozick'in adalet yaklaşımına göre; “Bireylerin hakları vardır ve hiç kimse ya da hiçbir grup bu hakları sınırlayamaz” denilmektedir (Nozick, 1978: 9). Yani burada adalet bireyin temel hak ve özgürlükleri çerçevesinde tanımlanmaktadır. Nozick adaleti *hak ediş olarak adalet* ilkelerine göre sınıflandırmış ve bazı ilkelere uygun olduğu sürece adil olunabileceğini söylemiştir. Bu ilkeler, bir mülkün ilk sahipliği, transfer ilkesi ve adaletsizliğin giderilmesi olarak sıralanabilir. Ayrıca dünyanın tümüyle adil olması için gereken şartları da şu şekilde sıralamaktadır (Nozick, 1978: 150-151);

- Bir mülkü, ilk edinme ilkesine göre elde eden kişi o mülkü hak etmiştir.
- Bir mülkü transfer ilkesine uygun olarak elde eden kişi o mülkü hak etmiştir.
- İlk iki koşulu yerine getirmeyen hiç kimse bir mülk üzerinde hak sahibi olamaz.

Nozick, Rawls'tan farklı olarak sahip olunmuş hakların yalnızca birey, bağlayacağını, kaynakların yeniden dağıtımının gönüllü hibe dışında mümkün olmadığını söylemektedir.

Friedrich August von Hayek'in adalet yaklaşımı; Hayek “*Law, Legislation and Liberty*” kitabının *The Mirage of Social Justice* bölümünde sosyal adaletin toplum tarafından sahip olunması gereken bir özellikmiş gibi algılandığını ancak insanların eninde sonunda bunun anlamsız olduğunu anlayacağına inandığını söylemektedir (Hayek, 2003: 67). Hayek, piyasa ekonomisi içerisinde sosyal adalet kavramının herhangi bir anlamı olmadığını ve ayrıca sosyal adalet adı altında herhangi bir piyasa düzeninin kurulamayacağını kurulsu bile farklı birey veya grupların çıkarlarına uygun ihtiyaç değerlendirilmesinin yapılamayacağını ifade etmektedir (Hayek, 2003: 68). Hayek insan davranışlarını adaletli ya da adaletsiz olarak sınıflandırırken bireyin kendi kararlarını verebilecek olgunluğa sahip olup olmadığı konusuna dikkat çeker. Çünkü birey etki altında kalabilen bir varlıktır ve kendi kararlarını verebilecek olgunluğa sahip değilse onu adaletsiz olarak nitelendirmek doğru olmayacaktır.

Sosyal refah hizmetlerinin devlet tarafından karşılanması konusunda neredeyse tüm toplumlarda bir uzlaşma oluşması, hümanizm ve yardımlaşma duygularından kaynaklanmaktadır. Bu duygular, ikinci dünya savaşından sonra refah devletlerinin etkin olmasında da rol oynamışlardır (Burden, 1998: 2). İkinci Dünya Savaşıyla birlikte ortaya çıkan ölüm, yoksulluk gibi gerçeklerin insanların yardımlaşma duygularını körüklediği ve bu duruma karşılık hükümetlerin de ikinci bir Fransız Devrimi ile karşı karşıya kalmak istememeleri sonucunda sosyal konulara ağırlık verildiği söylenebilir.

1.3. Sosyal Refah Devletinin Doğuşu

Devlet bir ulusu olan, belli sınırlar içerisinde yaşayan ve bir devlet gücü ile koruma altına alınmış insan gücüdür (Doehring, 2001: 17-24). Refah devletinin kökenlerine bakıldığında ise ilk kez Fransa'da 1791 tarihli Le Chapelier Yasasında bu terimin kullanıldığı ve her bireyin özel çıkarı ile kamu yararını ön plana çıkararak bir anlayışa sahip olduğu görülmektedir. Refah politikası deyiminin ise 1870'li yıllarda Almanya'da Kürsü Sosyalistleri olarak adlandırılan Alman Tarihçi okul tarafından kullanıldığı görülmektedir, 1940'lara gelindiğinde ise günümüzde kullanıldığı şekliyle "Welfare State" yani refah devleti kavramı İngiltere'de ortaya çıkmıştır (Rosanvallon, 2004: 119). Yakın tarihimizde iki büyük dünya savaşının yaşanması bu iki savaş arasında etkileri tüm dünyaya yayılan ve Büyük Buhran olarak da adlandırılan 1929 Ekonomik Krizi yaşanmıştır ve sonucunda Klasik Ekonomik model terk edilmiş yerini Keynezyen görüş almıştır.

Tüm bu gelişmeler sonucunda devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmaz olmuştur. Ayrıca demokrasilerin gelişmesi ve küreselleşme hareketleri sonucunda teknolojik ilerlemelerin yaşanması, aile yapılarının küçülmesi dolayısıyla nüfus artış hızının düşüp yaşlı nüfusun artması gibi sorunlar nedeniyle de devletler sosyal politikalar üretmek zorunda kalmış, sosyal refah devleti taraftarları artmıştır. Refah devletinden beklentiler genel olarak yoksulluğun azaltılması, sosyal güvencenin sağlanması, tam istihdam gibi temel ekonomik çerçeveler etrafında şekillenmiştir.

Devlet müdahalesi ekonomik ve sosyal problemlerin ortaya çıkışı nedeniyle kaçınılmaz olmuştur. Liberal kapitalizmin gerçekleri devlet

müdahalesi ile aşamalı olarak ortadan kaldırılmıştır (Bozkır ve Serdar, 2013: 31-32). Bu aşamaları şu şekilde sıralayabiliriz;

- 1) İş kanunu, Sendikalar Kanunu, Sosyal Sigortalar kanunu gibi kanunlarla, üretim ve bölüşüm ilişkilerine bazı şartlar getirilerek ve örgütlenme özgürlüğünün önü açılarak sosyal sorunlarla mücadele edilmiştir.
- 2) İş ve işçi bulma kurumları, sosyal sigorta, eğitim, sağlık, asgari ücret gibi işçi sınıfını zor durumda bırakan piyasa mekanizması kaynaklı sorunlara müdahale etmek için bazı kamu kurum ve kuruluşları kurulmuştur.
- 3) Özel sektörün yatırım yapmak istemediği alanlarda devlet, kamu girişimcisi sıfatıyla piyasaya müdahalede bulunmuştur.
- 4) Anayasal haklar ile çalışan nüfusa sosyal haklar verilmiş, iktidarların devlet gücüne sahip olmalarının verdiği hak ile aktif çalışma hayatına müdahil olmaları engellenmiştir. Devlet klasik fonksiyonlarının dışına çıkarak yeni görev ve sorumluluklar üstlenmiş, vatandaşlarının insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşamaları için öncelikle eğitim ve sağlık olmak üzere sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve konut yapımı gibi alanlarda pek çok sorumluluk üstlenmiştir.

Refah devleti, ekonomik bunalım ve kriz dönemlerinde yaptığı müdahalelerle ekonomik refahın artırılmasını ve bunun üretim faktörleri arasında adil bir şekilde dağıtılmasını amaçlayan devlet yaklaşımıdır (Pinch, 1997: 5). 1929 Ekonomik Buhranı, liberal kapitalist yaklaşımın ekonomik başarısızlığının en büyük kanıtıdır. Ekonomik ve sosyal sorunların yanı sıra arka arkaya yaşanan Dünya Savaşları da devlet müdahalesini zorunlu kılmıştır. Uygulanan Keynesyen politikalar ile kapitalist sistemin kurumları korunurken ekonomik ve toplumsal hedefleri olan sosyal nitelikli bir devlet anlayışı ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla devlet, ekonomik ve sosyal sorunlara müdahale eden, etkin ve etkili bir “sosyal refah devleti” kimliği kazanmıştır (Tokol ve Alper, 2014: 32-34).

Modern anlamda sosyal refah devletlerinin doğuşu ve gözden düşmesi arasında çok uzun yıllar olmasa da nasıl ortaya çıktığı hakkında pek çok görüş ortaya atılmıştır. Bu görüşleri şu şekilde sıralayabiliriz (Pierson, 1991: 14-30);

- Birinci görüş; refah devleti sanayi toplumu olmanın bir ürünüdür.
- İkinci görüş; piyasa başarısızlıkları refah devletlerini ortaya çıkarmıştır.
- Üçüncü görüş; modernleşme çağıyla refah devletinin gerekleri kaçınılmaz olmuştur.
- Dördüncü görüş; Marksist görüşün kabul görmesi sonucu refah devletleri oluşmuştur.

Modern refah devletinin oluşmasını sağlayan 4 dönemden söz edilebilir. Birinci dönem sanayileşme öncesi paternalist dönem, ikinci dönem 1880-1945 yılları arasındaki sanayileşme dönemi, üçüncü dönem sosyal refahın altın çağı olarak adlandırılan 1945-1975 yılları arasındaki refah dönemi, dördüncü ve son dönem ise sosyal refah devleti yaklaşımının sorgulandığı 1975 sonrası dönemdir. Bu bölümde bu dönemler sırayla incelenmeye çalışılacaktır.

1.3.1. Sosyal Refah devletinin Kökenleri ve Sanayi Devrimi Öncesi Dönemde Sosyal Refah Devleti

Sosyal refah devletinin geçmişinin devletlerin var olması ile geliştiği söylenebilir. Her devlet yönetiminin kendine özgü yorumladığı bir sosyal bakış açısının mevcut olduğu da bilinen bir gerçektir. Bu dönemde geleneksel olarak nitelendirilebilecek ve her toplulukta kendine özgü işleyişe sahip bazı sosyal refah hizmetlerinden söz edebilmek mümkündür. Bu dönemde genellikle aile ve gönüllü kuruluşlar aracılığıyla ya da dini kurumlar, mesleki kuruluşlar gibi refah hizmeti veren kurumlar kendiliğinden oluşmuştur denilebilir.

Tarihin her döneminde rastlanan bu gönüllü kuruluşlara Antik Yunan ve Roma'da bile rastlanmıştır. Collegia adı verilen bu kuruluşlar uzun süren savaşlar ve salgın hastalıklar nedeniyle muhtaç durumda olan kişilere yardım

sağlamaktaydı (Tuncay, 1997: 353). Türk topluluklarına bakıldığında ise Göktürklerden Osmanlı Devletine kadar tarihin her aşamasında Türk devletlerinde sosyal devlet anlayışına rastlanmaktadır. Çünkü Devletin görevi milletin ihtiyaçlarını öncelemek olarak tanımlanmıştır. Örneğin Orhun Yazıtlarında Bilge Kağan, “Tanrı buyurduğu için... Kağan oturdum... Aç, fakir milleti hep topladım. fakir milleti zengin kıldım. Az milleti çok kıldım.” Demektedir, yine benzer şekilde. “Zengin bir millete gönderilmedim. Türk milleti azdı, çoğalttım; açtı doyurdum, çıplaktı giydirdim, kuşattım.” İfadelerine rastlanmıştır. Bu nedenle, Gök-Türkler hakana “İlteriş” yani milleti yaşatan, ili besleyen adını vermekte ve sosyal refahı vurgulamaktaydı. Yine Kutadgu Bilig’te “Yoksullara mal ve iyilik et, yedir, içir ve onlardan karşılık bekleme” denilmektedir (Kaleli ve Topuz, 2010: 1).

Eski Türk devletlerinde dahi günümüzdeki sosyal refah devleti anlayışına paralel bir gönüllü politika izlendiği ve sosyal adaletin sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu gönüllü sistem Türk ve Müslüman topluluklarda daha uzun süreler etkisini sürdürmüş olsa da özellikle Avrupalı Hıristiyan topluluklar için 11. YY ‘da etkisini kaybetmiştir denilebilir. Çünkü bu tarihte Anadolu’nun fethiyle başlayan süreç kilise topluluklarının yardımlarını ihtiyaç sahiplerinden alıp doğrudan Türk topluluklarının üzerine gönderilen orduların finansmanına aktarılmıştır (Yazgan, 1977: 10).

Feodal bir düzenin hüküm sürdüğü Sanayi Devrimi Öncesi dönemde, devletten minimal bir beklenti içinde olan bireyler ihtiyaçlarını daha çok aileler, lonca teşkilatları ve dini kurumlardan karşılanan yardımlar ile sağlamaktaydı. Üç büyük semavi dinin de ortak öğretilerine göre zengin olan fakiri korumakla yükümlü olduğundan dini kurumlar en etkin yardım kuruluşları olarak işlev görmekteydi.

Bu dönemde işçi sınıfı temel gereksinimlerini karşılayamayacak duruma düşmüştür. Küçük esnaflar olarak nitelendirebileceğimiz zanaatkar sınıf ise lonca birliklerinde örgütlenmiştir. Loncalarda sosyal refahın ilk uygulamaları olan, çalışamayacak durumdaki üyelere destek, ölen üyenin ailesine destek gibi düzenlemeler mevcuttur. Bu düzenlemeler karşılıklı yardım esasına dayanmakta ve bir çeşit ekonomik sosyal dayanışma söz

konusuydu (Prigmore ve Atherton, 1986: 8-20). Ancak bir süre sonra felsefi düşüncede bazı değişiklikler olmuştur. Devletin tüm vatandaşlarına belli bir güvence sağlama zorunluluğu olduğu, yiyecek ve giyecek vermesi gerektiği ve insan sağlığına aykırı bir yaşam standardının kabul edilemeyeceği görüşleri yayılmaya başlamıştır (Güzel ve Okur, 1990: 17). Ortaya çıkan bu yeni devlet modelinden beklentiler artmış, yardımlaşma görevinin sadece loncalara ait olmadığı vatandaşın temel gereksinimlerini sağlamada asli görevlinin devlet organizması olduğu görüşü yaygınlaşmıştır.

Kraliçe Elizabeth tarafından 1601 yılında İngiltere’de yürürlüğe konulan ve I. Elizabeth döneminin temel karakteristiği olarak bilinen Yoksul Yasaları bu tartışmaların yaşandığı dönemde ortaya çıkmıştır. Yasa ile çalışmanın esas olması şartıyla ilk kez belli gruplara ayrıcalık sağlanmıştır. Yoksul yardımlarının işleyişinden denetçiler yani hükümet sorumluydu ve denetçi vergileri toplamak ve yoksullara dağıtmak ile görevlendirilmiştir. Sosyal refah devleti anlayışı tam olarak hâkim olana kadar egemenliğini sürdürecektir olan bu yasa toplumsal düzenin temel ahlaki değeri kabul edilmiştir. Yasa ile hükümetin yoksulluğun yaygınlaşması konusunda sorumluluğunun bulunduğu ve bireylerin refahının sağlanmasının bir kamu görevi olduğunun altı çizilmiştir (Kovancı, 2003: 26-27). Yoksul Yasaları, yoksullukla mücadelenin bir devlet politikası olarak hüküm altına alınmasını sağlamıştır. Böylece ilk kez yoksullukla mücadele hükümet görevleri arasında sayılmıştır.

Diğer yandan bazıları bu yasanın yoksulluğu gidermeye yönelik olmadığını dilencilikle mücadele ettiğini belirtmektedir. Yasa, dilencilik yapan ancak aslında çalışabilecek durumda olanların hafif işlerde, gerekirse zorla çalıştırılması gerektiğini ve çalışmayı reddedenlere hapis cezası verilmesini söyler. Ayrıca dilencilere yardımın yasaklanması gerektiğini ve “Düşkünler Evi”nin yaşlılar, engelliler ve çocuklu anneler gibi çalışamayacak kesime tahsis edilmesi gerektiğini söylemektedir (Ersöz, 2003: 123).

Yoksul Yasası 200 yıldan fazla yürürlükte kalmış ve değişen ekonomik konjonktürler sebebiyle 1834 yılında güncellenmiştir. Bu dönemde uygulamaya koyulan çalışma evi testi ve daha az tercih edilebilirlik ilkeleri ile

bazı düzenlemeler yapılmıştır. Çalışma evi testi, yardıma gerçekten ihtiyacı olanlar ile olmayanların tespit edilmesine yönelik bir araç olarak kullanılırken; daha az tercih edilebilirlik ilkesi ise çalışma evi sakinlerine işçilerden daha iyi şartlar sunulmayacağı anlamına gelmektedir (Yaman, 2007: 32-33). Bu uygulama bir tür bedavacılık sorunu ile mücadele mekanizması gibi işlev görmektedir.

1.3.2. Sanayileşme Döneminde Sosyal Refah Devleti

Sanayi devrimi ile makineleşme başlamış, sanayi için gerekli güç kaynakları keşfedilmiş tüm bu gelişmelerle birlikte ülkelerin ekonomik yapıları değişmiş, bununla birlikte insan hayatını tamamen etkileyen sosyo-kültürel gelişmeler yaşanmıştır. Sonuç olarak genel refah artmış bireylerin hükümetlerden beklentileri de buna paralel olarak gelişmiştir.

Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan yeni üretim ilişkileri, başlıca şu gelişmelere yol açmıştır (Pierson, 1991: 12);

- Ürün ve üretim çeşitliliğinde artış,
- Uzun dönemde kırsal nüfus ve tarım istihdamında düşüş,
- Büyük şehirlerin artışı ile yoğun kentleşme ve kentsel yaşama kültürlerinin ortaya çıkışı,
- Belli başlı sektörlerde toplanan ve düşük düzeyli kentsel mahallelerde yaşam süren topraksız bir işçi sınıfının oluşması,
- Vasıflı, okur-yazar ve güvenilir bir iş gücüne ihtiyacın oluşması,
- İşsizliğin, çalışmak isteyen kesimin kendi istekleri ile ücret karşılığında bir iş bulamama durumu olarak kabulü,
- Orta sınıf kesiminin ve beyaz yakalı istihdamının artması,
- Sanayileşmeye hızlı bir nüfus artış hızının eşlik etmesi,
- Refah içinde olan ve sürdürülebilir, ekonomik büyüme anlamında uzun dönemli istikrara sahip toplumların yaratılması,

- Devletlerin sosyal ve ekonomik anlamda müdahale derecelerini arttırmaları.

Liberal ekonomik yaklaşım nedeniyle başlarda olup bitene karışmayan devlet pasif kalmış; ticari ve sanayi gelişmenin tamamlanması için ekonomik hayata müdahale etmemiştir. Birey özgürlüğünün kesin ve tartışmasız olduğu bu dönemde devlete yönelik eleştiriler başlamış ve sosyal refah devletinin temelleri atılmaya başlanmıştır (Arda Özalp, 2006: 58). Sosyal refah devletlerinin ortaya çıkmasında köyden kente yoğun göçler sonucu işçi sayıları artmış, talep fazlası ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak çalışma şartları ağırlaşmış ve işçi sınıfının mücadelesi başlamıştır.

Serbest rekabet kurallarına dayanan liberal ekonomik düzen, bireyin kendi ekonomik faydasının peşinden gitmesinin toplumun da çıkarına olacağını ve bu şekilde sosyal denge ve refahın toplumun tüm katmanlarına yayılacağını öne sürmüştür. Ancak durum bu şekilde gelişmemiş, zengin daha zengin, fakir daha fakir hale gelmiştir. Bu ekonomik ortamda işçi hareketleri ortaya çıkmış, sadece sosyal reformlarla yetinilmeyeceğini, esas amacın rejim değişikliği olduğunu belirtmişlerdir. Başlangıçta devrimci hareket içerisinde yer almayan ancak toplumsal olarak yapılması gerekenler olduğunu düşünen kişilerde reform amacı taşıyan bir hareket başlatmış, sol felsefeye dayalı bu reformcu hareketin gelişmesi, modern refah devletinin doğuşuna zemin hazırlamıştır (Arda Özalp, 2006: 59).

1.3.3. Sosyal Refah Devletinin Yükselişi

Sosyal refah devletinin ortaya çıkmasında ve devletin müdahaleci bir role bürünmesinde iki önemli olay etkili olmuştur. Bunlar 1929 Büyük Buhranı ve 2. Dünya savaşıdır. Bu iki olay liberal devletin ekonomiyile olan ilişkisini tümüyle değiştirmiştir (Kalmbach, 1987: 19).

“Eğer insanlara reform vermezseniz, onlar size devrim verirler” diyen Schlesinger, devletlerin hümanizm ya da adalet duygusundan sosyal refah uygulamalarını başlatmadıklarını aksine yapılan tüm bu sosyal politika uygulamalarının güçlü bir korku ile ortaya çıktığını, devletlerin vatandaşların sadakati için sosyal politika uygulamalarını hayata geçirdiğini söylemiştir (Arda Özalp, 2006: 61). Yıllar içerisinde devletten beklentilerin farklılaşması

ve sosyal refah yanlısı görüşlerin artması ile devlet büyük ve kötü bir fena olmaktan vazgeçip vatandaşının sadakatini isteyen şefkatli bir yapıya doğru geçiş yapmıştır.

Refah devletinin altın çağı olarak da adlandırılan ve refah devleti anlayışının tam olarak uygulandığı 1945-1970 arası yıllarda, özellikle batılı toplumlarda, refah devletinin kapsamı, etkinliği ve uygulamaları üst düzeye çıkmıştır (Şenkal, 2005: 41-43).

İkinci dünya savaşı ile bireylerin hayat görüşleri önemli ölçüde değişmiş, savaş toplumdaki sosyal ayrımları azaltmış ve tüm sosyal sınıfları birbirine yakınsamıştır. Dolayısıyla ortak sorunlar, ortak çözümlere sebep olmuş, bu sorunlar politikacılar tarafından daha öngörülebilir hale gelmiştir (Barr, 1993: 31). Savaştan sonra pek çok gelişmiş ülke yoksullukla mücadelede geniş kapsamlı programlar uygulamaya geçmiş, sağlık ve eğitim harcamalarını arttırmaya başlamıştır. Bu dönemde iş gücünün daha homojen olması, tam istihdamın sağlanması açısından yararlı olmuş, çalışma çağındaki nüfusun çok olması finansal açıdan dönemin ihtiyaçlarına uygulanabilirlik kazandırmıştır (Lindbeck, 2002: 2-4).

Kapitalizm ve sosyalizm arasında üçüncü bir yol arayışı olarak ortaya çıktığı iddia edilen refah devletlerinin amacı kapitalizmi tamamen sonlandırmak değildir. Refah devletinin amacı demokrasi aracılığı ile kapitalizmi sınırlamak, düzenlemek ve denetlemektir. Refahı sosyalleştirmenin bu yolla mümkün olacağı öngörülmektedir (Piyal, 2000: 92). Sosyalleşen refah aracılığıyla kapitalizm kontrol altına alınarak sürekliliği sağlanan bir yapıya kavuşturulacaktır.

Refahın altın çağı olan bu dönemde, artan oranlı vergi sistemleri uygulanmış, bu yolla kamu hizmetleri ve gelirin yeniden dağıtımı sağlanmıştır. Kamu tarafından herkese açık sağlık sistemleri kurulmuş, işsizlik yardımları ve engellilere birtakım ayrıcalıklar sağlanmaya başlanmıştır. Altın çağ olarak adlandırılan bu dönemde aile yapıları değişmiş, kadın istihdamı artmış, vergiler yükselmiş, genel istihdam artmış ancak bu duruma paralel olarak işsizlik de artmıştır.

1945’li yıllardan itibaren özellikle gelişmiş ülkeler başta olmak üzere tüm dünyada sosyal harcamaların özellikle sosyal güvenlik ve sağlık harcamaları kalemlerinin sürekli olarak artış gösterdiği ortaya çıkmıştır. Hemen hemen her ülkede koruyucu politikalar oluşturulmuş, yaşlılık, malullük, ölüm, hastalık ve analık durumları için bazı haklar tanınmış, iş kazaları ve meslek hastalıkları için sigorta sistemleri kurulmuştur. Refah sağlayıcı uygulamalara işsizlik sigortaları eklenmiş, çocuk ve aile yardım paketleri oluşturulmuştur. 20. Yüzyıla kadar hâkim olan minimal devlet anlayışı bu dönemde yerini müdahaleci devlet anlayışına bırakmıştır (Özdemir, 2007: 201-202). Artan kamu harcamaları beraberinde mali açıkları da getirmiştir. Kamu gelir ve harcamaları arttıkça, kurumsallaşan refah devleti hizmetleri, hizmet alanlar tarafından bir hak olarak görülmeğe başlanmış ve vatandaşların devletten beklentisi katlanarak artmıştır.

Yükseliş döneminde sosyal refah devletinin müdahalelerinde iki temel ekonomik amaç gözetildiği gözlemlenmiştir. İlk amacı tam istihdamı sağlayıp işçi ve işveren arasındaki anlaşmazlıkları ortadan kaldırarak emek piyasasını yönetmek ve böylelikle ekonomik kalkınmayı sağlamaktır. İkinci amacı ise alt yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi, konut yapımı ve ulaştırma hizmetlerinin öncelenmesidir. Ayrıca tüm vatandaşların toplumsal hizmetlerden faydalandırılarak düşük gelirlilere gelir transferi sağlanması olmuştur (Sallan Gül, 2004: 150). Devlet ulaşmayı istediği bu amaçlar ile adil ve eşitlikçi bir toplum düzeni sağlamaya çalışmaktadır.

1.3.4. Sosyal Refah Devletinden Uzaklaşma Dönemi

Sosyal refah devleti ulus devlet anlayışının bir sonucudur ancak küreselleşmenin ulus devlet anlayışını ve politikalarını değiştirdiği kadar sosyal devlet anlayışını değiştirdiği de bilinmektedir. Petrol krizi olarak da anılan 1970 ekonomik krizi altın çağı sona erdirmiş, devletin ekonomide daha az bulunması gerektiğini iddia eden Neo-liberal ekonomik politikalar tercih edilmeye başlanmıştır. Böylece özelleştirme politikaları yaygınlaşmış, küreselleşme kalkınma politikalarının belirleyicisi konumuna gelmiş ve devletin ekonomideki payının azalmasına neden olmuştur (Tokol ve Alper, 2014: 36-47). Devletler minimal fonksiyonlarına geri dönüş yapmak isteseler

de bu ancak geride bırakılan sosyal refah devletinin izin verdiği kadarıyla gerçekleşmiştir. Çünkü yaklaşık 45-50 yıl süren sosyal refah uygulamaları ile vatandaşların devletten almaya alışkın olduğu belli bir hizmet standardı oluşmuştur.

1970'lerin sonlarına gelindiğinde refah devleti sürekli olarak entelektüel bir saldırının hedefi haline gelmiştir. Hem Marksistlerin hem de Liberallerin ortak görüşüne göre refah devleti paternalist bir yapıya sahipti ve insan ihtiyaçlarına cevap veremiyordu bu sebeple özel refahın etkin kılınması gerekmektedir. Ayrıca 1. ve 2. Petrol krizleri nedeniyle artan kamu harcamaları, bütçe açıkları, enflasyon ve vergi yükünün sebebi olarak refah devleti gösterilmekteydi ve refah devletinin istihdam yaratmayan, yoksulluğu arttıran bir sistem olduğu iddia edilmekteydi. Tüm bu gelişmelerin sonucunda piyasa yanlısı görüşler gündeme gelmeye başlamış, refah devleti yanlısı görüşler zayıflamıştır (Tang, 1997: 34-35).

Küreselleşme beraberinde artan ve çeşitlenen sosyal sorunlar karşısında uluslararası sendikalar, BM, ILO gibi uluslararası kuruluşlar ve yine uluslararası alanda faaliyet gösteren pek çok sivil toplum kuruluşu ortaya çıkmış (Tokol, 2013: 8-14). Sosyal refah devleti uygulamaları bu durumdan olumsuz etkilenmiştir. Sosyal devlet özelliğini zora sokan ve sosyal politikaları zayıflatan küreselleşme, devletin ekonomik alanda yer almaması gerektiğini söylemektedir. Uluslararası sermaye ve çok uluslu şirketlerde küreselleşmeyi bu anlamda desteklemekte, kapitalizmi bir adım ileriye taşımak istemektedirler. Sermayenin artan mobilitesi ile devletlerin ekonomik fonksiyonları özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından zayıflamış ve sosyal konular önemini yitirmiştir. Sosyal konuları göz ardı eden bu dönem sanayi kapitalizmini hatırlatmakta, ekonomik açıdan güçsüz bireylerin toplumsal alanın dışına itilmesine neden olmaktadır (Bulut, 2003: 192). Küreselleşme etkisi ile gelir eşitsizliği ve toplumsal adalet gibi konular devlet odağından tamamen çıkmış olmasa da sivil toplum kuruluşları da bu konulara ilgi göstermeye başlamıştır.

1.4. Sosyal Refah Devleti Sınıflandırmaları

Devlet, aile ve birey gibi konuların incelenmesi açısından farklı politika ve programların uygulanması, birbirinden farklı refah rejimlerini ortaya çıkarmıştır. Tek tip bir refah rejiminden söz edebilmek mümkün değildir. Bu açıdan refah rejimlerini belirleyebilmek amacıyla çeşitli ayrımlar kullanılmıştır (Ülgen ve Arda Özalp, 2017: 638).

Bu konu ile ilgili ilk çalışma, 1958 yılında Wilensky ve Lebeaux'un yazdığı ve sosyal refah devletlerini ikiye ayıran çalışmadır. Wilensky ve Lebeaux, sosyal refah devleti rejimlerini “kalıntı refah rejimi” ve “kurumsal refah rejimi” olmak üzere ikiye ayırmışlardır. Kalıntı refah rejimi yaklaşımı; refahı sağlaması gereken asıl kurumların aile ve piyasa olduğunu, bunların işlevlerini yerine getirememesi durumunda refah sağlama görevinin devlete düştüğünü iddia etmektedir. Kurumsal refah rejimi yaklaşımı ise, refahı sağlamanın modern sanayi toplumlarında devletin asli görevi olduğunu söyler (Powell ve Barrientos, 2011: 71).

Titmuss çalışmasında refah devletlerini üçe ayırmıştır. Bu ayrıma göre, refah devletleri “kalıntı refah modeli”, “endüstriyel başarı–performans modeli”, “kurumsal–yeniden bölüşümcü model” olarak ele alınmaktadır (Pierson, 1998: 778).

Esping–Andersen, 3 farklı refah rejimi sınıflandırması yapmaktadır. ABD ve İngiltere’de uygulanan Liberal Refah Modeli, Fransa-Almanya-Belçika’da uygulanan Kıta Avrupa’sı ya da Muhafazakâr Refah Modeli, İsveç-Norveç-Danimarka’da uygulanan Sosyal Demokrat ya da İskandinav Refah Modeli. Esping-Andersen’in sınıflandırması ile Titmuss’un sınıflandırması arasında benzerlikler vardır. Kalıntı model ile liberal model, kıta avrupası modeli ile endüstriyel başarı–performans modeli, İskandinav refah modeli ile kurumsal–yeniden bölüşümcü model özellikleri açısından benzerlikler göstermektedir. İki sınıflandırma arasındaki temel farklılık ise Titmuss’un daha dar bir refah devleti tanımlaması, Esping–Andersen’in ise devlet ile piyasa bağımlı kapsayan bir refah devleti çerçevesi çizmesidir (Powell ve Barrientos, 2011: 73-74).

Esping–Andersen, refah rejimleri arasındaki temel farklılıkların politik görüş farklılıklarından kaynaklandığını iddia etmektedir. Liberaller; kalıntı bir refah devleti anlayışını benimseyip, devletin çalışma müşevviklerine ve bireysel tercihe müdahale ederek serbest piyasayı bozmaması gerektiğini savunurlar. Muhafazakâr ve Hristiyan Demokratlar parasal destekleme anlayışını; Sosyal– Demokratlar ise evrensel ve geliri yeniden dağıtan bir refah devleti anlayışını savunmaktadır (Ebbinghaus ve Manow, 2001: 7-8). Her bir politik görüş kendi refah çerçevesini çizmiş ve farklı isimlendirmiştir. Ancak temelde yatan düşünce birey refahını artırmaktır.

Ülkelerin birbirlerinden farklı kurumsal yapılara sahip olmaları, refah devleti biçimlerinin de kendilerine özgü bir biçimde oluşmasına neden olmaktadır. Mesela Japonya ve pek çok uzak doğu ülkesi ömür boyu istihdamı garanti ederken, İsveç'te durum devletin tüm bireyleri istihdam etme yükümlülüğü şeklinde kendini göstermektedir (Özdemir, 2007: 125).

Günümüzde var olan refah devleti tipleri gelişmiş kapitalist ülkelerde ortaya çıktığı ve geliştiği için, her refah devleti tipinin kendi içinde taşıdığı özellikler de kendi ülkelerinin özelliklerini yansıtmaktadır (Arın, 2013: 251). Refah devleti sınıflandırmalarında üçlü bir sınıflandırma yapılmış olmakla birlikte çalışmanın bu bölümünde en çok tercih edilen klasik sınıflandırma genel hatlarıyla açıklanmaya çalışılacaktır.

1.4.1. Refah Devletinin Klasik Sınıflandırması

Refah devleti sınıflandırmalarına bakıldığında ülkelerin pek çok farklı finansman sistemi benimsediği görülmektedir. Bu bölümde en çok tercih edilen Bismarck modeli ve Beveridge modelleri hakkında bilgi verilecektir.

Sosyal sigorta hizmeti alanında bir milat kabul edilen 1883 tarihli Bismarck modelinin açıklanması ile mesleklere özgü mevcut hastalık fonları devlet kontrolü altına alınmıştır (Tatar, 2011: 124). Bismarck'ın bu şekilde bir model kurmasındaki temel amaç, güçlenen sosyalist akımlara karşı sosyal politika reformları ile karşılık vermek ve sosyalistlerin etkisini kırmaktır. Beveridge modeli ise sadece işçi kesiminin değil tüm vatandaşların sosyal güvenlik kapsamına alınması gerektiğini söyler. Ancak Beveridge modeli,

sosyal güvenlik ödemeleri konusunda devletin yanı sıra bireylerin de katkı bulunmaları gerektiği yönünde bir politika benimser (Özmen, 2017: 602).

Bismarck ve Beveridge modelleri temel olarak değerlendirildiğinde, Bismarck modelinin daha kapsamlı ancak kamu tarafından finanse edildiği, Beveridge modelinde ise çalışan kesime sunulan hizmetin kamu tarafından finanse edildiği ancak istihdam dışı kesime sunulan hizmetlerin genel vergilerden finanse edildiği söylenebilir.

1.4.1.1. Bismarck Modeli

Bismarck modeli ya da diğer adı ile kurumsal refah devleti, modern refah devletinin kurumsal olarak yerleşmesini sağlayan ve 18. yüzyılın sonlarında ki Bismarck dönemi Almanya'sında uygulanmış olan sosyal güvenlik anlayışının ilk örneğidir denilebilir (Akyüz, 2008: 64). Başbakan Bismarck 1881 yılında Alman Parlamentosunda sosyal güvenlikte Magna Carta sayılacak bir konuşma yapmıştır. Konuşmada şunlar ifade edilmiştir “Devletin işçi hareketlerini yasaklaması, işçilerin sosyal yoksunluklarını ortadan kaldırmamaktadır. Devlet müdahaleleri işçi sınıfının sosyal durumunun düzeltilmesi için şarttır. Yeni devlet fonksiyonları, işçilerin kaza, hastalık ve yaşlılığa karşı korunmasını sağlayacak kanunları yürürlüğe koymayı gerektirmektedir. Bu sigorta sistemi yalnızca devlet tekelinde değil işçi ve işveren katılımı ile oluşturulacak özerk bir yönetim modeli ile yürütülecektir” (Arda Özalp, 2016: 58).

Bismarck Modeli başlangıçta düşük ücretle çalışan sanayii işçilerini kapsamış daha sonra diğer ücretlileri de içine alacak şekilde genişletilmiştir. Modele göre ekonomik ve sosyal statüsü ne olursa olsun tüm işçiler eşit sosyal güvence hakkına sahiptir. Bismarck modelinin temel olarak üç özelliği bulunmaktadır. Birincisi; sosyal refahın ancak ekonomik büyüme ve kalkınmayı gerçekleştirerek sağlanabileceği, ikincisi; korporatist yapıya sahip bir refah sisteminin geliştirilmesi, son olarak üçüncüsü ise subsidiarite ilkesine dayalı bir sosyal hizmet sunum ağının gerçekleştirilmesidir (Toprak, 2015: 162-163). Subsidiarite ilkesi ise bir sosyal organizasyon ilkesidir. İlkeye göre bireylerin mahallelerin veya yerel yönetimlerin sağladıkları hizmetlerin yetkisi merkezi yönetimden çok yerel yönetim ve bireylere aittir (Melnik,

2006: 36). Sınırları geniş bir devletin yerel yönetimlerden destek almadan hizmet sağlayabilmesinin mümkün olmadığı düşünülmektedir.

Bismarck tarafından da devlet sosyalizmi olarak tanımlanan bu durum incelendiğinde, asıl amacın işçileri devlete bağımlı hale getirmeye çalışan siyasi bir strateji olduğunu söylemek mümkündür. Bu durumda modern refah devletinin birey refahını arttırmaktan çok devlete sadakati arttırmaya yönelik olduğu söylenebilir.

1.4.1.2. Beveridge Modeli

Ulusal sağlık hizmeti adı ile de anılan ve William Beveridge tarafından tasarlanan bu model, sağlık hizmetlerini finansmanının devlet tarafından dolayısıyla vergi ile finanse edilmesi gereken bir kamu malı olarak tanımlamıştır (Immergut, 1992: 5).

10 Haziran 1941’de üzerinde çalışılmaya başlandığı duyurulan ve 20 Kasım 1942’de açıklanan Beveridge Raporunun amacı tüm İngilizlere asgari bir geçim sağlamak ve sosyal güvenlik sisteminin başarısına bir katkı sağlamaktır. Çocuk işçiler ve yoksulluk problemleri de planın gündemindedir. Beveridge planı ile tüm bu sorunlara yönelik bir dizi öneride bulunulmuştur. Sosyal sigorta sistemi tüm nüfusu kapsamalı, sağlık ve rehabilite hizmetleri devlet tarafından sağlanmalı ve devlet işsizliği önlemek için çalışmalıdır (Wolman, 1943: 1-4). Beveridge Planı ile bireyler arasındaki eşitsizliklerin devlet eli ile giderilmesi istenmiştir.

Yaşanan dünya savaşları sonrasında işsizlik sorunu ve geleceğe dair oluşan huzursuzluk durumu planın önemini daha da arttırmıştır. Plana göre tüm sosyal riskler bir araya toplanacaktır. Düşük işsizlik riski taşıyan sektörler ile yüksek işsizlik riski taşıyan sektörlerin risk oranı eşit olarak paylaşılacak ve işsizlik hacmi kontrol edilebilir bir boyutta tutulacaktır. Beveridge’e göre tüm endüstriler birbirine bağlıdır ve her birey eşit şartlara sahip olmalıdır (WEB_2).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında çoğu refah devletinin sisteminin temelini Beveridge tarafından 1942 yılında hazırlanan rapor oluşturmuştur. Üçayaklı bir Ulusal Sigorta sistemini öngören Rapor, tam istihdam, ulusal bir

sağlık sistemi ve asgari ücreti garanti altına almayı kapsıyordu (Arda Özalp, 2016: 58). Rapora göre İngiltere nüfusu altı gruba ayrılmıştır; Birinci Grup işçiler, İkinci Grup diğer ücretliler, Üçüncü Grup ev hanımları, Dördüncü Grup diğer çalışma çağındakiler, Beşinci Grup çalışma yaşının altındakiler, Altıncı Grup emekliler olarak belirlenmiştir. Raporda belirlenen bu gruplara yönelik belli faydalar düzenlenmiştir, örneğin İkinci Grup işsizlik ödeneğinden yararlanabilir iken; Üçüncü Grup diğer yardımlara ek olarak evlilik ve doğum ödeneği ya da dul maaşı alabilmekte; Dört, Beş ve Altıncı Gruplar tıbbi tedavi hizmeti, cenaze hibesi gibi yardımlardan yararlanabilmektedir (Wolman, 1943: 5).

Ancak plana uygun ödemeler yapılması gelir ve refahın yeniden dağıtımını gerektirmektedir. Bu dağıtım değişikliği hükümet, işveren ve çalışanlar arasında gerçekleşecektir. Bununla birlikte açıkça görülmektedir ki rapor sonucunda düşük gelirli ailelere sağlanan faydaların toplam faydaya etkisi kendinden daha büyük olacaktır (Wolman, 1943: 6). Beveridge'in fikirleri ile Keynesyen ekonomik yaklaşımı birbirleri ile uyumlu görünüyordu ve bu şekilde kamu sektörü yavaş ama büyük oranda genişlemeyi gerçekleştirmiştir (Arda Özalp, 2016: 58).

İki model karşılaştırıldığında, Bismarck modelinin ekonomik büyüme ve kalkınmaya ağırlık veren ve sosyal sorunları ekonomik açıdan tazmin etmeye çalışan bir yaklaşım gösterdiği söylenebilir. Ayrıca sistem sadece çalışma hakkı vermek yerine çalışılmayan bazı durumlar için de geçerli olan sosyal güvenlik temeli üzerine kurulmuştur. Sistemde ilk başvurulacak tazmin ve telafi edici kurum devletin kendisidir. Beveridge modeli ise vatandaşlarını işgücü piyasasına girmeye zorlayan bir sistemdir ve mümkün olduğu müddetçe işgücü piyasasında kalmaları üzerine planlanmıştır. Burada devlet istihdam yaratıcı ve tazmin edici bir rol oynamaz, modelde devlet kurumsallaşmışlıktan uzak bir kalıntı örgüttür ve en son başvurulacak kurumdur (Arın, 2013: 254-255). Yine iki görüş karşılaştırıldığında Bismarck'ın toplumdaki sınıf ayrımlarını koruyan muhafazakâr bir yapıya sahip olduğu; Beveridge'in ise uluslararası hak ve eşitliklerden bahseden daha modern bir yapıyı temsil ettiği söylenebilir.

1.5. Sosyal Refah Devletinin Amaç ve Araçları

Sosyal refah devleti, Klasik İktisadi düşüncenin “Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” anlayışının aksine ekonomiye müdahale etmeyi tercih eden bir rol oynar. Sosyal refah devletinin başlıca amaçları olarak şunlar söylenebilir; asgari ücret garantisi, belirli refah düzeyinin sağlanması, yoksulluk sorununun çözümü, adil bir gelir dağılımı ve sosyal adaletin sağlanması. Sosyal refah devletinin bu amaçlara ulaşmak için seçtiği araçlar ise ekonomik hayata müdahalede aktif olarak kullanılan enstrümanlardır. Bunlar geniş anlamda, para ve maliye politikası, dış ticaret politikası, regülasyonlar ve KİT uygulamaları olarak sayılabilecek iken, dar anlamda ise sosyal sigortalar ve teşvikler ile sosyal tazmin ve hizmetleri içermektedir.

1.5.1. Sosyal Refah Devletinin Amaçları

Sosyal refah, bireyler ve toplumun varlığını sürdürebilmesi ve ulus bilincini içselleştirebilmeleri için gerekli olan sosyal, ekonomik, eğitim ve sağlık ihtiyaçlarının karşılandığı programlar, fırsatlar ve hizmetler sistemidir. Sosyal refah kurumlarının amaçları, bireylerin, grupların, ailelerin, örgütlerin ve toplumların iyilik hallerini doğrudan geliştirmek için tanımlanan sosyal sorunların çözümüne katkı sağlamak veya bu sorunları en aza indirmektir. Sosyal refah kurumları, gönüllü ve devlet kuruluşları tarafından sağlanan program ve hizmetler ile politikalar ve yasalar tarafından oluşturulmuştur (Altuntaş, 2016: 1).

Literatürde sosyal devletin amaçları; asgari bir gelir düzeyi, yaşam standartlarının iyileştirilmesi, adil bir gelir dağılımı ve sosyal güvenlik hizmeti sunma olarak sıralanmıştır. Ayrıca sosyal devlet bireylere kanunlar önünde eşit haklar sağlamakla yükümlü olup, temel hak ve özgürlüklerin yanı sıra sosyal hak ve özgürlükler ile de güçlendirmelidir.

Sosyal refah devleti ekonomiye sosyal amaçlar için müdahale eden devlet modelidir. Bu durumda sosyal refah devletinin en önemli amacı ve en temel göstergesi, gelir dağılımında adaletin tesis edilmesidir. Vatandaşlarının yaşam standartlarını yükseltme, gelir düzeyini artırma, milli geliri artırma ve kalkınma amaçlı yatırım yapma ekonomik amaçları olarak sıralanabilir. Ayrıca bunların yanı sıra sosyal güvenlik hizmeti sunmak gibi sosyal amaçları

da mevcuttur. Sosyal refah anlayışına göre devlet; öncelikle enerji, ulaşım, eğitim, sağlık gibi hizmetlerin yanı sıra özel girişimcinin kârsız ve riskli bulunduğu alanlara yatırım yapar. Ayrıca kaynak israfının önlenmesi, sosyal adalet ve kalkınmanın sağlanması için gerekli planlamaları yapar ve hayata geçirir (Tümerkan Albayrak ve Birinci, 2017: 66).

Bir diğer sosyal devlet temel amacı ise işsizliği ortadan kaldırmak ve tam istihdamı sağlamaktır. Ayrıca bireylere asgari ölçüde bir gelir sağlayacak iş imkânı sunmak da sosyal devletin temel amaçlarından. Kanunlar önünde eşit olan bireyleri sosyal ve ekonomik anlamda da eşit duruma ulaştırmak gerekmektedir. Sosyal devletin bir diğer amacı bireylere fırsat eşitliği sağlayarak, bireylerin kanunlar önündeki eşitliklerini daha kapsamlı hale getirmektir (Göze, 1995: 117).

Çok geniş bir amaç, gerekçe ve faaliyet listesi atfedilen sosyal refah devleti, klasik liberal demokrasinin ekonomik ve siyasi temellerini değiştirmeden, sosyal güvenliğin sağlanması, işsizliğin önlenmesi, emeğiyle yaşayanların korunması ve yaşam düzeylerinin yükseltilmesi yoluyla sosyal eşitsizlikleri giderebilme kapasitesine sahiptir (Akgül, 2013: 278).

Sosyal devlette ulaşılmaması istenen amaçlara uygun sosyal politika araçlarının kullanılması büyük önem arz etmektedir. Bu araçlar toplumdaki ekonomik anlamda güçsüz ve yardım gereksinimi olan kişilerin korunmasına yönelik araçlar olabileceği gibi çalışan kesim için daha iyi koşulların sağlanması, gelecek güvencesi sağlamaya yönelik uygulamalar şeklinde de karşımıza çıkabilmektedir. Genel olarak bu amaçları sağlamaya yarayacak araçlar; sosyal sigorta, teşvik ve yardımlar ile sosyal tazmin olarak uygulama alanı bulmaktadır.

1.5.1.1. Yoksullukla Mücadele ve Gelir Dağılımında Adalet

Yoksulluk ilk kez, 1901 yılında Seebohm Roventree tarafından tanımlanmıştır. Tanıma göre; “biyolojik varlığın devamı için gerekli olan yiyecek, giyim gibi temel ihtiyaçları karşılayabilecek düzeyde gelir elde edilememesi durumuna yoksulluk adı verilmiştir” (Arpacıoğlu ve Yıldırım, 2011: 60) denilmektedir.

Bir başka tanıma göre ise, Yoksulluk; maddi nitelikteki mahrumiyetler sebebi ile kaynaklara ve üretim faktörlerine erişememe ve dolayısıyla asgari hayat düzeyini sürdürecekt gelirden yoksun bulunulması halidir. Sosyal boyutuyla yoksulluk ise, insan onuruna ve kişiliğine yaraşır bir hayat düzeyinin altında, maddi yönden mutlak veya nispi olarak yetersiz olma durumu ifade etmektedir (WEB_3).

Mutlak Yoksulluk: Bu yaklaşım bireyin ve hane halkının geliri veya tüketim harcamalarını esas almaktadır. Buna göre, önceden belirlenmiş bir gelir veya harcama seviyesinin altında kalan bireyler yoksul olarak nitelendirilmektedir. Mutlak yoksulluğun ortaya çıkarılması için bireylerin asgari yaşam düzeylerini devam ettirebilmelerinde gerekli olan minimum tüketim ihtiyaçlarının belirlenmesini gerektirir (Tireli, 2009: 32-33).

Mutlak yoksul olarak kabul edilen kişilerin en temel ihtiyaçlarını bile karşılayamadıkları düşünüldüğünde dışarıdan bir yardım veya destek almadıkları takdirde hayatlarını kaybetme riski ile karşılaştıkları söylenebilir.

Görelî Yoksulluk: Temel ihtiyaçlarını sağlayabilecek gelire sahip olan ancak toplumun genel tüketim ve harcama düzeyinin altında kalan bir gelire sahip kişilerdir. Görelî yoksullar, asgari yaşam seviyesini yakalamış olsalar bile sosyal açıdan katılımları engellenmiş gruplardır. Eğitim, sağlık, sosyalleşme açısından toplumun genel refah seviyesinin altında bir tüketim eğrisine sahiplerdir (WEB_4).

Yoksulluğun görelî olarak tanımlanmasında kullanılan en temel gösterge gelir eşitsizliğidir. Mutlak yoksulluk ve görelî yoksulluk arasındaki fark, sabit bir mutlak yoksulluk sınırı olmasına rağmen görelî yoksulluğun ülkelerin ortalama gelir ve harcama eğilimlerine göre değişkenlik göstermesidir (Tireli, 2009: 34).

İnsani Yoksulluk: İnsani yoksulluk kavramı ilk defa, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) 1997 İnsani Gelişme Raporu'nda yer almıştır (WEB_4). Bu raporda yer alan tanımlamaya göre insani yoksulluk, sadece maddi açıdan yoksun olmayı değil; sosyal ve kültürel açıdan bazı gereksinimlerin olduğu görüşüne dayanmaktadır. Bu yoksulluk tipini ölçmek için "İnsani Yoksulluk Endeksi" (Human Poverty Index)

geliştirilmiştir. Endekste yaşam süresinin kısalığı, temel eğitim hizmetlerine ulaşım ve kamu kaynaklarına erişim temel değerler kullanılarak, bireysel gelişim açısından oluşabilecek olan mahrumiyetler ve insani gelişim dışında kalmış kişilerin oranı ölçülmektedir (Sam, 2008: 62-63).

Yoksullukla mücadele günümüzde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin problemi imiş gibi gözükse de etkisi tüm dünya üzerinde hissedilen ve ortak mücadele kapsamında bulunan bir olgudur. Batılı ülkelerde yoksullukla mücadele tarihine baktığımızda ise bu durumun ilk olarak Orta Çağ'da İngiliz Yoksullara Yardım Yasası ile ortaya çıktığını görüyoruz. Günümüzde ise yoksulluk ve bunun sonucunda ortaya çıkan sağlık sorunları, suç oranı artışı gibi problemler ile hem devlet politikaları hem de uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşları aracılığı ile mücadele edilmeye çalışılmaktadır.

Devletlerin yoksullukla mücadele edebilmek veya gelir dağılımında adaleti sağlayabilmek için, ellerindeki para ve maliye politikası araçlarını sıklıkla kullandıkları bilinmektedir. Ancak ne var ki, zaten birçok ülkede dengesiz dağılmış olan mal ve hizmetlerin mülkiyeti yoksulluğun daha da derinleşmesine neden olabilmektedir. Özellikle demokratik olmayan rejimlerle yönetilen ülkelerde malların mülkiyeti belirli bir grup veya zümrenin elinde bulunmakta ve yapılan yasal veya idari düzenlemeler ilgili kişi veya grupların refahını arttırırken toplumun geri kalanının yoksulluğunun devamına ve derinleşmesine neden olmaktadır. Dolayısı ile gelir dağılımında adaleti sağlama açısından gelir dağılımına olumlu katkı sağlayan ekonomik büyüme desteklenmelidir.

Devlet yoksullukla mücadele kapsamında gelirin ikincil dağılımına müdahil olmaktadır. Bu müdahale yöntemleri ise vergi, sosyal güvenlik ve yardım politikaları ile eğitim ve sağlık politikalarıdır. Bu araçların dışında kamusal olarak üretilen yoksullukla mücadele politikalarını da kullanmaktadır. Yoksullukla mücadele de kullanılabilir bazı önlemler ise giffen mallara yönelik sübvansiyonlar, temel asgari ücret düzenlemesi, yoksullara yönelik krediler ve istihdamı arttırmaya yönelik politikalar olarak sıralanabilir. Ayrıca yoksul hanelere yapılan transferler ile yaşam standartları

yükseltilebilir. Ancak yoksullukla doğrudan mücadele edebilmek için üç temel koşulun sağlanması gereklidir. Bu koşullar, yoksullukla mücadelenin genel kamuoyu olarak benimsenmesi ve desteklenmesi, yoksul kitlenin net bir şekilde belirlenmesi, uygulama şeffaflığı ve hızlı karar verme mekanizmalarının varlığı olarak ifade edilebilir (Arpacıoğlu ve Yıldırım, 2011: 72).

Yoksullukla mücadele politikalarının yanı sıra yoksulluk ile arasında doğrudan bir ilişki olan gelir dağılımı ya da gelir eşitsizliği kavramı da dikkate alınmalıdır. Gelir dağılımının adaletsizlik boyutu ile yoksulluk arasında pozitif yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Tüm nüfusu kapsayan gelir dağılımı kavramı yoksulluğu da kapsamaktadır.

Gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmek için literatürde genellikle GİNİ katsayısı kullanılmaktadır. GİNİ katsayısı sıfır ile bir arasındaki değeri dikkate alan bir değerdir. Gelirin mutlak eşit olduğu durumda GİNİ katsayısı sıfır iken, mutlak eşitsizlik durumunda bu sayı bire eşittir (Baş, 2009: 55-56). İş gücü piyasası ve iş gücünün dağılımı, üretim faktörlerinin nasıl kullanıldığı, servet dağılımı, eğitim düzeyi, teknolojik yenilikler, ekonomik konjonktüre bağlı sorunlar gelir dağılımını doğrudan etkileyen faktörlerdir. Gelir dağılımının ölçümünde sıklıkla kullanılan ölçütler bilgi vermek açısından kullanışlı olsalar da sonucu değiştirmezler. Gelir dağılımının düzelmesi için sorunun kaynağını bulmak ve ilgili kişi ve birimlere bilgi aktarmak izlenmesi gereken esas yoldur (Kuştepeli ve Halaç, 2004: 145-146). Yoksullukla mücadelede etmek için ekonomik büyümeye ağırlık verilip gelir düzeyi yüksek bir istihdam kapasitesi oluşturulmaya çalışılırken, diğer taraftan, yoksul bireylere yönelik doğrudan politika ve programlar oluşturularak yoksulluğa karşı etkin bir mücadele yürütülebilir. Her iki politikanın da bir arada yürütülmesi bu alanda kalıcı başarı sağlanmasının temel anahtarıdır.

1.5.1.2. Tam İstihdam ve İşsizlikle Mücadele

İstihdam kavramı tam istihdam ve eksik istihdam olarak ikiye ayrılabilir. Tam istihdam, cari ücretler seviyesinde çalışmak isteyen herkesin iş bulabildiği istihdam düzeyi olarak tanımlanabilir. İşsiz bireyleri istihdam

edebilecek kadar iş mevcut iken gerçek hayatta bir miktar insanın işsiz olması hali ise eksik istihdam olarak tanımlanır (Aren, 2008: 4-5).

İşsizlik kavramı ise üretim amaçlı olarak işgücünden yararlanılmaya başlanmasından bu yana devam eden ve alınan tüm sosyal ve ekonomik önlemlere rağmen gittikçe etkisini arttıran toplumsal bir gerçektir. İşsizlik olgusu son yüzyıl boyunca etkisini devam ettirmiş ve ekonomik sistemleri olumsuz etkilemiştir (Kumaş, 2001: 200).

Sosyal refah devletinin yoksullukla mücadelede benimsediği temel prensip, yoksul kişilere yapılacak yardımların kişilerin öz saygısını yitirmelerine neden olmayacak şekilde düzenlenmesi yönündedir. Bu sebeple çalışabilecek durumda olan yoksul kimselere iş imkânı tanımak öncelikli hedefdir. Bu yöntemle tam istihdamın sağlanması amacına da hizmet edilecektir.

İşsizlikle mücadele, mikro ve makro düzeyler olmak üzere iki boyutta düşünülebilir. Mikro düzey; yaş, cinsiyet, eğitim ve nitelik gibi özelliklerin etkili olduğu durum iken, makro düzey; ekonomik büyüme, teknolojik değişme gibi istihdam sürecini tümüyle değiştirebilecek değişkenleri kapsamaktadır. İstikrarlı büyüyen bir ekonomi ve beşerî sermayeye yapılacak yatırımlar sonucunda gerçekleşecek ekonomik kalkınma makro politikaların başarı düzeyini belirleyecektir. Mikro politikaların başarısı ise insani gelişmişlik ile doğrudan ilgilidir (Gürsel ve Ulusoy, 1999: 158).

Bireylerin gelir elde etmelerini sağlayacak bir iş bulabilmeleri için gereken koşulları sağlamak sosyal devletin temel amaçlarından biridir. Emek gücüne sahip olanlara emeklerinin karşılığında uygun bir ücret sunan piyasalar sosyal refahın temel noktasıdır. Bireylerin kabul edilebilir düzeyde bir gelir elde etmeleri ekonomik ve sosyal alanda daha az devlet desteğine ihtiyaç duymalarına neden olacak ve devlet sosyal politikaları daha gerekli alanlara kaydırabilecektir.

İşsizlik ile mücadele kapsamında belirlenen politikalar her ülke açısından farklılıklar göstermektedir. Liberal ekonomik politikaları benimseyen ülkeler işsizlik sorununun çözümünü ekonomik konjoktüre bırakırken, sosyal demokrat ülkeler bu durumu toplumsal bir sorun olarak

kabul edip, istihdam politikalarına ağırlık vermektedir (Bozdağlıoğlu Uyar, 2008: 46-65). Ülkelerin uyguladıkları istihdam politikaları amaçlarına göre farklılık göstermektedir. Pasif istihdam politikaları ile işsizlik sorununun tahribatlarını onarmayı amaçlarken; aktif istihdam politikaları yoluyla da işsizliğe çareler üretmeyi ve yeni istihdam alanları açmayı amaçlamaktadır (Ören, 2015: 68).

Devletin ekonomi üzerindeki yönlendirici etkileri, küreselleşme ve piyasa yapılarından kaynaklı olarak azalmış ve sosyal adalet zedelenmiştir. Piyasa kuralları ekonomide kaynakların nasıl dağıtılacağını düzenlerken, hangi kaynaklardan kimin, ne ölçüde faydalandığını göz ardı etmektedir. Böyle bir ekonomik ortam mevcutken, işsizlikle mücadele konusunda yeni yaklaşımlar değerlendirilmektedir. Bu açıdan düşünüldüğünde, ekonomik adaletsizliklerin önüne geçen, yoksullukla mücadele eden ve adil gelir dağılımı sağlayan makro ekonomik politikaların izlenmesi gerekmektedir (Bozdağlıoğlu Uyar, 2008: 61).

1.5.1.3. Fırsat Eşitliği

Fırsat eşitliği, başlangıçtan itibaren tüm insanların aynı imkanlardan eşit ölçüde yararlanabilmelerinin sağlanması anlamına gelmektedir. Feodal sistemde ya da sınıflar arasında katı sınırların olduğu farklı toplumlarda insanlar buldukları seviyeyi aşamazlar. Fırsat eşitliğinin en sağlam dayanağı ve ispatı Fransız Devriminin getirileridir. Fransız Devrimi feodal düzene karşıdır ve en büyük başarılarından birisi, bireyin nereye ulaşabileceğine ve kariyerinde ne kadar ilerleyebileceğine aile statüsünün değil, kendi yeteneğinin belirleyici olduğu bir fırsat eşitliğinin yürürlüğe konmasıdır (Baltacı, 2019: 209).

Bireylerin aynı koşullar altında aynı şartlardan yararlanmak istemeleri kadar doğal bir talebe hak vermemek mümkün değildir. Ancak herkesin eşit muamele görmesi demek aynı niteliklere sahip oldukları anlamına gelmemektedir. Yani çoğu zaman adalet ile eşitliğin aynı şey olduğu düşünülse de adalet ve eşitlik arasında bir çatışma olduğu açıktır (Bali, 2001: 92-3). Hangi ekonomik sistemi benimsemiş olursa olsun, devlet örgütlenmelerinde insanlar yasalar önünde ayırım yapılmaksızın eşit hak ve

özgürlüklere sahiptir. Ancak ekonomik sistemdeki farklılıklar fırsat eşitliğine bakış açısı olarak devlet politikalarını etkiler. Liberal devlet, fırsat eşitliğini sosyal ve ekonomik koşulları eşit hale getirecek bir araç olarak kullanmazken, sosyal demokrat devlet fırsat eşitliğini önemser ve temel bazı noktalarda sosyal ve ekonomik koşulları eşitlemeye çalışır (Göze, 1995: 118).

Sosyal liberaller fırsat eşitliğinin gerçekleşmesi için bireylere en başta sağlanan kaynakların dağılımında da bir fırsat eşitliği ilkesi uygulanması gerektiğini ifade eder. Pozitif ayrımcılık yolu ile dezavantajlı gruplara ekstra haklar verilmesi örneğin yoksul aile çocuklarına burs verilmesi, kadın personel çalıştırma zorunluluğu, istihdamda özürlü kontenjanı gibi uygulamalar fırsat eşitliğinin bir parçası olarak değerlendirilir. Ama burada da ortaya çıkan durum eşitlik ile adalet kavramlarının çatışmasından ibarettir. Öne çıkarılan ilke aslında eşitlik değil adalettir. Devlet bireyler arasında adaleti sağlamalıdır.

Eşitlik kavramı bazılarında göre herkes için aynı öğrenme şartları anlamını taşıırken bazıları için eşit fırsatlar anlamına gelmektedir. Fırsat eşitliği kavramı ise eğitimsel kaynaklara ulaşabilme ya da onlardan yararlanabilme konusunda eşitliğin sağlanmasını ifade etmektedir (Hotaman, 2010: 33). Sosyal devlet yanlıları, fırsat eşitliğinin sağlanması için özellikle eğitim ve öğretim hizmetlerini önemsemektedir. Eğitim ve öğretim hizmetleri kısa dönemde bireysel faydaya sahipken, uzun dönemde toplumsal fayda sağlamaktadır. Bu sebeple neredeyse tüm ülkelerde devlet tarafından zorunlu ve ücretsiz olarak tüm bireylere ilköğretim hizmeti sunulmaktadır. Ayrıca tüm bireylere bilgi ve becerilerini arttırarak daha iyi bir meslek sahibi olma daha yüksek bir gelire ve yaşam standardına ulaşma açısından mesleki ve teknik eğitim hizmeti sunulması da gerekmektedir.

Bireylerin ekonomik güçlerinin kaynağı almış oldukları eğitimidir. Eğitim seviyesi arttıkça buna paralel olarak gelir seviyesi de artacaktır. Sosyal devlet bu yüzden fırsat eşitliğini önemsemekte ve temel eğitim hizmetlerini ücretsiz sunmaktadır.

1.5.1.4. Sosyal Güvenlik

Sosyal risklerden korunabilme isteği insanlık tarihinin başlangıcından beri arzu edilen bir durum olmuştur. Başlangıçta geleneksel olarak kabul gören, tasarruf ve dayanışma gibi koruma teknikleri zamanla yetersiz kalmış ve yeni yöntemler geliştirmek gerekmiştir. İnsan ihtiyaçlarının zaman içinde evrilmesi ile yeni tedbirler ortaya çıkmış, sosyal yardım, sosyal hizmet, sosyal sigorta gibi yöntemler geliştirilmiştir (Şenocak, 2009: 409).

Geleceğin belirsizliklerine karşı kendini korumak isteyen insanın, güvence arayışlarının bir sonucu olarak sosyal güvenlik sistemleri ortaya çıkmıştır. Özellikle sanayi devrimi sırasında ortaya çıkan kötü çalışma şartları, toplumsal adalet duygusunun zedelenmesine yol açmıştır. İnsanlar yaşam kalitelerini etkileyen bu risklere karşı bir mücadele başlatmıştır. Örneğin Almanya'da Bismarck döneminde geleneksel koruma yöntemi olarak bilinen aile içi dayanışma, hayır ve yardım kuruluşları gibi mekanizmalar yetersiz kalmış ve ilk zorunlu sosyal sigortalar kurulmaya başlanmıştır.

Sosyal güvenlik sistemlerindeki modern yaklaşımlar ise İkinci Dünya Savaşı ve sonrasında yaşanan ekonomik krizler sonrasında ortaya çıkmıştır. Talas'a (1997: 398) göre sosyal güvenlik; halkların bugün ve yarınını koruma altına almayı amaçlayan uyumlu kurulmuş bir birliktelik oluşturmuştur. Sosyal güvenliğin bu derecede önemsenmesi, temel bir insan hakkı olarak benimsenmesine, anayasalar ve uluslararası sözleşmelerle düzenlenmesine yol açmıştır. Böylece sosyal güvenliğin kapsamı koruma sağlanan kişiler ve riskler açısından genişletilmiştir. Lord Beveridge'in (1945), sosyal güvenlikte yeni bir dönemi başlatan raporunda, bireysel sorumluluklar ön plana çıkarılsa da sosyal güvenlik sistemlerinin ulusal sağlık ve tam istihdam politikaları ile desteklenmesi gerektiği vurgulanmış, sosyal güvenliğin öncelikli bir kamu hizmeti olarak algılandığı belirtilmiştir (Gökbayrak, 2010: 141).

Sosyal devlet anlayışına göre toplumdaki herhangi bir kişi hayat standartlarında beklenmedik ve kabul edilemez derecede bir azalma ile karşı karşıya kalmamalıdır. İşte bu sebeple, işsizlik yardımları ve sağlık alanında sunulan hizmetler sosyal devlet tarafından karşılanmalıdır (Barr, 1993: 8-11).

1.5.1.5. Ekonomik Büyüme ve Kalkınma

Piyasa başarısızlığının en önemli etkenlerinden biri olan ekonomik büyüme ve kalkınma sosyal devletin en temel amaçlarından biridir. Keynesyen refah devleti çerçevesinde sosyal refah devleti, ekonomik büyümenin zorunluluklarıyla daha fazla toplumsal eşitlik gerekliliğinin tam eşitliği ilkesine dayanmaktadır (Rosanvallon, 2004: 115). Bu amaçla sermaye yatırımlarını teşvik ederek çeşitli ekonomik müdahalelerde bulunarak işleyişin tam ve verimli bir şekilde gerçekleşmesini sağlamaya çalışır.

Bazı ekonomistlere göre, refah devleti; milli gelirden net bir artış hızı ile büyüme sağlayabilen ve bu büyümeyi tüm topluma adil bir şekilde dağıtabilen devlettir (Talas,1999: 397). Ancak bilindiği üzere ekonomik büyüme süreçlerinin gelir dağılımında bir bozulma yarattığı ya da hangi aşamalarında bir iyileşme gözlemlendiği iktisatta sürekli tartışılmalı bir konudur (Arslan, 2013: 48). Dolayısıyla sosyal devlet uygulamalarının, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından adil bir gelir dağılımını dikkate alan bir yapıya kavuşturulması gerekir.

1.5.2. Sosyal Refah Devletinin Araçları

Sosyal refah devleti, refah devleti olma yolundaki amaçlarına ulaşmada pek çok araç kullanılır. Sosyal devlet amaçlarının gerçekleştirilebilmeleri için bu araçlar çok önemlidir. Devlet bu araçlar yoluyla sosyal ve ekonomik anlamda eksik bulunduğu alanlara müdahale etmektedir (Yay, 2014: 148-149). Bu araçları ekonomi politikası araçları ve sosyal politika araçları olmak üzere ikiye ayırabiliriz. Ancak uygulanan politikalar ekonomik konjonktüre göre çeşitlilik gösterebilmektedir.

Artan oranlı vergileme, sosyal güvenlik sistemleri, sağlık hizmetleri, işsizlik sigortaları, tarım sektörüne yönelik sübvansiyon ve destekleme politikaları, ücretsiz ya da çok düşük bir katkı payının alındığı eğitim, düşük fiyatlı konut sağlanması gibi sosyal yatırımlar sosyal refah devletinin araçları olarak sayılabilir (Seyidoğlu, 1999: 497).

1.5.2.1. Ekonomi Politikası Araçları

Belirli ekonomik amaçlara ulaşmak için bazı kararlar alınması ve alınan kararların uygulanması olarak tanımlanabilecek ekonomi politikasının temel araçları; maliye politikası, para ve kredi politikası, dış ticaret politikaları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve regülasyonlar olarak sıralanabilir. Özellikle maliye politikası araçları ile amaçlarını gerçekleştirmeye çalışan sosyal refah devletleri istenen hedeflere ulaşabilmek için ekonomi ile politika araçlarını uyumlu hale getirmeye çalışmaktadır. Devlet tarafından, ekonomik olarak güçsüz durumda bulunan vatandaşları korumak için alınan tedbirler sosyal politikalar olarak tanımlanabilir. Sosyal politika araçları ise şu şekilde sıralanabilir; sosyal sigorta, sosyal yardım, sosyal teşvik, sosyal tazmin ve sosyal hizmetler. Sosyal devletler, sosyal politikanın araçları ile toplumdaki muhtaçları korumayı, çalışanların durumlarını iyileştirmeyi ve bireylere gelecek güvencesi sağlayarak toplumun genel refah seviyesini artırmayı planlamaktadırlar (Yay, 2014: 149). Ekonomi politikası araçlarından kamu harcamaları ve vergileme, regülasyonlar ve kamu iktisadi teşebbüsleri bu bölümde açıklanacaktır.

• Kamu harcamaları ve Vergileme

Kamu hizmetlerinin finansmanında temel araç olarak kullanılan vergilerin, mali amaçlarının yanı sıra gelir dağılımında adaleti sağlama, düşük gelirli üzerindeki vergi yükünün azaltılması, günah vergileri yoluyla zararlı madde tüketiminin azaltılması gibi bazı sosyal amaçları da vardır.

Dar anlamda devlet bütçesi ile yapılan harcamalar, geniş anlamda ise devlet bütçesi ile yapılan harcamalara ek olarak diğer kurum ve kuruluşların yaptığı harcama, istisna ve muafiyetler sebebiyle devletin tahsilinden vazgeçtiği vergi gelirleri kamu harcamaları olarak sıralanabilir. Kamu harcamaları sadece toplumsal ihtiyaçların karşılanması için değil ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmek için de yapılmaktadır. Örneğin, işe alım sürecinde devletin memur istihdam ederek ve kurumlara personel desteği sağlayarak işsizliği azaltması ülke ekonomisinin kalkınmasını sağlar. Böylelikle düşük gelirli bireylere de gelir transferi yapılarak harcamalardaki denge sağlanmış olur (Turan vd., 2018: 12).

Sosyal refah devleti kamu harcamaları ve vergiler yoluyla refaha ulaşma amacını iki şekilde gerçekleştirebilir. Bunlardan birincisi, sosyal transferler yoluyla bireylerin ihtiyacı olan mal ve hizmetleri satın alma gücüne sahip olmalarını sağlamak, ikincisi ise kamusal malların üretimi yoluyla bazı refah hizmetlerinin piyasaya çok düşük ya da bedelsiz olarak sunulması yöntemidir.

Örneğin bir tür sosyal transfer harcaması olarak nitelendirilebilecek negatif gelir vergisi, verginin yapısındaki devlet tarafından ve karşılıksız olarak alınması niteliğinin aksine düşük gelirliler için yapılan bir tür yardım olmasına rağmen “vergi” terimiyle ifade edilerek, 1962 yılında Milton Friedman tarafından geliştirilmiştir. Friedman kira ve yiyecek yardımları veya işsizlik güvencesi gibi yollardan tamamen vazgeçilerek bu tür yardımlar yerine düşük gelirli kimseler için, belirlenen minimum miktarın üzerinde gelir elde edenler tarafından, geliri bu sınırın altında olan kimselere sağlanan finansal destek olan “negatif gelir vergisi” uygulaması getirilmesini savunmuştur (WEB_5). Negatif gelir vergisi uygulaması ile kişinin yaşamını idame ettirmek için saptanan gelir düzeyinin altında gelir elde etmesi veya herhangi bir gelirinin bulunmaması halinde, devlet tarafından belirli miktarda transfer ödemesi gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Bu yolla, fakirlik boşluğu doldurulmak istenmektedir (Şenel, 1978: 275-276).

- **Regülasyonlar**

Regülasyonları iktisadi regülasyonlar ve kontrol regülasyonları olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Devlet iktisadi regülasyonlar yoluyla ekonomik düzenin işleyişine yaptığı müdahale ve düzenlemeler ile piyasa yapısını değiştirme gücü ve imkanına sahiptir. Regülasyonların ortak özelliği doğrudan ya da dolaylı olarak ekonomik hayatın yönünü belirlemeleridir (Gökbunar vd., 2016: 90).

Kontrol regülasyonlarını ise devletin çalışma hayatına ilişkin düzenlemeleri, trafik kurallarını düzenleme, eğitim sistemini düzenleme, asgari ücreti belirleme gibi toplumsal hayata yönelik kurallar olarak tanımlamak mümkündür. Ian Gough tarafından devletin ekonomiye çağdaş

müdahalesi olarak da tanımlanan regülasyonlar yoluyla yaşam standartları iyileştirilmekten ziyade değiştirilmektedir (Gough, 2001: 165-170).

Piyasa ekonomilerinde devletin belirli ölçüde müdahalelerde bulunması piyasa işleyişine aykırı değildir. Rekabet içindeki piyasalarda optimum kaynak dağılımının sağlanacağı dolayısıyla toplumsal refahın artacağı görüşü piyasa ekonomisi sisteminin tercih edilmesinin en temel sebebidir. Liberal ekonomik görüşe göre rekabet hem ülke ekonomilerinde hem de karşılıklı ticarete etkin kaynak dağılımını sağlayarak toplumsal refahın artmasına aracılık edecektir (Tepe ve Ardıyok, 2004: 108). Piyasa serbestliğinin tanınması, monopolleşmenin önüne geçilmesi, piyasada asimetrik bilgi olmaması refah devletlerinin ulaşmak istediği hedeflerdir. Dolayısıyla devletin ekonomik hayata müdahil olması gerekliliği kaçınılmaz olmaktadır.

• **Kamu İktisadi Teşebbüsleri**

Ekonomik ve sosyal hayatta tarihsel süreç içerisinde yaşanan birtakım değişiklikler sonucunda toplumun refah düzeyinin yükseltilmesi önem kazanmış, devletler sadece egemenlik güçlerinin kendilerine yüklediği görevleri değil bazı sosyal görevleri de üstlenmeye başlamışlardır. Devletler, klasik görevler olarak bilinen adalet, güvenlik gibi görevlerinin yanı sıra yeni oluşan bu görevleri yerine getirebilmek için işletmeler kurarak ekonomik ve mali hayata atılmışlardır (Altınok, 1982: 7).

Devlet ekonomik hayata müdahale etmek amacıyla üretim faaliyetlerinde bulunabilir. Planladığı ekonomi politikalarını gerçekleştirebilmek amacıyla işletmecilik yapabilir. Özel sektör şirketlerine iştirak bir teşvik politikası olarak kullanılabilen gibi bazen ekonomi politikası gereği var olan iştiraklerden de vazgeçme yoluna gidebilir (Atasoy, 1993: 29).

Bununla birlikte devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri aracılığıyla kar oranı düşük ancak sosyal faydası yüksek alanlarda yatırım yaparak özel sektörün girişmek istemediği faaliyetleri gerçekleştirip ekonomik konjonktüre yön vermek istemektedir.

1.5.2.2. Sosyal Politika Araçları

Refah devleti, bireylerin yaşam standardını yükseltmeyi hedefleyen ve ekonomik ve sosyal konularda fırsat eşitliği sağlayan, genel olarak ifade etmek gerekirse vatandaşlarının yaşamının tüm yönleri ile ilgilenen devlet tipidir. Refah devletinde temel belirleyici etkenler bireylere konut, eğitim, sağlık ve iş olanakları gibi temel hizmetleri sunmasıdır. Toplumsal ihtiyaçların sağlanması için kamu kaynakları etkin bir şekilde kullanılır ve hatta bu ihtiyaçları bazen kendi kurduğu kurumlar aracılığıyla doğrudan devlet temin etmektedir (Koç, 2014: 1). Devlet sosyal devlet olmanın gereği olarak bazı hizmetlerin sunumunu doğrudan kendi yapabileceği gibi hizmet satın alma yoluna da gidebilmektedir.

Sosyal politika araçları ise şu şekilde sıralanabilir; sosyal güvenlik, sosyal yardım, sosyal teşvik, sosyal tazmin ve sosyal hizmetler. Sosyal devletler, sosyal politikanın araçları ile toplumdaki ihtiyaç sahiplerini korumayı, çalışanların durumlarını iyileştirmeyi ve vatandaşlarına gelecek güvencesi sağlayarak toplumun genel refah seviyesini artırmayı planlamaktadırlar (Ay ve Akan, 2017: 790).

• Sosyal Güvenlik

İnsanlık tarihi kadar eski bir olgu olan sosyal güvenlik ihtiyacı, insanın kendini koruma içgüdüğü ile ortaya çıkmıştır. Bireyler kendilerini birtakım tehlikelerden koruma gereği duymuşlar ve bunun sonucu olarak sosyal güvenlik toplumsal yaşamın ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir (Başbakanlık Yayınları, 2005: 29). Sosyal güvenlik kurumları aracılığıyla vatandaşların gelir seviyesi gözetilmeksizin, karşılaşılabilecekleri sosyal tehlikeler ve yoksunluklara karşı korunmaları amaçlanmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemleri yoksulluğu ve gelir dağılımındaki eşitsizlikleri önleme ve toplumsal huzuru sağlama amacı ile hareket etmektedir. Sosyal güvenlik sistemine dahil olmadan çalışan ya da hiç çalışmayan kesim için sigorta primi ödenememekte dolayısıyla sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak bu kesim sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler sistemi aracılığıyla desteklenmektedir (Aktaş Kaya, 2007: 132). Dezavantajlı

gruplar olarak adlandırılan bu kesim, örneğin yeşil kart uygulaması gibi bazı sosyal koruma programlarına dahil edilmektedir.

Sosyal güvenlik; toplumun kendisini, hastalık, doğum, iş kazası, işsizlik, iş göremezlik, yaşlılık, ölüm gibi nedenlerle oluşabilecek ekonomik ve sosyal risklere karşı, devlet eliyle korumasıdır. Ortaya çıkan bu sorunlar bireylerin gelirlerinde bir azalmaya neden olmaktadır. Hastalık, engellilik, yaşlılık gibi çalışma performansını kötü etkileyen fizyolojik problemler bu tür risklerdendir. Bu durumda birey geçici ya da daimî olarak gelirden yoksun kalmaktadır. Dolayısıyla sosyal güvenlik politikaları en temelde bu risklerin bireyler üzerindeki etkilerini gidermeye çalışmaktadır (Güvercin, 2004: 89).

Devlet, tüm bu toplumsal risklere karşı, çalışanları sosyal sigorta sistemi ile korumaya çalışmakta, iş arayan ya da dezavantajlı durumda olanları da sosyal yardım programları ve sosyal güvenlik sistemi ile destekleyerek koruma ve temel bir yaşam standardı sağlama görevi üstlenmiştir (Durdu, 2009: 46).

• Sosyal Yardım

Sosyal yardım fikri literatürde yeni karşılaşılan bir kavram değildir. İnsanlık tarihinin hemen her çağında ve her toplulukta bir karşılık beklemeden ihtiyaç sahiplerinin yardımına koşturmak manevi bir borç sayılmıştır. Ancak yapılan bu yardımların mahiyeti zaman içerisinde değişiklik göstermiş, bu durum bireysel bir durumken gittikçe resmi ve organik bir durum haline gelmiştir (Dicleli, 1946: 110).

Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sisteminde yer alan aksaklıkları gideren ya da eksikleri tamamlayan uygulamalardır. Ancak bu tanımın genel kabul görmüş bir tanım olduğu söylenemez. Sosyal yardımlar kamu kaynakları ile finanse edilebildiği gibi gönüllülük esasına da dayanabilirler. Gönüllülük esasının en bariz örneği sosyal yardımların sivil toplum kuruluşları aracılığı ile yürütülmesidir (Metin, 2011: 185). Neredeyse tüm toplumlarda, örf, adet ve toplumsal gelenekler çerçevesinde şekillenen ve benzerlik gösteren sosyal yardımlar, zaman içerisinde yetersiz kalmış ve devlet tarafından sunulması zorunlu hale gelmiştir (Zengin vd., 2012: 134).

Sosyal yardımlar, kullanıcılarının hiçbir bedel ödemediği, devletin yoksulluğa karşı geliştirdiği karşılıksız destek mekanizmalarıdır. Sosyal yardımlar primsiz ödemeler ve genel yardımlar olarak sınıflandırılabilir. Primsiz ödemelere yaşlılık aylıkları ve engellilik aylıkları örnek gösterilebilecekken; aynı ve nakdi olabilen yardımlar ise çoğunlukla düzensiz ve sürelidirler. Aynı ve nakdi yardımlar genel yardımlar içerisinde yer almaktadır (Şener, 2010: 2).

• Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetlerin gelişmesi ve kabul edilirliliğinin artması İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyal devlet anlayışının kurumsallaşması ile başlamıştır. Bu anlayış ile sosyal hizmetlerin bireylere bir hak olarak sunulabilmesi için devletin bu görevleri üstlenmesi ve değişen koşullara göre geliştirmesi beklenmektedir (Tufan vd., 2009: 83).

Sosyal hizmetler, bireylerin birbirleri ve çevresi ile uyum içinde yaşamasını kolaylaştırma amacını taşıyan çalışmalardır. Birey, grup ve toplulukların ihtiyaçlarını karşılama ve toplumsal yapıdaki değişimlere uyum sağlama sorunlarını çözmek için yardımcı olmaya yönelik yöntemler yoluyla gerçekleştirilir. Bu amaç iktisadi ve sosyal durumların düzeltilmesi ile ilgili toplu önlemler alınması ile de yakından ilgilidir. Sosyal hizmetlerin, genel özelliği, aileden başlayıp toplumu kapsayan ve devlete kadar uzanan geniş bir grubun mensuplarını doğrudan ilgilendirmesidir. Sosyal hizmetler, yardıma gereksinim duyan topluluk üyelerine geçici ya da sürekli olarak gereken hizmeti sunmakla sorumludur. Bu nedenle genel ülke şartları altında, vatandaşlarına ait oldukları toplumsal gruba karşı vatandaşlık sorumluluklarını yerine getirebilecekleri bir sosyal alan yaratma amacı taşır (Dilik, 1980: 74).

• Sosyal Tazmin

Tazmin sözlük anlamı olarak zararı ödemek, karşılamak anlamına gelmektedir. Sosyal Tazmin ise devlet sorumluluğunda olan iş ve işlemler nedeniyle zarara uğrayanların zararlarını karşılamak için yapılan ödemelerdir.

Sosyal tazmin, tazminat özelliği taşıyan bir sosyal güvence sistemidir. Belirli sosyal riskler için önceden kanunla belirlenmiş haklar ya da uğranılan zararların karşılığı olarak düşünüldüğü için dar anlamda devlet tarafından bakılma kategorisine girmektedir (Özdemir, 2008: 95). Örneğin, devletin terör mağdurlarına tazminat ödemesi sosyal tazmin kapsamında değerlendirilmektedir.

1.6. Sosyal Refah Devleti ve Küreselleşme

Küreselleşme ile ilgili yapılan ilk akademik çalışmanın sosyolog Roland Robertson tarafından 1972 yılında yazılan “Globalization: Social Theory and Global Culture” isimli kitap olduğu düşünülmektedir. Küreselleşmenin on altıncı yüzyıldan beri hüküm sürdüğünü savunan Robertson, küreselleşmeye kültürel bir bakış açısı ile yaklaşır. Dünya sınırlarının olmadığı ancak uluslarında birleşmediğini söyleyen Robertson, küreselleşmeyi dünya düzeni oluşumu kavramına giriş olarak tanımlar (Gökdere, 2001: 77).

Friedman ise konuya ekonomi-politik olarak yaklaşır ve soğuk savaşların yerini küreselleşmenin aldığını iddia eder. Friedman’a göre küreselleşme, ulus devletler ile teknoloji ve piyasanın, hızlı ve ucuz bir şekilde birbirlerine ulaşma olanağı olarak tanımlanmıştır. Stiglitz’e göre küreselleşme ise uluslararası ticaretin önündeki engellerin kaldırılması ve yoksulları zenginleştirerek, ulusal ekonomileri birleştirecek bir güçtür (Elçin, 2012: 3).

Küreselleşme; uluslararasılaşma sürecinin tamamlanıp, bölgesel olmayan üretim yapılarının üretim ve tüketiminin dünya ölçeği çerçevesinde planladığı, serbest rekabet ve piyasa düzeninin uluslararası kuruluşlar tarafından denetlendiği ve kurallarında bu anlayışla çalıştığı bir sistemdir (Dumanlı Kürkçü, 2013: 2).

Küreselleşme, başta ekonomi olmak üzere, sosyal, siyasi ve kültürel hayatın dünyaya uyum sağlaması anlamına gelmektedir. Çünkü günümüz sorunları doğrudan ya da dolaylı olarak küresel niteliktedir. Ülke çapındaki güvenlik sorunundan, toplum içindeki asayiş düzenine kadar bütün alanlar küresel yaklaşımlarla ilgilidir.

Küreselleşme sürecinin ortaya çıkmasında elbette ki pek çok faktörün etkisi olmuştur. İletişim teknolojisindeki gelişmeler ve sermaye dolaşımının serbestleşmesinin küreselleşme açısından önem taşıdığı aşikârdır. Özellikle 1980’li yıllardan itibaren bilgi teknolojilerinin yaygınlık kazanması tüm dünyada mesafe kavramının anlamını yitirmesine sebep olmuştur. Bu durum küreselleşme ekseninde ilk etkisini mali piyasalarda göstermiş, küresel mali piyasaların gelişimi hız kazanmıştır (Gezgin, 2005: 10).

Geçmişte, bazı dönemlerde uluslararası ekonominin küresel özellikler gösterdiği ve ülkeler arası ticaret hacminin arttığı gözlemlenmiştir. Küreselleşme dalgaları olarak adlandırılan bu dönemler şu şekilde sıralanabilir; Birinci küreselleşme dalgası. Avrupa’da feodalizmden ticari kapitalizme geçiş sürecidir. Birinci küreselleşme dalgasının sonucunda feodal beyliklerin yıkıldığı ve yerini ulus devletlerine bıraktığı görülmektedir. İkinci küreselleşme dalgasının itici gücü ise sanayileşmedir. Sanayileşme sadece uluslararası ticaretin sınırlarını genişletmemiş aynı zamanda yapısını da dönüştürmüştür. 1880’lere gelindiğinde, kapitalizmde tekelleşme ve mali kapitalizmin ortaya çıkması ile karşılaşmış ve sanayileşme alanında zaten uzun süredir yetersiz hale gelmiş olan ulusal pazarların yerine daha geniş ve güvenli pazarlar bulunmasını gerekmiştir. Bu zorunluluk nedeniyle, sömürgecilik emperyalizm biçimine dönüşmeye başlamış ve üçüncü küreselleşme dalgası 20. Yüzyılın sonunda bilgi işlem, iletişim ve benzeri alanlardaki teknolojik gelişmeler ile başlamış ve üretim yapısındaki değişim gerçekleşmiştir.

Küreselleşmenin hız kazanması ve yaygınlaşması açısından önemli bir diğer olgu ise SSCB ve Doğu bloğunun çöküşüdür. Doğu bloğunun yıkılması ile ABD dünyanın merkezinde yer alan tek süper güç haline gelmiş, müdahaleci devlet anlayışı yerini piyasa ekonomisine bırakmıştır (Gökdere, 2001: 77). Refah devletlerinden uzaklaşma olarak tanımlayabileceğimiz bu süreç, Anglo-Sakson ülkeler başta olmak üzere pek çok ülkeyi etkilemiştir (Mishra, 1999: 3).

Ekonomik ihtiyaçlar devletleri küreselleşme lehine zorlayan bir yapıya dönüştürmüştür. Bu süreçte teknolojik üstünlüklerini korumak ve daha fazla

kar elde etmek isteyen gelişmiş ülkeler, sermayenin uluslararası işleyişini kolaylaştırmışlardır. Gelişmekte olan ülkeler ise serbest bölge uygulamaları, özelleştirme kolaylıkları, mevduat faiz garantileri gibi uygulamalarla yabancı sermayeyi özendirip, sermaye karlarını arttırmaya çalışmaktadırlar.

Bu yeni dönemde devletlerin sosyal harcamaları bir sosyal sermaye yatırımı olarak değil kaynak israfı yapan ve üretici kesimden tüketici kesime kaynak aktaran, maliyetleri arttıran bir yapı olarak değerlendirilmeye başlanmıştır (Pierson, 2000: 194).

Uluslararası rekabetin artması sonucunda yönetimden ayrılan sosyal demokrat hükümetlerin yerini, kural koymayan, müdahale etmeyen, mal ve hizmet üretmeyen; verimlilik düzeyi yüksek ve ileri teknolojinin hâkim olduğu demokratik bir sanayi hedefleyen devlet biçimleri almıştır. Sosyoekonomik faaliyetleri tümüyle sivil toplum kuruluşlarına bırakan, devletin ekonomik faaliyetlerden tamamen çekilmesini isteyen görüşler ön plana çıkmıştır (Şenkal, 2003: 10). Ancak diğer taraftan rekabet baskısının refah devletinin küçültülmesi ile sonuçlanmayacağını iddia eden bir görüş de ortaya çıkmıştır. Bu görüşe göre uluslararası piyasaların birleşmesi ile ortaya çıkan güvensizlikler ve eşitsizlikler küreselleşme nedeniyle oluşmuştur. Devletler ise oluşan bu olumsuz durumu tazmin etmek amacıyla refah harcamalarını arttırmak zorunda kalmışlardır (Garret ve Mitchell, 2001: 145).

Refah ekonomisi, fiyat mekanizması ve rekabet şartlarının iyi çalıştığı durumda, piyasada her bir bireyin kendi faydasını maksimize edeceğini dolayısıyla toplumsal refaha ulaşılacağını iddia eder. Ayrıca piyasada herhangi bir aksaklık olursa, devlet müdahale edecektir. Piyasanın etkin çalışabilmesi için marjinal sosyal faydanın marjinal sosyal maliyetin üstünde veya eşit olması gerekir. Küreselleşme süreci ile devlet ekonomik alanda zayıflamış, spekülasyonun hâkim olduğu piyasalar ortaya çıkmış, dünyada sık aralıklarla ekonomik krizler meydana gelmeye başlamış ve kriz maliyetlerini halk ve çalışanlar yüklenmiştir.

Küreselleşmenin sosyal politikalar üzerinde ne ölçüde etkili olduğu tartışılmalı bir konudur. Bunun belirlenebilmesi için sosyal politika araçlarının üzerinde yaratılan baskının analiz edilmesi gerekir. Sosyal politika

araçları uygulandığı yere, zamana ve ülkelerin sosyoekonomik özelliklerine göre değişiklikler gösterir ancak genel kabul gören sosyal politika uygulamaları da mevcuttur. Kamu müdahaleleri ve emekçi sınıfının sanayi devrimi sonrasında yapılandığı ve kendi kendine yardım mekanizması işlevi gören sendikal hareketleri genel kabul gören sosyal politika araçları olarak sıralayabiliriz. Küreselleşme, içinde bulunulan toplumun sosyal politikalarını da şekillendirir. Küreselleşmenin toplumsal sonuçlarını ifade ederken risk, belirsizlik, eşitsizlik gibi kavramlar sıklıkla kullanılmaktadır. Küreselleşmenin yaygın etkilerinin görüldüğü bir toplumda, sosyal politikalar kendisini eskisi kadar güçlü konumlandıramayacaktır (Özaydın, 2008: 166-167).

Küreselleşme süreci ile ulus devletlerin karar verme yetkileri en azından iç politika açısından kısıtlanmıştır. Neo-liberal politikaların yaygınlaşması küreselleşmenin tetiklenmesini sağlamış, egemenlik yalnızca devlet iktidarından çıkmış, çoklu iktidar yapılarına devredilmiştir. Küreselleşme ile sosyal devlet yaklaşımlarının büyük dönüşümler geçirdiği gerçektir ancak tamamen ortadan kalktığı ya da kalkabileceği önermesi gerçek değildir. Bugün diğer pek çok siyasi düşünce gibi sosyal devlet yaklaşımları da varlıklarını sürdürmektedir (Kökalan Çımrın, 2009: 198-202). Ayrıca küresel ve bölgesel ekonomik kuruluşların ulus devletlerin egemenliğini zedelediği de düşünülmektedir. Çünkü uluslararası kuruluşlar sosyal refah politikaları açısından olumlu potansiyel sahibi olmalarına rağmen bu gücü sosyal koruma standartlarını en aza indirmek ve deregülasyonlar yoluyla sosyal korunmayı zayıflatma yönünde kullanmaktadır (Leibfried ve Pierson, 1995: 28-29).

Küreselleşmenin refah hizmetlerini zayıflatmadığını iddia edenlere göre ise devlet sahip olduğu yetkiyi kaybetmemiştir. Çünkü finansal piyasalar açısından bir küresel sermaye mümkün olsa bile emek piyasası için küresel bir piyasa oluşması mümkün değildir. Bu sebepten ötürü tüm dünyayı bir şekilde etkilediği düşünülen küreselleşmenin refah devletlerinin sonunu getirdiği yaklaşımının doğru olmadığı ifade edilebilir (Pierson, 1991: 204).

Dünya ekonomisinde küreselleşmenin de etkisi ile iki tür uluslararası rekabet ortaya çıkmıştır. Bu rekabet türleri dikey rekabet ve yatay rekabet olarak adlandırılmıştır. Dikey rekabet, gelişmiş ülkelerin yüksek teknolojili ekonomik sektörler ile rekabeti olarak tanımlanırken, yatay rekabet; gelişmekte olan ülkelerin emek yoğun sektörlerde gerçekleştirdikleri rekabettir. Yüksek teknolojili sektörlerde tersine beyin göçüne neden olacağı için ucuz emek tercih edilmemektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise emek yoğun sektöre dayalı alanda rekabet edileceği için iş gücü maliyeti düşürülmeye çalışılır. Ancak bu durum sosyal korumanın zayıflamasına ve gelişmekte olan ülkelerin uluslararası rekabetten faydalanamamasıyla sonuçlanmaktadır. Buradaki temel amaç, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere karşı rekabet edilebilirliğini arttırmak olmalıdır. Gelişmekte olan ülkelerin hükümetleri işgüçlerini bu süreçte korumalı ve egemenliklerini koruyabilmek için, dünya ölçeğinde sosyal koruma standartlarını hayata geçirecek bir iş birliğini gerçekleştirmelidir (Özsucu, 2003: 150). Ayrıca sosyal refah devletleri, adalet ve etkinliği bir arada sağlayarak ekonomik başarı elde etmektedir. Bireylere ve dolayısıyla sosyal sermayeye yatırım yapan sosyal politikalar kaliteyi ve iş gücü verimliliğini arttıracak ve sosyal politikalar yoluyla yüksek etkinlik ve verimliliğe ulaşılacaktır. Ancak bu politikaların faydaları uzun döneme yayılmaktayken., maliyetleri kısa dönemlidir ve refah devletleri genelde bu yönden eleştirilmektedir (Muffels ve Fouarge, 2004: 3).

İKİNCİ BÖLÜM

OPTİMAL DEVLET YAKLAŞIMI

Devletin ekonomideki payının ne olması gerektiğine yönelik iki farklı görüş hakimdir. Bunlardan birincisi devletin ekonomik büyüme ve kalkınma sürecinde lokomotif görevi gördüğünü iddia eden piyasa başarısızlığı teorisi, diğeri ise devletin ekonomide ne kadar aktif olursa o kadar negatif bir büyüme gerçekleştireceğini iddia eden devlet başarısızlığı teorisidir. Bu bölümde devletin ekonomiye olan etkisi ve optimal devlet büyüklüğünün ne olması gerektiği soruları cevaplanmaya çalışılacaktır.

2.1. Görev ve Fonksiyonları Yönünden Devlet Modelleri

Literatürde “devlet” kavramını ilk tanımlayan, ideal bir toplumun ve yönetiminin nasıl olması gerektiğini açıklayan Platon’dur (Hilav, 1995: 48). Platon, devleti canlı bir organizma olarak tasvir etmiş ve devletin tüm organlarının ancak bütün bir yapı ile tam ve sağlıklı işleyebileceğini iddia etmiştir. Ancak devletin sınıflandırılması, çeşitli kuramlara göre tasnifi ve tiplendirilmesi yapılmakta ve en iyi devlet türünün bulunup bulunamayacağı hala tartışılmaktadır. Ülküsel bir devlet biçimi yoktur çünkü devlet insanlara hizmet ederken, insanlar da davranışlarını sübjektif değer yargılarına göre düzenler. Bir devletin hedefleri Nasyonal Sosyalizmde ya da Komünizmde olduğu gibi bireylerin mutluluğunu geri planda bırakıp toplumun mutluluğunu sağlamaya yönelebilir veya Liberal-demokrat bir devlet eğiliminde görülebileceği gibi, toplumsal çıkarları geri plana alıp bireysel temel hakları güvence altına almaya yönelebilir (Doehring, 2001: 4). Tarih boyunca ideolojik tanımlamaları ve buna bağlı olarak ekonomik sistemleri değişen devlet organizasyonu, esas olarak vatandaşlarının gereksinimleri karşısında

şekil değiştiren, çağa uyum sağlamaya çalışan kurumsal bir organizma olarak ifade edilebilir.

Tablo 2. Devletin Fonksiyonları

Devletin Fonksiyonları	Piyasa Başarısızlıklarının Sebepleri	Eşitsizlikle Mücadele Yöntemleri
Minimal Devlet Fonksiyonları	<p>Temel Görevler</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tam Kamusal Malların Sunumu: Savunma, Adalet, Sağlık Harcamalarının Gerçekleştirilmesi • Makroekonomik Düzenlemelerin Yapılması, • Özel Mülkiyet Haklarının Korunması 	<p>Yoksullukla Mücadele Yöntemleri</p> <ul style="list-style-type: none"> • Yoksullukla Mücadele Programları uygulanması • Doğal Afet Yardımları
Karma Devlet Fonksiyonları	<p>Dışsallıkla Mücadele</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zorunlu Eğitim Sorunu • Çevresel Düzenlemeler <p>Regülatif Düzenlemeler</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doğal Tekellerin Varlığı • Fayda Regülasyonu, • Anti-Tröst Uygulamaları <p>Asimetrik Bilgi ile Mücadele</p> <ul style="list-style-type: none"> • Finansal Regülasyonlar, • Tüketici Hakları, • Sigorta Piyasalarının Denetlenmesi 	<p>Sosyal Güvence Sağlama Yöntemleri</p> <ul style="list-style-type: none"> • Yoksulluk Ödemeleri • İşsizlik Yardımı, • Aile yardımları, • Emeklilik Hakkı
Müdahaleci Devlet Fonksiyonları	<p>Özel Faaliyetlerin Düzenlenmesi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Piyasa müdahaleleri, • Toplu girişimlerin yönetilmesi 	<p>Yeniden Dağılımı Sağlama Yöntemi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gelirin yeniden dağılımı

*Minimal Devlet sağlık harcamalarını kapsamaz ancak Tablo'nun orijinalliğinin bozulması istenmediği için tarafımızca değiştirilmediği yapılmamıştır.

Kaynak: World Bank, 1997: 27.

Tablo 2’de dünya bankası tarafından devlete atfedilen fonksiyonlar sıralanmıştır. Dünya bankası devletleri Minimal, Karma ve Müdahaleci Devlet olarak üçe ayırmıştır. Devletin görevleri ise piyasa başarısızlıkları ve eşitsizlikle mücadele olarak temellendirilmiştir.

Tablo 2’ye göre minimal devletler kendilerinden beklenen temel fonksiyonları tam kamusal malların sunum ve hizmeti, ekonomik istikrar ve mülkiyet hakları ile sınırlamışlardır ve bunlara ek olarak temel yoksulluk ile mücadele programlarının dışında bir müdahaleyi uygun görmemektedirler. Karma devlet fonksiyonlarına bakıldığında ise temel fonksiyonlara ek olarak devletin üç ana başlıkta etkin olacağını bunların da dışsallıklar sorunun çözümü, regülatif müdahaleler ve asimetrik bilgi sorunu olduğu açıklanmıştır. Ayrıca devletin sosyal güvenliği sağlaması gerektiği ve işsizlik ve aile yardımları, emeklilik hakları gibi kurumların tahsisini sağlayacağı öngörülmüştür. Müdahaleci devlet fonksiyonları incelendiğinde ise, yukarıda sayılan görevlere ek olarak etkin piyasa müdahaleleri ve toplu girişimlerin yönetilmesi görevlerinin de devlete addedildiğini görmekteyiz. Müdahaleci devlet ayrıca servetin yeniden ve dengeli dağılımını sağlamakla görevlendirilmiştir.

Devletlerin egemenlik yetkilerini nasıl kullandıkları ve bu yetkilerini paylaşıp paylaşmadıkları ya da ne ölçüde paylaştıkları sorusunun cevabı devletlerin nasıl yapılandığının göstergesidir (Akçalı, 2016: 15). Günümüzde, devletlerin idari yapısı genellikle üniter devlet ve federal devlet olarak örgütlenmiştir. Ancak hem üniter hem de federal devletlerde, devlet kurumunun ekonomi ile kurduğu ilişki sonucunda farklı devlet tipleri ortaya çıkmaktadır.

Devlet tipleri Kirmanoğlu tarafından şu şekilde sıralanmıştır; minimal devlet, kamu hizmetleri devleti, kalkınmacı devlet, refah devleti ve küresel çağın devleti (Kirmanoğlu, 2007: 21). Çalışmada da Kirmanoğlu’nun sınıflandırması esas alınmıştır.

2.1.1. Minimal Devlet

Minimal Devlet; devletin işlevlerini ideal olarak yasa ve düzene tarafsız bir çerçevenin sağlanmasına ve sözleşmenin sürdürülmesine ek olarak, çok az

sayıdaki gerçek kamusal malın sunumuyla sınırlamalıdır (Pierson, 2000: 151). Piyasada hangi malın, hangi üretim yöntemleriyle ve kimin için üretileceği konusu birbirinden bağımsız bir biçimde hükümetler, üreticiler ve tüketiciler ile diğer oluşumların kararlarına bağlıdır. Ancak piyasanın iyi işlemesi için fiyatlar genel düzeyinin istikrarlı olması, mülkiyet hakkının tesis edilmesi ve piyasaya müdahalenin bulunmaması gerekir. Devletin ekonomideki payı kısıtlıdır ve piyasa aksaklıkları söz konusu olduğunda müdahale edecektir (Yıldırım vd., 2007: 46-47). Bu görüşe göre devlet ne ekonomik hayata ne de sosyal hayata müdahale etmemelidir. Devletin müdahaleci olduğu durumlarda bireylerin özgürlüğünün kısıtlanacağını iddia eden görüşe göre devlet müdahale durumunda Anayasal özgürlüklere de karşı çıkmış olacaktır.

Minimal devletin işlevleri, piyasaya müdahale anlamında değil, piyasanın işletilebilmesi için gerekli sosyal malların sunulması anlamındadır. Devletin ekonomik işlevi, minimal devletin öngördüğü hacmin ötesine geçerse piyasa ekonomisine müdahale halini alır ve dahası ekonomik özgürlükleri zedeler (Akalin, 2006: 47). Zedelenmiş bir ekonomik özgürlükler ortamında girişimciliğin gelişmeyeceğini savunan minimalist görüş yanlıları, bu durumun ekonomik büyüme ve istikrarı etkileyeceğini ve dolayısıyla toplumun bundan zarar göreceğini iddia eder.

Minimalist devlet teorisi, devletin ekonomik sistem içinde dışsal değil içsel rol oynamasını ister. Devlet müdahalelerinin kaynak dağılımını etkinleştirmede, ekonomiyi hızlı büyüme oranlarına taşıyamadığını, adil gelir dağılımı ve ekonomik istikrarı sağlayamadığını öngörmektedir. Minimalist devlet yanlılarına göre piyasa mükemmel değildir ancak alternatif mekanizmalar arasında kaynak dağılımını en etkin olarak piyasalar gerçekleştirmektedir. Yani uzun dönemde karşılaştırmalı üstünlüklerin ve ticaret kazançlarının biçimlendirilmesinde, piyasaların yaratacağı sorunlar, hükümet müdahalelerinin yaratacağı sorundan daha kabul edilebilir olduğu söylenebilir (Zafir, 2009: 70). Sonuç olarak minimalist devlet, serbest ve adil bir piyasa düzeni oluşturulabilmesi için devletin toplumsal alandan çıkması ve siyaset ile arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi noktasından hareketle ortaya çıkmıştır (Doğan, 2016: 1796).

2.1.2. Kamu Hizmetleri Devleti

Piyasa başarısızlıklarının az gelişmiş ekonomilerin karakteristik bir özelliği olduğunu iddia eden bu yaklaşıma göre, piyasa başarısızlıklarını düzeltmek için tasarlanmış müdahaleci bir devletin, doğrudan ve otomatik olarak en iyi ekonomik performansı ve refahı sağlayacağını söylemektedir. Görüşün temelinde devletin varlık sebebi olarak vatandaşlarının ihtiyacı doğrultusunda ve kamu yararı çerçevesinde gerekli mal ve hizmet sunularının gerçekleştirilmesi gerektiği yatmaktadır.

Bu yaklaşımın öncülerinden olan Stiglitz devlet etkinliği ve piyasa fonksiyonelliği arasında doğrudan bir ilişki olduğunu söylemektedir. Yani, devletin etkinliği için piyasa benzeri mekanizmaları kullanmak gerekirken, piyasaların etkin fonksiyonelliği için ise devletin etkin bir biçimde işlerliğine ihtiyaç vardır (Öniş ve Şenses, 2003: 15). Ancak piyasa aksaklıklarının kesin çözümü devlet değildir. Çünkü devletin herhangi bir eyleminin sonuçlarını tahmin etmek güçtür, denetim mekanizması sınırlıdır ve politika yapımcılar bireysel çıkarlarını arttırmak için hareket edebilirler. Kamu hizmetlerinin devlet eliyle sunumu halinde yaşanacak aksaklıklar bunlardır (Stiglitz, 1994: 28). Bu aksaklıkların giderilmesi için öncelikle karar vericilerin çıkar politikalarının başka bir deyişle kırtasiyecilik ve bürokrasi yaklaşımının ortadan kaldırılması gerekmektedir. Hangi kamu hizmetlerinin ve kimin için ne ölçüde sağlanacağı sorusunun cevabı ise kamu yararını en fazla sağlayan hizmet sağlayıcı olarak ekonomik zemine oturtulması gerekmektedir.

2.1.3. Kalkınmacı Devlet

Kurumsal kapasitesi güçlü olan devletlerin ekonomide etkin bir rol oynaması gerektiğini ve devletin kalkınma sürecinde baş aktör olması gerektiğini savunan devlet yaklaşımıdır. Devletin sanayi politikası yolu ile riskli yatırımlar üstlenmesi belli sosyal maliyetlere yol açabileceğini ancak bu maliyetlerin getireceği kazanımların maliyetin kendisinden daha büyük olacağını iddia eder (Chang, 2000: 776-779). Bu devlet modeline göre devletin ekonomik kapasitesinin büyüklüğü ve üretim faktörlerinin gelişmişliği ekonomide etkin rol oynar.

Kalkınmacı devlet yaklaşımında temel aktör devlet ve bürokrasidir. Doğru politikalar uygulandığında, kalkınma hedefi gerçekleştirilebilir bir hedeftir. Ancak bu hedefe ulaşmak için, bürokrasinin toplumsal baskıdan kurtulması, devletin özel sektörle kurduğu ilişkinin ortak bir hedefe yönlendirilmesi ve tüm bunları gerçekleştirecek kurumsal kapasite ve yönlendirme yeteneğine sahip “kalkınmacı devlet” yapısının varlığı gereklidir (Akçay ve Türkay, 2009: 58). Temelde liyakat sistemine dayalı, rasyonel bir bürokrasi sisteminin kurulmasından yana olan bu devlet modelinde, devlet karar verici rolündedir. Kurulmuş olan bu karar mekanizması ekonominin tümünü ilgilendirmekte, verilmesi planlanan hibelerden, özelleştirme yatırımlarına kadar yapılması planlanan faaliyetlerin kontrolü devlet mekanizmasındadır.

Kalkınmacı devletin amacı, yabancı sermayeden bağımsız, ileri teknoloji ürünlerinin üretimi de dahil olmak üzere, bir ekonomide üretilebilecek tüm mal ve hizmetleri üretebilen bir piyasaya sahip olmaktır. Kalkınma ekonomisi modelinin merkezinde, kalkınmayı sağlayacak dinamikleri örgütleyen ve denetleyen kalkınmacı bir devlet ile üretim faaliyetlerini gerçekleştirecek yerli bir sanayi burjuva sınıfı oluşturma isteği mevcuttur. Bu sınıftan beklenen öncelikle tüketim malları üretebilecek kapasiteye ulaşmaları ve daha sonraki süreçte ise yatırım mallarının üretiminde uzmanlaşmalarıdır (Aydın, 1999: 3-4). Bir çeşit ekonomik milliyetçilik olarak da tanımlanabilecek sistem, devletin toplum için var olduğunu ve bugünkü nesillerin ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlayarak, gelişmiş bir sanayi kurmalarının faydaların kendilerinden sonraki nesillerin yaşayacağını söylemektedir. Kalkınmacı devlet yaklaşımını bir nevi halk seferberliği, gelecek nesiller için bugünkü kuşakların ekonomik anlamda kendini feda etmesi olarak da tanımlayabiliriz. Örneğin Cumhuriyetin ilk yıllarında hazırlanan kalkınma planları ve uygulanan iktisat politikası kalkınmacı devlet yaklaşımına örnek olarak gösterilebilir.

2.1.4. Refah Devleti

Refah devleti, kamu kaynaklarını kullanarak yaptığı sosyal harcamalarla bireyin ve toplumun refah düzeyini yükseltmeyi hedefleyen bir

devlet tipidir. 19. Yüzyıl işçi hareketleri ile ortaya çıkan ve İkinci Dünya Savaşı sonrası uygulanan Keynesyen politikaların etkisi büyüktür. Devletin birey refahındaki rolünü temel alarak tanımlanabilen farklı refah devleti uygulamaları mevcuttur. Refah devleti, kamu harcamalarının düzeyi dikkate alındığında kamu sektörünün toplam ekonomideki ağırlığının arttığı bir devlet türüdür (Özdemir Çukadar, 2018: 25).

Refah devletinin gücünün anahtarını, modern ulus devleti hareketinde aramak gerekir. 20. Yüzyıl refah devleti “klasik” koruyucu devletin derinleştirilmiş ve genişletilmiş halidir. Koruyucu devlet modern devleti özel siyasal bir biçim olarak tanımlamaktadır (Rosanvallon, 2004: 21). Çalışmanın konusu genel olarak refah devleti hakkında olduğundan tekrara düşülmemesi amacıyla bu bölümde daha fazla açıklamaya yer verilmeyecektir.

2.1.5. Küresel Çağın Devleti

Küreselleşme, hayatın sosyal, siyasal, ekonomik birçok alanında yaşanmıştır. Bazı durumlarda, insanların diğer ülke vatandaşları ile daha sık etkileşimde olması veya hükümet ve özel sektörün ortak amaçlar için iş birliği yapması gibi istenebilir olgular sunmaktadır. Büyük miktarlarda sermayelerin gelişmekte olan ülkelere daha hızlı bir şekilde akışının sağlanması küreselleşmenin olumlu taraflarından biridir ancak bu hızlı sermaye akışına karşılık, sermayenin aynı hızda geri çekilmesi durumunda ise ekonomik krizler meydana gelmektedir (Arda Özalp, 2018: 87). Emeğin, sermayenin ve teknolojinin mobilitesinin arttığı bu küresel çağda bu durumun yaratacağı pozitif durumlar olduğu kadar negatif durumlar yaşanacağı da aşikârdır.

1980’li yıllardan itibaren devletin klasik fonksiyonları daralmaya başlamış, küreselleşme ve neo-liberalizm egemen politikalar haline gelmiştir. Devlet, piyasaya bırakılabilmesi mümkün olan tüm alanlardan çekilmiştir ancak tüm bu gelişmelere rağmen yine de ulus devleti rolünün ortadan kalktığı söylenemez. Küreselleşme süreci ile devlet fonksiyonlarının ne ölçüde değişeceğine yönelik iki farklı görüş vardır. Bunlardan birincisi küreselleşmenin devletin yetki alanını daraltacağı ve işlevlerini zayıflatacağı ayrıca siyasi egemenliğin çoğunlukla uluslararası kuruluşlara aktarılacağı yönündedir diğer görüş küreselleşme ile devletin bazı alanlardaki yetkilerini

kaybederken, yeni ortaya çıkacak alanlarda ise güçlü bir ulus devlete ihtiyaç duyulacağı yönündedir (Kirmanoğlu, 2007: 26). Ancak küreselleşme yanlısı görüşlere göre ise dünya tek bir pazar haline gelmektedir ve sosyal devletin tamamen çöküşe geçtiği bir dönemde artık devletlerin, ekonomik kaderlerini uluslararası mali sermaye hareketlerinin belirleyeceği yönündedir.

Küreselleşme hem gelişmekte olan ülkeler hem de gelişmiş ülkeler açısından yeni sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Gelişmiş ülkelerde devletler, teknolojik üstünlüğü sağlamak, kar getirici alanların önünü açmak, sermayenin uluslararası mobilitelerini ve güvenliğini sağlamak gibi yeni fonksiyonlar üstlenirken, gelişmekte olan ülkelerde devletler, sermaye girişimini kolaylaştırmak ve sermaye karlarını arttırmak gibi öncelikler belirlemiştir. Devlet sermayenin genişleyen ağı karşısında sosyal niteliğe daha az önem verme zorunluluğu ile karşı karşıya kalmaktadır (Yanık ve Kara, 2014: 22). Dolayısıyla küreselleşme ile sosyal devlet olma olgularının çatıştığı görülmektedir. Bu çatışmanın temel sebebi olarak her ülkenin küreselleşme pazarında kendi ekonomik faydasını maksimize etme isteği yatmakla birlikte mevcut uluslararası pastadan kimin ne kadar pay alacağını kararının verilememesi yatmaktadır.

2.2. Optimum Devlet Büyüklüğü

Ülkelerin kaynak dağılımları ve ekonomik ihtiyaçları birbirlerinden farklılık göstermektedir. Dolayısıyla devletlerin ekonomideki büyüklükleri birbirlerinden farklıdır. Bunun sebebi ise her devletten beklenen hizmetin ekonomik koşullara göre belirlenmesi olduğu söylenebilir.

Devletler günümüzde 1930 öncesi dönemde olduğu gibi tarafsız değillerdir. Piyasa mekanizmasının mevcut kaynakların dağılımını tam olarak sağlayamadığı düşüncesi artık kabul edilmiştir. Liberal devletlerde bile devlet iç ve dış güvenlik, diplomasi, adalet gibi klasik görevler ile sınırlandırılmamaktadır (Karakaş, 2015: 9). İşte bu noktada kamu ekonomisi, devletin ekonomiye müdahale etme zorunluluğu nedeniyle, bazı ekonomik sorunların çözümünde taraf olma çabalarının sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Şener, 2007: 2). Devletin ekonomideki payının daha çok olması gerektiğini savunanların haklılığı 1929 yılında yaşanan ekonomik kriz ile ortaya

çıkmıştır. 1929 yılında yaşanan kriz sonucunda Keynesyen politikalar aktif olmuş ve ekonomide devlet müdahalesi önem kazanmıştır.

Devlet kavramı 1929 Ekonomik Bunalımının yaşanması ile üzerinde daha çok düşünülen bir kavram olmuştur. Tüm dünyayı etkisi altına alan kriz, devleti aktif bir şekilde ekonomide yer alan yeni bir modele, “Refah Devleti”ne dönüştürmüştür. Bu yeni devlet biçimi kamusal alanda güçlü, piyasaya müdahale eden, sosyal yardım sağlayan bir modeldir. Ancak devletin her alandaki sorumluluklarının artması toplumun devletten daha fazla beklenti içine girmesine neden olmuş, devlet tarafından sunulan hizmetlerdeki verimlilik ve etkinlik kalitesi düşmüştür. Devletin ekonomideki payına yönelik bu doyumsuz yaklaşım ilerleyen dönemlerde yaşanacak sorunların öngörülmesine engel olmuştur. 1929 da yaşanan krizden 1960’lı yıllara gelinceye değin devlet piyasada etkin karar verici olmuş, karar vericilerin tercihleri bireylerin tercihlerinin yerini almıştır. Gittikçe büyüyen devlet karşısında toplumsal problemler ortaya çıkmaya başlamış ve 1970’li yıllara gelindiğinde Neoklasiklerin görüşleri ekonomide tekrar gözde akım olmuştur.

Refah devleti yaklaşımının gözden düşmesi ile daha önce devlet kurumları tarafından sağlanan birçok kamu hizmeti özel sektöre devredilmiştir. Ancak devredilen bu kurumların ne kadarının temel kamu hizmeti olduğu sorgulanması gereken bir noktadır. Ekonomide son yüz yılda tartışılabilen kamu ve özel sektör arasında bir sınır çizilememesi sorunu mevcuttur, birçok mal ve hizmet hem kamu hem de özel sektör tarafından sunulmaktadır. Refah devletinin altın çağı olarak adlandırılan 1945-1970 arası yıllarda yaşanan karma ekonomik sistem başarısı sonrasında devletin küçültülmesini amaçlayan reformların sınırlı faydası minimalist devlet yapısının sürdürülebilir olmadığını düşündürmektedir. Refah devleti kamu harcamalarını arttırması, sosyal güvenlik yardımları ve devletin gereksiz büyümesi gibi nedenlerle eleştirilse de artan oranlı vergilendirmeye dayalı kapsamlı sosyal refah sistemleri ile gelir dağılımındaki adaletsizlikler giderilmeye çalışılmış, yaşam standartları arasındaki farklılıklar azaltılmıştır. Ayrıca refah devleti döneminin dünya ekonomi tarihindeki en uzun ve en güçlü büyüme dönemi olduğu unutulmamalıdır (Quiggin, 1999: 39-40).

Devletin ekonomide oynadığı rol “Pareto Optimalitesi”ni ifade eden ekonomik etkinlik ile “optimum sosyal refah” olarak adlandırılan sosyal optimalite ve gelir dağılımında adalet arasındaki farklılığa dikkat çeker. Pareto optimalitesi, kaynakların etkin dağılımını ifade ederken, “sosyal optimalite”, gelirin toplumda adil dağıtıldığı durumdaki kaynak dağılımını anlatır. Pareto Optimalite; hiçbir bireyin refahını kötüleştirmeden, bir başka bireyin refahının daha iyi olamayacağı ve hiçbir üretimin diğer bir malın üretiminin azaltılmaksızın yapılamayacağı durumu, etkinliği ifade eder. “Sosyal refah optimumu” ise, toplumun ahlaki mirası ile üyeleri arasında kaynakların ve gelirin dağılımı konusundaki görüş ile ilgilidir (Altuğ, 2005: 3). Yani bir anlamda denilebilir ki sosyal refah optimumu; bir toplumda ekonomik anlamda hem sosyal optimalitenin hem de pareto optimalitenin eş anlı olarak sağlanmasıdır.

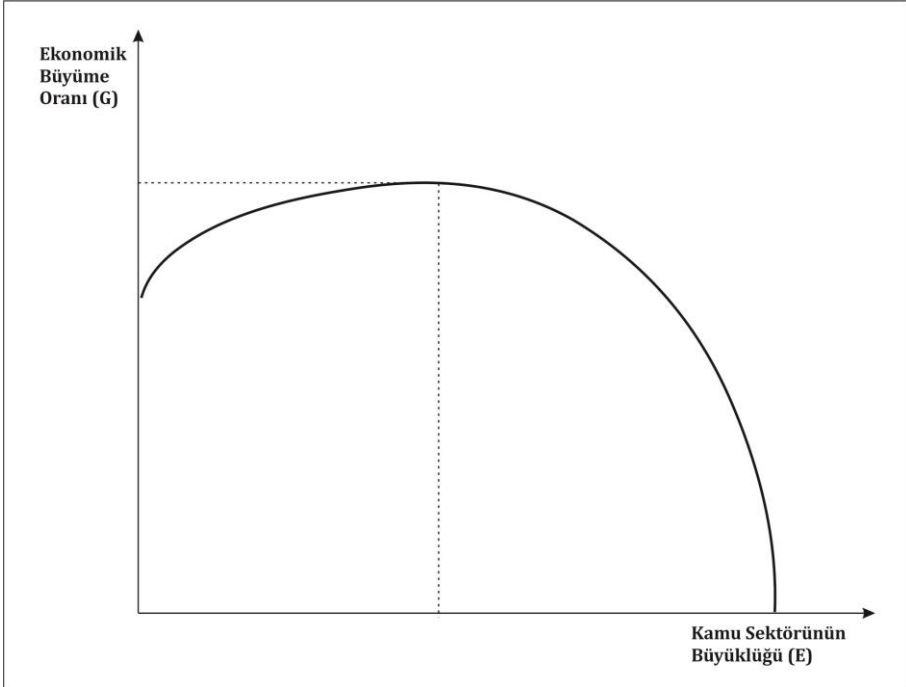
Etkinlik ve optimalite kavramlarının kaynağı, rasyonelliğin akılcı davranışdır. Bu yönden ele alındığında etkinlik bireylerin üretim, bölüşüm ve tüketim konularında olabilecek en iyi sonuçları elde edip etmediklerini gösterir. Optimalite ise bir toplumun bütün amaçlarını oluşturan sosyal refah fonksiyonuna ulaşıp ulaşılamadığının göstergesidir (Savaş, 2008: 23).

Optimalite kavramı tercih sorunu ile sıkı sıkıya ilişkilidir. Çünkü optimal, istenen ve belirlenen hedeflere ulaşılmış anlamına gelir. Bir amaç ya da bir başka ifade ile hedef belirlemeden optimal durumu tanımlayabilmek mümkün değildir. Etkinlik kavramı, optimalite kavramına göre daha geniş ve belirsiz bir kavramdır. Ancak toplumsal açıdan önemli olan optimalitedir. Başka bir deyişle, kamusal hizmetlerin toplumsal tercihlere uygun olarak yerine getirilmesidir. Ancak, devlet veya kamu kuruluşları için etkinlik kavramı, öncelik arz etmektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003: 55).

Optimal Devlet modeli, sınırlı ve sorumlu devlettir. Bu devlet modeli, rekabetçi piyasa ekonomisi kurallarının geçerli olduğu, negatif müdahale etmeyen, bireyin hak ve özgürlüklerini güvence altına alan, tarafsız, demokratik ve katılımcı devlet modelidir (Ekin, 1999: 346). Günümüzde kabul gören maliye teorisi devleti dışsal olarak kabul eden ve devleti toplumun üstünde ve toplum için çalışan bir birim olarak ele almaktadır. Genel maliye

teorisi içinde devletin ekonomideki rolünün tartışılması, piyasa aksaklıkları teorisine dayandırılmaktadır. Buna göre kaynakların etkin dağılımını sağlayan temel mekanizma piyasadır ancak piyasa ekonomisinin aksadığı durumlarda kamu ekonomisi gerekli hale gelmektedir (Kirmanoğlu, 2007: 21).

Kamu kaynaklarının nasıl yönetilmesi gerektiği konusunda ekonomik ve sosyal faktörlerin ülkeden ülkeye farklılık göstermesi kamu harcamalarının optimal seviyesinin de ülkeler arasında değişkenlik göstermesine neden olmuştur. Ekonomik büyüme ve kamu harcamaları arasındaki ilişki analitik olarak Armey eğrisinde gösterilmiştir. Armey (1995), ters U biçimli Laffer Eğrisini kullanarak, kamusal büyüklük ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi ifade etmiştir. Armey eğrisi, kamu harcamalarında yapılacak bir artışın, GSYH' da belirli bir seviyenin üzerinde sosyal refah ve ekonomik büyümeye dönüşeceğini, ancak bu belirli seviyeden sonra yapılacak ekstra harcamaların ters yönde bir etki oluşturacağını ifade eder (Mutaşcu ve Miltoş, 2009: 448).



Grafik 1. Armey Eğrisi

Kaynak: Mutaşcu ve Miltoş, 2009: 449.

Armye eğrisinin matematiksel modeli şu şekilde yazılabilir (Mutaşcu ve Miltoş, 2009: 449);

Grafiğe göre G^* ve E^* noktalarının kesişimi optimal kamu büyüklüğünü temsil etmektedir. Sonuç olarak doğrusal olmayan regresyon modeli şu şekilde yazılabilir;

$$GSYH = \alpha_1 + \alpha_2 * E + \alpha_3 * E^2 \text{ (denklem 1)}$$

Denklem 2 ile GSYH'nın yüzdesel olarak en uygun kamu harcama oranı hesaplanabilir;

$$2 * \alpha_3 * E + \alpha_2 = 0 \text{ (denklem 2)}$$

Optimum Kamu harcama noktasına ise;

$$E = - \alpha_2 / 2 * \alpha_3 \text{ (denklem 3) formülü ile ulaşılabılır.}$$

Armye eğrisi, kamu harcamalarının GSYH içindeki oranı ile Reel GSYH büyüme oranı arasındaki ilişkiyi inceler. Eğriye göre, ekonomide kamunun hiç olmadığı bir durumda çok az çıktı üretilebilecektir. GSYH önce kamu harcamaları yolu ile G^* noktasında ekonomik büyümeyi maksimum noktaya ulaştıracaktır. Ancak bu noktada özel sektör harcamalarının marjinal verimliliği, kamu harcamalarının marjinal verimliliğine eşit olacaktır. G^* noktasından sonra arttırılacak kamu harcamalarının ekonomik büyümeye herhangi bir katkısı olmayacaktır. Bu noktadan sonra kamu harcamalarında yapılacak herhangi bir artış, azalan getiriler kanununun etkisi ile büyüme hızını düşürecektir.

Devletin kuruluşu ve genişlemesi sürecinde gerçekleştirilecek olan kamu harcamaları ile ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişki vardır. Ancak kamu harcamalarındaki ekstra artışlar resesyon ve ekonomik küçülmeye yol açar. Devletin artan harcamaları finanse edebilmek için ekstra vergi alması bireylerin ekonomik davranışlarını da etkileyecektir. Artan transfer harcamaları ve artan oranlı vergiler ekonomik büyümeyi engelleyici etkiler yaratacak, bireylerde ikame etkisi yaratacaktır. Armye, gerektiğinden fazla devlet müdahalelerin zararlı olacağını ancak devlet varlığına tamamıyla kötü denilemeyeceğini ifade etmektedir (Vedder ve Gallaway, 1998: 2-3). Yani devlet gerektiğinde müdahalede bulunmalıdır ancak bu müdahalenin dozu olması gereken noktayı aşmamalıdır denilmektedir.

2.3. Optimal Devletin Görev ve Fonksiyonları

Günümüzde devletin rolü hem iç hem de dış politika taleplerine cevap verecek şekilde bürünmektedir. Bir yandan ulusal sınırlar içinde piyasa başarısızlıklarını düzeltmeye yönelik işleyişine devam eden devlet organizasyonu, diğer taraftan uluslararası iş ve finans çevrelerinin değişken talep ve beklentilerini göz önünde bulunduran politikalar üretmek zorundadır (Güran ve Oğuz, 2010: 76). Bu durumda devletler ulusal ve uluslararası talepleri karma bir biçimde sunan ve ulus devlet anlayışını küreselleşme ile kombine eden yeni bir anlayışı sürdürmeye çalışmaktadır.

Devlet toplumun kalıcılığını ve sürekliliğini temsil eder dolayısıyla her hükümetin temel görevi, doğmamış kuşakların çıkarlarını devletin dar görüşlü ve bencil içgüdülerine karşı korumaktır. Optimum devlet kavramının iki göstergesi vardır, birincisi ekonomide mevcut iş gücü başına düşen toplam tüketim göz önüne alındığında, nesiller arası transferin toplam faydayı arttırmayacağı yaklaşımı, ikincisi ise optimum sermaye düzeyine ulaşıldığında sermaye stoğundaki herhangi bir değişimin bireyin toplam faydasını arttırmayacağı yaklaşımıdır. Yani sermaye birimi başına gelir büyüme oranına eşit olacağından sosyal sermaye ve iş gücü aynı oranda büyüyecektir (Stein, 1969: 139-141).

Devlet başarısızlığının nedeni optimal olmayan sonuçlara neden olan uygulamaların toplamı olabilir. Kontrol edilmeyen tüm piyasa başarısızlıkları devletin başarısızlığı olarak nitelendirilebilir. Bu başarısızlıklar ile ilgili olarak iki sonuç çıkartılabilir. Bunlardan birincisi; devlet tarafından kullanılan kıt kaynakların israfı sonucu kaynakların özel sektöre oranla pahalılaşması ki bu durum kamu sektöründen özel sektöre beyin göçü nedeni ile değil tamamen kaynak dağılımında etkinsizlik nedeniyle gerçekleşir, ikincisi ise kamu ve özel sektör arasındaki faaliyetlerin bölüşümünde ekonomik etkinsizliktir (Ulusoy, 1992: 345-348). Bu durumda devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmaz olacak, regülatif uygulamaların hayata geçirilmesi için uygun zemin oluşturulmuş olacaktır. Bir sonraki bölümde regülasyonlar konusu açıklanmaya çalışılacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

REGÜLASYONLAR

Birden fazla akademik disiplini ilgilendiren regülasyon kavramı ile ilgili pek çok tanım bulunmaktadır ancak en genel tanımı ile regülasyon, devletin ekonomik etkinsizliği gidermek ve piyasa aksaklıkları ile mücadele etmek amacıyla yaptığı bir takım düzenleyici işlemler olarak ifade edilebilir.

Ekonomik anlamda dünyada hâkim olan rekabet politikaları bir yandan etkin kaynak dağılımı sağlamayı hedeflerken diğer yandan bazı ekonomik ya da sosyal kuralların uygulanması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu ve benzeri sebeplerle ülkeler kendi piyasaları ile uyumlu regülatif politikalar oluşturmaya başlamışlardır (OECD, 1998: 194).

3.1. Regülasyonların Tarihçesi

Regülasyonlar, regülasyon adı ile olmasa da ilk devlet oluşumlarının ortaya çıkması ile uygulanmaya başlamıştır. Milattan Önce 2100 yıllarında ortaya çıkan Hammurabi Kanunlarında dahi regülasyonlara örnek olarak verebileceğimiz bazı ekonomik düzenlemeler mevcuttur. Hammurabi Kanunlarında Mezopotamya toplumlarında tüccarlık yapan kişilerle ilgili çeşitli düzenlemeler mevcuttur. Örneğin, tüccar olarak tanımlanan kişilerin, ölçü ve tartı hileleri yapmaları, eksik ya da hatalı ürün satmaları ya da borçlarını zamanında ödememeleri gibi bazı mesleki kabahatleri cezai yaptırımlara tabidir. Daha sonraki dönemlerde Sümerler tarafından hazırlanan ardından Akadlılar, Babilliler ve Asurlular tarafından geliştirilen hukuk kurallarında, devlet memurlarından, rahibelere kadar pek çok meslek grubunda mesleki ahlakın düzenlenmesi, görev sorumluluğu, fiyat ve miktar kontrollerinin belirlenmesi gibi konularda düzenlemeler yapılmıştır (Kılıç ve Erdem, 2015: 24). Denilebilir ki daha ilk çağlarda bile günümüzde uygulanan

fiyat ve miktar kontrolleri gibi bazı regülatif uygulamalar ekonomik hayatta var olmuştur.

Osmanlı ekonomisi incelendiğinde, girişimciliğin desteklendiği serbest ekonomik politika araçlarının uygulandığı söylenebilir. Ekonomiye müdahale araçları olarak tımar sistemi, vergileme, tağşiş adı verilen para politikası sistemi ve fiyat müdahalesini kasteden narh sistemi kullanılmaktadır. Ancak Osmanlı döneminde ekonomiye müdahale edilebilecek en önemli araç narh sistemidir. Bir nevi fiyat kontrolü olarak tanımlanabilecek bu sistem, piyasadaki fiyatlar genel düzeyinin devlet tarafından belirlenmesi ve eksik rekabet piyasası oluşmaması amacı ile fiyatların belirlenen düzeyin üzerine çıkarılmaması anlamına gelmektedir. Bu sistem ile fiyatlar genel düzeyinde suni yükselişlerin ve dolayısıyla aşırı kar elde etmenin önüne geçilmek istenmiştir. Piyasada alım satım fiyatlarının belirlenmesinin yanı sıra mal ölçülerinin ve kalitelerinin kontrol edilmesi de din adamları ve vergi toplayan kişiler olarak bilinen muhtesipler tarafından gerçekleştirilmekteydi (Köktaş, 2016: 220).

Ekonomik müdahalelerin “Regülasyon” adı ile ilk kez kullanımına ise 1870’li yıllarda ABD’de rastlanılmıştır. 1870’li yıllarda doğal tekel olarak da nitelendirilebilecek, demiryolu hizmeti sunan şirketlerin hızla büyümesi ve aşırı kâr marjını hedeflemeleri ve dolayısıyla piyasada tüketicilerin zarar göreceğe hale gelmesi ekonomik müdahaleyi kaçınılmaz kılmıştır. Ayrıca yine bu dönemde federal mahkemelerin tekel özelliği gösteren piyasalara devlet müdahalesini öngören bazı kararları olmuştur (Ardıyok, 2002: 15).

Regülasyon tarihini dönemlere ayırmak gerekirse, Chang (1997) çalışmasında regülasyon sürecini üç aşamalı bir ayrıma tabi tutmuştur. Çalışmada “Regülasyon Çağı” olarak adlandırılan dönem 1945-1970 yılları arasını, “Geçiş Dönemi” olarak adlandırılan dönem 1970-1980 yılları arasını ve son olarak “Derelüstasyon Çağı” dönemi ise 1980 sonrası ifade etmektedir (Chang, 1997: 706). Özellikle küreselleşmenin hâkim olduğu 1970 sonrası dönemde regüle edilmiş piyasalar tekrar serbestleştirilmeye çalışılmış ve ekonomide keynesyen dönemin kapandığı gözlenmiştir.

Son dönem olarak nitelendirilebilecek 1980 sonrası dönemde ülkeler önceden regüle edilmiş piyasaları deregülasyon yoluyla tekrar rekabete açmaya başlamıştır. Bu durumun yaşanmasında rekabeti kısıtladığı düşünülen regülasyonun ekonomilerde ön plana çıkmış olması önem arz etmiştir. Regülasyonda, deregülasyonda rekabetin etkin biçimde çalışmasını sağlamayı hedefler. Regülasyonun tarihsel süreci incelendiğinde esas olanın kamu yararı olduğu ve regüle edilen sektörlerin genellikle toplumun refahı için gerekli olan alt yapı hizmetlerini sunduğu söylenebilir (Tepe ve Ardıyok, 2004: 114).

Regülasyonların ekonomik seyri izlendiğinde regülasyon-deregülasyon-şeklinde bir ekonomik döngü izlediği söylenebilir. Piyasalarda yaşanan sorunlar zaman zaman regülasyon zaman zaman deregülasyon işlemlerini zorunlu kılmaktadır. Denilebilir ki piyasada aksaklık yaşandığı süreçlerde regülasyonlar devreye girmekte, piyasa düzenli işleyiş akışına geçtikten sonra deregüle edilmektedir. Ancak günümüzde yaşanan gelişmeler takip edilirse küreselleşmeden ulus devletlere dönüş sürecinin başladığı görülmektedir. Bu da ekonomik faaliyetler açısından regülasyonların tekrar önem kazanacağını göstermektedir.

3.2. Regülasyon Tanımı ve Kapsamı

Regülasyon belirli alanlara yönelik tercihlerin, tarafsız bir idare tarafından belirli amaçlara uygun olarak sınırlandırılması sürecidir. İdare, bu sınırlamayı bir kanuna dayandırmak ve tüm bu süreci tek bir siyasi güç elinde toplayarak devlet adına gerçekleştirmektedir (Durgut, 193: 95). Bu adım regülasyonların kanuni dayanağını oluşturmakla birlikte, ekonomik düzenlemelerdeki keyfiliğin de önüne geçilmesini hedeflemektedir. İdarenin tarafsız olması regüle edilmesi planlanan alanların belirlenmesi için vazgeçilmez adımdır. Bürokrasi ile doğrudan ilişki halinde olan regülasyonların tarafsızlık ilkesi çerçevesinde belirlenmesi önemlidir.

OECD, regülasyonların yöneticiler tarafından bireylerin ve işletmelerin istenmeyen ekonomik davranışlarını yönlendirmek amacı ile cezai yaptırımlar ile desteklenen kurallar olduğunu söylemektedir (OECD, 1990: 73).

Chang'a (1997: 704).göre regülasyonlar, hükümetlerin doğrudan özel sektörü hedefleyen ve kamusal faydayı dikkate alarak yapılabilecek ve yapılamayacak ekonomik faaliyetleri belirlemeye yönelik emir ve yasaklardır.

Hertog'a (1999: 223). göre regülasyonlar, sosyal ve ekonomik politik hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için kanuni düzenlemeler yapılması olarak ifade edilir. Posner (1974: 4) ise regülasyonu vergi, teşvik, oran, piyasaya giriş çıkış ve tüm ekonomik faaliyetler üzerindeki idari ve kanuni yaptırımlar olarak tanımlamıştır.

Tablo 3. Piyasa Koşullarına Göre Regülasyon Türleri

REKABET		Devlet Müdahalesine Dayalı Çözümler						TEKEL				Pazarın Yokluğu
Serbest Piyasa	Sadece genel rekabet kurallarının uygulandığı piyasa	Zorunlu bilgi vermenin söz konusu olduğu piyasa	Özel sektörün kendi belirlediği standartlar yoluyla otoregülasyon yapması	Devletin çeşitli teşvikler yoluyla müdahalesi	Proses regülasyonu	Performans regülasyonu	Komuta ve kontrol regülasyonu	Regüle edilmiş özel tekel	Sözleşme yoluyla tekel hakkı verilmesi	Halıka açık kamu tekel	Kamu tekel	Ekonomik aktivitenin devlet tarafından yasak tutulması
Hangi mekanizmanın kullanılması gerekir?												
Etkin rekabet mümkün fakat uygun destek veya ortamın sağlanabilmesi için bazı müdahaleler gerekli	Etkin pazar yapısı ancak bilgi asimetrisi giderilerek sağlanabiliyor	Firmalar tarafından oluşturulan örgütler yoluyla istenen piyasa yapısına ulaşabiliyor	Aslında etkin piyasa yapısı mevcut, bu nedenle sadece dışsallığın olumsuz etkilerinin giderilmesi için müdahale var	Performans standartlarının belirlenmesi güç, bu nedenle proses üzerinde sistematik düzenleme gereği var	Spesifik standartların belirlenmesi kolay, fakat teknolojik gelişmeler bunları çabuk eskitiyor, bu yüzden performans standartları geçerli	Fazla bir seçenek yok. Ürünün toplumsal önemi büyük olduğundan mutlaka müdahale gereği var	Yüksek derecede doğal tekel var, fakat performans standartları aranması sebebiyle belirlenmesi mümkün	Bazı yönleri ile rekabet mümkün ancak, çıkımın regülasyonun zorluğu sebebiyle prosesin bittimi üzerinde devlet denetimi	Cüçlü doğal tekel niteliği var. Buna ilaveten çeşitli amaç ve endişeler nedeniyle çıktıların regülasyonu oldukça güç			

Tablo 3 incelendiğinde görülmektedir ki farklı durumlar için farklı regülatif çözümler uygulanabilmektedir. Denilebilir ki regülasyonlar sosyoekonomik açıdan önem verilen denetimsel ya da rekabi açıdan istismara açık bazı sektörlerin kamu tarafından devamlı olarak yönetilip yönlendirilmesidir. Ancak başlıca amacı sosyal refahı sağlamak olan regülasyonlar denilince sadece kısıtlama ve sınırlandırma anlaşılmalı, desteklenmesi gereken sektörler fırsat eşitliğini sağlamak amacıyla teşvikler yapıldığı da unutulmamalıdır.

Ekonomideki belirli sektörleri düzenlemenin maliyeti arttıkça politikacılar özelleştirmeyi, ekonomik büyüme için uygun bir strateji olarak görmeye başlamışlardır. Bu durumda uygulandığı piyasa, yöntem ve amacı açısından pek çok regülasyon türleri ortaya çıkacaktır (Guasch ve Hahn, 1997: 1-2). Ancak regülasyonlar genel olarak, ekonomik regülasyon, sosyal regülasyon, idari regülasyon olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

3.2.1. Ekonomik Regülasyon

Büyük Ekonomik Buhran ya da Dünya Ekonomik Bunalımı olarak da adlandırılan küresel çaplı ekonomik krizin yaşanması devlet müdahalesinin ekonomideki önemini ortaya koymuş, 1929'lu yıllardan itibaren Keynesyen politikalar dikkat çekmeye başlamıştır. Ekonomik müdahaleleri savunan Keynesyen görüş yanlıları, para ve faiz kontrolleri, piyasaya giriş ve çıkışlara müdahale edilmesinin gerekliliği gibi politikaları uygulamayı hedeflemiş ve hatta günümüzde var olan kural koyucular olarak da adlandırılan, düzenleyici ve denetleyici kuruluşların temelleri bu dönemde atılmıştır.

Ekonomik regülasyonların temel amacı, yapılan düzenlemenin faydalarını kimin elde edeceğini veya maliyetlerini kimin yükleneyeceğini belirlemek ayrıca yapılan bu düzenlemelerin kaynak tahsisine etkilerinin ne olacağını incelemektir (Stigler, 1971: 2). Ekonomik regülasyonlar yolu ile devlet ulaşmak istediği hedeflere direkt ve kanuni olarak müdahale edebilmekte ve dolayısıyla piyasa başarısızlıklarını ortadan kaldırmaya çalışmaktadır.

Ekonomik regülasyonlar özellikle doğal tekel yapısına sahip sektörlerde üretimde rekabet piyasalarının oluşturulabilmesi açısından

önemlidirler. Tüketicileri tekel sömürsünden korumak, piyasadaki asimetrik bilgi sorununa çözüm bulmak ve dışsallıkların varlığı gerekçesi ile uygulamaya koyulan ekonomik regülasyonlar piyasa ekonomilerinin devlet eliyle düzenlenmesini içerir (Parker, 2002: 494-496).

Ekonomik regülasyonları yapısal regülasyonlar ve davranış regülasyonları olmak üzere ikiye ayırabiliriz. Piyasa yapısının düzenlenmesini amaçlayan regülasyonlara yapısal regülasyonlar denilirken, piyasada mevcut olan firmaların ekonomik kararlarını kontrol altına almayı amaçlayan türdeki regülasyonlara davranış regülasyonları denilmektedir. Örneğin piyasaya giriş ve çıkışları kontrol eden regülasyonlar yapısal regülasyonlar iken, fiyat ve miktara yönelik kontroller davranışsal regülasyonlardır (Reel, 2010: 7).

Refah devleti savunucuları tarafından öne sürülen ekonomik regülasyonların uygulanması ile piyasa yapısının düzeleceği, aksaklıkların giderileceği düşünülmektedir. Ancak önemsenmesi gereken nokta, uygulanması planlanan regülasyonların ekonomik karar vericilerin tercihlerini etkilememesi ve devletin egemenlik gücüne dayanarak uygulamaya geçirdiği kuralların ekonomik özgürlükleri zedelememesi gerektiğidir.

3.2.2. Sosyal Regülasyon

Toplumsal hakları korumak ve sosyal refahı arttırmak gibi isteklerle yapılan birtakım düzenlemeler olarak tanımlanabilecek olan sosyal regülasyonların temel amacı; vergi, ceza, sübvansiyon gibi birtakım yöntemleri kullanarak piyasa aktörlerini belirli sınırlar dâhilinde kalmaya zorlamaktır. Sosyal regülasyonlar yolu ile ortaya çıkabilecek negatif dışsallıkların içselleştirilmesi hedeflenmektedir.

Sosyal regülasyonlar, direkt olarak bireylerin yaşam kalitesini etkileyen, sosyal refaha ve bireysel tercihlere bağlı birtakım uygulamaları içermektedir. Ancak bu bireysel tercihlerin ekonomik etkileri açısından incelendiğinde, sosyal regülasyonların dışsallıklar, kamusal mallar ve bilgi asimetrisi gibi boyutları olduğu görülmektedir. Sosyal regülasyonlar da kendi içerisinde sınıflandırılabilir. Çevresel regülasyonlar, sağlık regülasyonları ve güvenlik regülasyonları sosyal regülasyonlara örnek olarak gösterebiliriz (Çetin, 2009: 33). Örneğin sosyal regülasyonlara bir örnek

verecek olursak, fabrikalara baca filtresi takılması zorunluluğu gösterilebilir. Firmalar kar elde etmek için çevre kirliliğini göz ardı edebilmekte ancak devlet hem çevresel kirlilik ile mücadele hem de halk sağlığını koruma amacıyla çeşitli yaptırımlar uygulayabilmektedir.

Sosyal regülasyon, birden fazla sektörü aynı anda etkileyen düzenlemeler olarak da tanımlanabilir. Sosyal regülasyonlar aracılığı ile kirlenici faaliyetlere yönelik çalışmalar sınırlandırılabilir ya da iş güvenliği ile ilgili konular devlet tarafından düzenlenebilir. Ayrıca sosyal faydası olan davranışlar sosyal regülasyonlar aracılığıyla teşvik edilebilir. Ekonomik etkileri geri planda olan bu regülasyon türünün asıl amacı toplumsal refahı arttırmaktır (Sarısoy, 2010: 285). Asgari ücret düzenlemesi, gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik çalışmalar sosyal regülasyonlar kapsamında değerlendirilebilir.

3.2.3. İdari Regülasyon

İdari regülasyonlar işletmelerin çalışabilmeleri için hükümetlerin getirmiş olduğu bir dizi kuralı içerirler. Bu kurallar üretici tüketici ilişkilerini içerdiği gibi, toptancı, perakendeci vb. satış şartlarını, iş yeri açma gibi bazı izin belgelerini de içerir (Akça, 2007: 22).

Taraflardan birinin devlet olduğu işlemlerde hangi yöntemlerin uygulanacağını ifade eden düzenleme yöntemi olarak da tanımlanabilen idari regülasyonların amacı bürokrasiyi düzenlemektir. Ayrıca devletin sunduğu mal ve hizmetlerden ne ölçüde yararlanılması gerektiğine yönelik usul ve esasları düzenleyen regülasyon yöntemidir (Kömürçüler ve Özçağ, 2015: 88). İdari regülasyonlar devletin dahil olduğu süreç işleyişine yönelik kurallar bütünü olarak da ifade edilebilir.

İdari regülasyon, kamunun regüle etme sürecinde oluşan idari ve bürokratik işlemleri ifade eder. Genellikle halk dilinde bürokrasi ve kırtasiyecilik olarak adlandırılan işlemlerin pek çoğu idari regülasyon anlamına gelir (Reel, 2010: 8). Hükümetler bürokrasi aracılığıyla bilgi toplar ve bireysel kararlara müdahale ederler ancak idari regülasyonlar gereksiz olan bürokratik uygulamalara son vermeyi, gerekli olanları ise kolaylaştırmayı

hedeflemektedir. Bu düzenlemeler dolaylı olarak özel sektörün performansını etkilemektedir (OECD, 1997: 6).

3.3. Regülasyonun Amaçları

Piyasa müdahalesinin olmadığı bir ekonomik ortamda etkin bir ekonomik sistemin oluşmaması devletlerin ekonomik faaliyetlere müdahale etmesinin temel sebebidir. Ekonomide asimetrik bilgi, dışsallıklar, kamusal mallar ve eksik rekabet gibi piyasa başarısızlıklarının varlığı devletin ekonomiye müdahale etmesine zemin hazırlayan faktörlerdir. Gelişmiş ülkeler dahi piyasa başarısızlıklarının varlığı durumunda devletin ekonomiye etkin müdahalesini desteklerken, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşacak büyüme ve kalkınmayı sağlamak için devlet müdahalesini destekleyen politikaları izlemesi kaçınılmaz hale gelmiştir (Öztürk, 2012: 40).

Refah iktisadı ile doğrudan bağlantılı olan regülasyonların genel amacı ekonomik etkinlik ve verimliliği sağlayarak toplumsal refahı arttırmaktır. Bu amaca ulaşmak için de tam rekabet piyasasını sağlamak, maliyetleri kontrol altında tutmak gibi araçları kullanır. Asıl amacı ekonomik olsa da kamusal ve özel çıkarları korumak, çevresel ve sosyal düzenlemeler yaparak refahı arttırmak gibi uygulamaları da vardır (Kostakoğlu, 2014: 13).

Regülasyonun amaçları; düzenlenmiş sektörlerde mal ve hizmetlerin tüketiciler arasında adil dağılımının sağlanması, hizmetleri üreten firmaların en düşük maliyetle üretimi gerçekleştirmelerinin sağlanması, evrensel hizmet sağlanması, hakim konumdaki firmaların aşırı karlarının sınırlandırılması, yatırımcıların rekabetçi bir şekilde kar elde edebilmeleri ya da diğer bir deyişle tekelciliğin önlenmesi, teknolojik yeniliklerin takip edilebileceği alt yapı yatırımlarının sağlanması gibi hedeflerinin yanı sıra kuralların istikrarlı biçimde sürdürülerek yatırımcıların aleyhlerine dönmeyecek politikaların izleneceğine dair kurumsal taahhütlerin verilmesi olarak belirlenmiştir (Akça, 2007: 27).

Regülasyonların temel amacı ekonomik verimliliği ve kaynak tahsisinde etkinliği sağlamaktır. Hükümetler regülatörler yolu ile ekonomik kısıtlamalar yapmaya çalışmaktan çok sosyal hedeflere ulaşmaya çalışırlar (Prosser, 2006: 197). Hükümetlerin regülatörler yolu ile gelir ve servet

dağılımını yeniden düzenleyebildikleri doğrudur ancak regülatörlerden ekonomideki her şeyi bir anda düzelteren bir makine performansı beklemek yanlış bir yaklaşım olacaktır. Ayrıca regülasyonların bir diğer ortak noktası piyasa aktörlerinin servet arayışlarında bir regülatörlerin kaldıraç görevi görmesidir. Regülasyonlar ile ilgili en önemli nokta uygulama yapılırken politik sürecin maliyetinin ne olacağı sorunudur (Peltzman, 1976: 240).

Sonuç olarak tüm regülasyon uygulamalarının ekonomik, kanuni ve kamusal alanın yönetimine ilişkin bir prensipler bütünü olduğu söylenebilir. Ülkelerin vurguladıkları alanlar farklı olsa da temelde hedefleri benzerlik göstermektedir. Regülasyonların temel amaçları şu şekilde ifade edilebilir;

- Ekonomik dengeleri gözeterek sosyal refahı arttırmak ve etkili bir sosyal ve ekonomik politika izlemek,
- Pazara girişi teşvik etmek, ekonomik kalkınma ve tüketici refahını arttırmak, teknoloji ve inovasyon politikaları ile rekabeti arttırmak,
- Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler için yapılan gereksiz maliyetleri kısıtlamak ve verimliliği düşüren alanlardan çekilmek,
- Kamu kesiminin verimliliğini arttırmak,
- Kanunların rasyonelleştirilmesini ve yeniden düzenlenmesini sağlamak,
- Hukukun üstünlüğü ilkesini kabul edip demokrasiyi geliştirmek,

Ancak regülatörlerin sınırsız takdir yetkisinin var olması keyfiyet getirir ve yolsuzluk ile sonuçlanabilir dolayısıyla regülatörlerin yetkilerinin sınırlandırılması hem yolsuzluğu önleyecek hem de demokrasinin gelişmesine katkı sağlayacaktır (OECD, 2002: 28).

3.4. Regülasyonların Araçları

Regülasyonlar yolu ile piyasada birçok alanda düzenlemeler yapılabilir ancak uygulamada en çok tercih edilen regülasyon araçları; fiyat kontrolleri, miktar kontrolleri ve piyasaya giriş çıkışların kontrolüdür. Bunların yanı sıra yatırım kontrolleri ve kalite kontrolleri de regülasyon yöntemi olarak

kullanılmaktadır. Bu başlıkta bahsedilen beş kontrol yöntemi de açıklanmaya çalışılacaktır.

3.4.1. Fiyat Kontrolü

Fiyat regülasyonu hükümetler tarafından kanuni bir düzenleme ile yapılan fiyat belirleme politikasıdır. Bu politikalar yolu ile asgari ve azami fiyatlar belirlenebilir, fiyatların ne kadar arttırılabileceği kurallara bağlanabilir (OECD, 2013: 21).

Regülasyonu yapacak olan birim, düzenlenmesi planlanan firmanın kar oranını normal seviyede belirleyecektir. Ancak, firma karını belirleyen faktör sayısı çok olduğundan karar vericinin bu oranı belirlemesi zor olacaktır. Burada ortaya çıkacak risk, enflasyonist dönemlerde de hizmet vermeye devam edecek olan bu şirketlerin normal getiri oranının karar vericiler tarafından güncellenmesinin gecikmesi problemidir. Karar vericilerin geciktiği her zaman dilimi firmanın normal getiri oranının altında gelir elde etmesine neden olabilir (Reel, 2010: 26).

Regülasyon yöntemleri arasında en çok başvurulan yöntem olarak bilinen fiyat kontrolü yöntemi, regüle edilen monopolcünün fiyatı çok yüksek belirlediği konusunda endişeleniyorsa, en yüksek fiyatın belirlenmesinde gereken düzenlemeyi yapmaktadır (Erol, 2003: 37). Bilinen başlıca fiyat kontrolü yöntemleri tavan fiyat ve taban fiyat uygulamalarıdır. Tavan fiyat uygulamasına örnek olarak kira kontrolleri, taban fiyat uygulamasına örnek olarak asgari ücret düzenlemeleri gösterilebilir. Ekonomi de bazı özel piyasalarda tavan ve taban fiyatın yanı sıra tek fiyat belirlenmesi de olasıdır.

3.4.2. Miktar Kontrolü

Regülasyon yapıcı birimlerin sıklıkla başvurduğu alternatif bir yöntem olan miktar kontrolü yöntemi ise ekonomide karşılaşılan piyasa başarısızlıkları karşısında fiyatlara müdahale etmek yerine vergi politikalarını kullanarak üretim faaliyeti sonucunda oluşacak miktarın kontrol altına alınmasıdır. Piyasaya girişi engellemenin alternatif yöntemi olarak uygulanan miktar kontrolleri, piyasada mal ve hizmet sunanların üretim miktarlarını belirli sayılarda sabitlemeyi amaçlar (Çetin, 2009: 29). Karar vericiler miktar

kısıtlama amacı ile üretimde ve tüketimde kota belirleyebileceği gibi uluslararası ticaret hacimlerine de bir sınır getirebilir.

Miktar kontrolleri fiyat kontrolleri ile uygulanabileceği gibi tek başına da uygulanabilmektedir. Burada uygulanması gereken asıl şart tüm taleplerin karşılanmasıdır. Örneğin, doğal tekel olarak bilinen telekomünikasyon sektörüne uluslararası hizmet sağlama zorunluluğunun getirilmesi bu tür regülasyonlara emsal teşkil edebilir (Ardıyok, 2002: 126).

3.4.3. Piyasaya Giriş Çıkış Kontrolü

Piyasaya giriş engeli kavramı ilk kez 1887’de J.B. Clark tarafından ileri sürülmüştür. Schumpeter ise 1940’lı yıllarda piyasaya giriş engellerinin rekabet süreci üzerindeki hâkimiyeti engelleyici rolünü incelemiştir. Piyasaya giriş engellerinin ekonomik literatürde yer alması ise J.S. Bain’in 1950’li yıllarda yaptığı çalışma ile sağlanmıştır (Türkkan, 2001: 264). Bu yaklaşıma göre piyasaya giriş engelleri, birim maliyetlerin üzerinde bir seviyede fiyat belirleme yeteneğidir. Piyasaya giriş engellerini; piyasaya giriş yapmayı düşünen firmaların karşılaştıkları maliyetler olarak tanımlamak mümkündür (Dilek ve Top, 2012: 775).

Üretim ve kaynak tahsisinde etkinliğin iki temel belirleyicisi vardır bunlar, fiyatlar ve firma sayılarıdır dolayısıyla piyasaya girişler çeşitli yollarla regüle edilebilir. Düzenleyici kurum piyasadaki regüle edilmiş firmalarla girişi kontrol edebileceği gibi kamu kolaylıklarının regülasyonunda olduğu gibi de kontrol edebilir. Piyasadan çıkışlar ise firmaların piyasayı terk etme kararlarının sınırlandırılması şeklindedir. Piyasaya giren firmalar düzenleyici kurumun izni olmadan piyasayı terk edemez (Akça, 2007: 26).

Regülatörlerin kontrol ettiği iki değişken fiyat ve firma sayılarıdır. Piyasaya giriş çıkışların engellenmesi yöntemi firma sayısını kontrol altına almayı hedeflerken kısıtlamanın fiyatları yükseltmesi sonucu ile karşılaşılabilir. Türkiye’de bankaların piyasadan çekilmesine izin verilmemesi veya tüketicilerin risklerden korunması çıkış engeline örnektir (Kömürçüler ve Özçağ, 2015: 88). Giriş engelleri uygulanması ise genellikle olumsuz sonuçlar yaratmaktadır. Giriş engeli uygulanması sonucunda,

yolsuzluk ve kayıt dışı ekonominin yükselmesi, üretimin görünüşte azalması, düşük mal kalitesi ile hizmet sunulması ortaya çıkabilir (Çetin, 2009: 30).

3.4.4. Kalite Kontrolü

Literatürde net bir tanımla bulunmamakla birlikte 1949 yılında ASQC (Amerikan Kalite Kontrol Derneği) tarafından yapılan bir tanıma göre; kalite, bir mal veya hizmetin belirli gerekliliğini karşılayabilme yeteneklerini ortaya koyan karakteristiklerin tümü olarak tanımlanmıştır.

Bir diğer regülasyon aracı ise fiyat, miktar ve piyasaya giriş-çıkış dışında kalan değişkenlerin kontrol edilmesidir. Kontrol edilmek denilince ilk olarak kalite kontrolü düşünülmektedir. Regülasyon otoritesi mal ve hizmetlerin kalitesi konusunda bazı standartlar belirleyebilir. Bunların dışında regülasyon otoritesi başka bir değişken olarak firmaların yatırım kararlarına da müdahalede bulunulabilir (Kömürcüler, 2015: 88).

3.4.5. Yatırım Kontrolü

Yatırım regülasyonu; firmaların üretim sürecinin, regülasyon otoritesi tarafından girdi ve teknoloji seçimi gibi değişkenlere müdahale edilerek düzenlenmesidir (Viscusi vd., 2000: 300). Karar vericiler firmaların hangi teknolojiye ne zaman yatırım yapacaklarını ya da sermaye oranlarının ne olacağını kontrol etmek isteyebilirler. Örneğin Türkiye’de bankaların sermaye yapılarını BDDK ve Merkez Bankası birlikte belirlemektedir.

3.5. Regülasyon Süreci

Regülasyon süreci üç aşamadan oluşmaktadır; yasama, uygulama ve deregülasyon. Ancak regülasyon sürecinin hali hazırda işleyebilmesi için düzenleyici ve denetleyici kuruluşların oluşturulmuş olması gerekmektedir.

3.5.1. Yasama

Regülasyon sürecinin ilk aşaması yasama aşamasıdır. Yasal düzenlemenin gerçekleştirilmesi ile regülatif etkiler belirlenmiş olan piyasada kendisini gösterme fırsatı bulacaktır. Uygulanan regülasyonlar firmaların kararlarını kısıtlamakta, firma karını ve tüketicilerin refah seviyesini etkilemektedir. Yani hem firmalar hem de tüketiciler kanun koyucunun

kararlarını kendi çıkarları doğrultusunda etkilemeye çalışacaktır. Kanun koyucuların vereceği kararlar üreticilerin mi, tüketicilerin mi tercihlerini yansıttığını gösterecektir. Ayrıca regüle edilecek olan sektörde çalışan işçiler de bu durumdan etkileneceği için onlarda sendikal baskılar kurmaya çalışacaklardır (Erol, 1993: 46).

Regülasyon sürecinin ilk aşaması olan yasama süreci taraflarının çokluğu nedeniyle karar verilmesi gereken en zor aşama olarak karşımıza çıkmaktadır. Yasama süreci üretici, tüketici, işçi ve sendikal grupları ilgilendirdiği kadar kanun koyucunun hitap ettiği seçmen kitlesini de ilgilendirmektedir. Dolayısıyla kanun koyucunun hangi çıkar grubunu tercih edeceği sorunsalı önem taşımaktadır.

3.5.2. Uygulama

Kabul edilen kanunun uygulanması regülasyon sürecinin ikinci aşamasıdır. Kanunun kabul edilmesi ile regülasyonlar etkisini hissettirmeye başlasa da bağımsız düzenleyici ve denetleyici kuruluşların sorumluluğu yadsınmaz. Bağımsız düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar üretici ve tüketici arasındaki temel aktör olarak rol oynamaktadır.

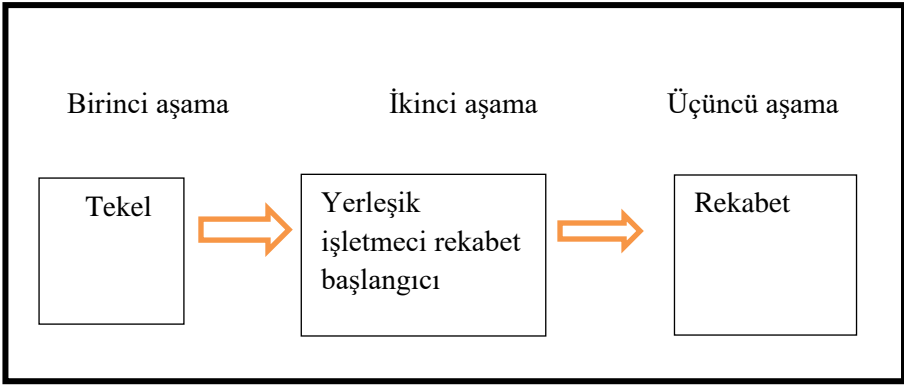
3.5.3. Deregülasyon

Deregülasyon süreci regülasyon reformu çalışmalarının bir parçasını oluşturmaktadır. Bu süreç tek adımlı bir süreç olmayıp, çeşitli aşamalardan oluşan tedrici bazı adımları ve bu adımları hayata geçirecek bazı düzenlemeleri beraberinde getirmektedir. Ancak netice itibarıyla, ekonomik regülasyondan uzaklaşılması ve zaman içerisinde rekabet şartlarının egemen kılınması temel gayeyi oluşturmaktadır (Çetinkaya, 2005: 47).

Deregülasyon, ekonomik, sosyal ve idari alanda uygulanan regülasyonların azaltılması ya da kaldırılması olarak ifade edilebilir. Deregülasyon sürecini başlatmayı gerekli kılan başlıca etkenler şunlardır (Tokathoğlu, 2001: 17);

- Teknik nedenler olarak da ifade edilebilecek olan piyasada gereğinden fazlaca büyük bir firmanın bulunması,

- Piyasadaki firmanın, rekabet edilememe özelliği nedeniyle iç dinamiklerini yitirmesi,
- Fiyat yapısının gerçek maliyetlerden uzaklaşması sonucunda regülasyonlara duyulan ihtiyacın ortadan kalkması,
- Rekabetsizlik ve diğer sektörlerle ilişki kurulamaması nedeniyle inovasyon güdüsünün yok olması ve maliyetlerin, sağlanan faydalardan daha fazla olması.



Şekil 1. Deregülasyon Süreci

Kaynak: Parker, 2001: 503.

Şekil 1’de doğal tekelden rekabetçi piyasalara geçişi öngören süreç ve aşamalar genel olarak gösterilmiştir. Birinci aşamada tekel konumunda bulunan piyasalarda regülasyonun amacı tekelci firmanın karını sınırlandırarak toplam refahı arttırmaktır. İkinci aşamada ise yerleşik işletmeye ek olarak piyasaya yeni aktörlerin girişini sağlamaktır. Üçüncü aşamada gelişen teknoloji ve şebeke ağının yaygınlaşması ile piyasada etkin bir rekabetin sağlanmasıdır.

Deregülasyonun ana hedefi, genel düzenlemelerin mümkün olan en az seviyede tutulması ve yönetsel aktörlere daha çok hareket imkânı bırakmaktır. Ancak bu genel kavram dar anlamda otoritenin tüm müdahalelerinin kaldırılması ve tüm yükümlülüğün pazar ile çıktıları belirleyen özel sektöre bırakılması gerektiği şeklinde ifade edilmemelidir. Deregülasyon

uygulamaları daha rahat ve daha az müdahaleci önlemlerin ortaya çıkarılması üzerinde yoğunlaşmalıdır (Ardıyok, 2002: 20).

Regülasyon ve deregülasyon kavramları birbirlerinin zıttıymış gibi görünse de uygulamada ve gerçek anlamında öyle değildir. Bu çelişkiyi yaratan durum daha önce de belirtildiği gibi regülasyon ve deregülasyon kavramlarının dilimizde tam karşılığının olmamasıdır. Ayrıca sözlük anlamı olarak da deregülasyon kavramı, tüm regülasyonun ortadan kaldırılması, regülasyonun hiç olmaması anlamına gelmemekte, devletin devlet olma hakkından kaynaklanan sınırsız gücü karşısında kontrolsüz bir regülasyon politikası izlenmemesi anlamına gelmektedir. Deregülasyon, piyasayı dikkate alarak şekillenen ve planlı bir müdahaleciliği ifade etmektedir.

3.6. Regülasyon Nedenleri

Piyasa başarısızlıkları regülasyonların temel nedeni olarak gösterilse de kontrol edilmeyen piyasaların sonuçlarının kamu ekonomisine zarar vereceği açıktır. Bu durumda regülatif uygulamaların dayanak noktası oluşmuş olmaktadır. Hatta bazı durumlarda regülatif uygulamaların gerçekleşmesi için bir piyasa oluşmasına da gerek yoktur; örneğin temiz hava, iç güvenlik gibi mal ve hizmetler alınıp satılabilen türden değerlerdir (Baldvin ve Cave, 1999: 9).

Piyasa başarısızlıkları ile doğrudan ilgili olan pareto optimalite kavramı, en az bir kişinin durumunu bozmadan başka bir kişinin durumunu iyileştirmenin mümkün olmadığı durumu ifade eder. Diğer bir deyişle piyasanın “pareto optimal durumu” ya da “birinci en iyiyi” gerçekleştirememesi halinde başarısız olduğu söylenebilir. Ancak böyle bir durumun gerçekleşmesi için piyasada tam rekabet koşullarının hâkim olması gerekmektedir. Mevcut ekonomik şartlar altında bu koşulların gerçekleşmesini engelleyecek çok faktör bulunmaktadır. Devletin böyle bir ekonomik ortamda bu sorunları çözecek müdahaleleri aktif hale getirmelidir. Piyasa başarısızlıkları farklı pek çok sebepten ortaya çıkabilmekte ve bu durumda devlet müdahalesini gerektirmektedir. Bu sebepler şöyle sayılabilir; piyasa aksaklıkları, dışsal ekonomiler, asimetrik bilgi, kamusal mallar ve ahlaki

riziko, rekabet karşıtı davranışlar ve yıkıcı fiyatlandırma, beklenmeyen karlar (Güvenek, 2000: 48).

3.6.1. Doğal Tekeller

Doğal tekellerle ilgili çeşitli tanımlar mevcuttur. En genel ifade ile doğal tekelle, bilinen bir piyasadaki talebin en düşük maliyetle sadece bir tek firma tarafından karşılanabildiği ekonomik durumu ifade etmektedir (Posner, 1999: 1).

Marjinal maliyetlerin ortalama maliyetlerin altında seyrettiği piyasalar olarak da tanımlanabilen doğal tekeller, piyasaya giriş ve çıkış maliyetlerinin yüksekliği, kâr marjı vb. sebeplerle devlet tarafından regüle edilmesi gereken piyasalardır.

Sabit sermaye yatırımlarının yüksek olduğu piyasalarda tek firma verimliliği birden çok firma verimliliğinden daha yüksek olacaktır. Dolayısıyla bu firmanın marjinal maliyetleri belli bir noktadan sonra düşmeye başlayacaktır. Bu maliyet fonksiyonu subadditive olarak adlandırılmakta ve doğal tekeller için büyük önem taşımaktadır.

Doğal tekellerin mevcut olduğu durumda rekabetçi bir piyasa tesis edebilmek mümkün değildir. Bu durumda hükümetler ya ortaya çıkmış olan bu tekelleci piyasayı regüle etmeyi ya da çok masraflı olacak bir tam rekabet piyasası kurmayı tercih edecektir.

3.6.2. Dışsallıklar

Dışsallıklar teorisi literatürde ilk olarak 1896 yılında Knut Wicksell tarafından ortaya atılan bir kavramdır. Temelde herhangi bir üretim ya da tüketim faaliyeti sonucunda ilişkisiz üçüncü kişilerin olumlu ya da olumsuz etkilenmesi olarak tanımlanabilir.

Firma ya da bireylerin ekonomik kararlarının yani üretim ya da tüketim hakkındaki kararlarının, üçüncü şahıslara maliyet yüklemesi bir diğer adı ile negatif dışsallık oluşturması ya da üçüncü şahıslara fayda sağlaması yani pozitif dışsallık oluşturması ve bu şekilde üçüncü şahısların ekonomik kararlarını etkilemesi durumudur. Ancak sadece bireysel faydanın dikkate

alınarak hareket edilmesi piyasa başarısızlığına ve ekonomik etkisizliğe neden olur.

Regülasyonların uygulanması açısından teorik olarak dayanak oluşturan dışsallıklar da kamusal mallar ve doğal tekeller gibi piyasa başarısızlığı olarak değerlendirilmektedir. Doğal bir piyasa başarısızlığı olarak kabul edilen dışsallıkların ekonomideki varlığı piyasalara müdahaleyi gerektirmektedir. Ancak bu noktada devletin müdahalesinin ne olması gerektiği sorunu ile karşılaşılmaktadır. Eğer mevcut durumda negatif dışsallık var ise kotalar, üretim standartları ve vergiler yolu ile müdahale edilirken pozitif dışsallık durumunda ise sübvansiyon, üretim devamlılığı için teşvik, vergi indirimleri gibi araçlar kullanılmaktadır.

3.6.3. Asimetrik Bilgi

Piyasada üretici ve tüketicilerin mal ve hizmetler konusunda eksik bilgiye sahip olması durumu olarak tanımlanabilecek olan asimetrik bilgi sorunu da piyasa başarısızlıkları arasında yer alan ve devlet müdahalesini gerekli kılan durumlardan biridir. Bu durumda üreticilerin elde edecekleri kar hakkında bilgi sahibi olmamaları ya da tüketicilerin sahip olmak istedikleri malın gerçek değeri ya da niteliği hakkında eksik bilgiye sahip olmaları piyasanın aksamasına neden olacaktır.

Ekonomik piyasa işleyişine devlet müdahalesinin en temel nedenlerinden biri olarak tanımlanan asimetrik bilgi sorunu, herhangi bir ekonomik faaliyette taraflardan birinin sahip olup diğerinin sahip olmadığı bilgiyi ifade etmektedir. George Akerlof'a göre, limonlar piyasası olarak da adlandırılan otomobil piyasalarında asimetrik bilgi sebebiyle oluşan sorunlar, piyasanın etkisizliğine sebep olmaktadır. Asimetrik bilgi sorunun mevcut olduğu durumda da devlet müdahalesi şart olmaktadır (Akerlof, 1970: 86).

Bilgi asimetrisini engellemek için sağlıklı bilgi akışını sağlayacak denetim sisteminin oluşturulması ve ilgili düzenleyici ve denetleyici kuruluşların belirli aralıklarla düzenli bilgileri kamuoyu ile paylaşmasının sağlanması gerekmektedir. Bu akışın regülasyon otoritesi tarafından kontrol altına alınması ve belirli standartların uygulamaya koyulmasının asimetrik bilgi sorununu ortadan kaldıracağı düşünülmektedir.

3.6.4. Haksız Rekabet

Rekabet kanunları, tüketicilerin en çok talep ettikleri ürünleri girişimcilerin mümkün olan en düşük fiyattan üretmelerini sağlayarak ekonomik etkinliği sağlamayı hedefleyen bir ekonomik düzenleme aracıdır. Oligopol piyasalar olarak adlandırılan az sayıda üreticinin bulunduğu piyasalarda faaliyette bulunan firmalar çeşitli yöntemler geliştirerek rekabeti sınırlamaya ve firmalarının pazar gücünü artırmaya çalışırlar. Kartelleşme, aşırı reklam ve promosyon, fiyat dondurma, fiyat indirimlerinin mümkün olan en yüksek seviyeye çıkarılması piyasaya girişi güçleştirmek amacıyla yapılan ve pazar gücünü artırmaya yönelik davranışlara örnek gösterilebilir. Devlet, firmaların pazar güçlerini ve bunun sebep olduğu toplumsal refah kayıplarını en aza indirmek için rekabet kanunları aracılığıyla piyasalardaki bu davranışlara yönelik düzenlemeler gerçekleştirir ve daha etkin bir piyasa yapısı oluşturmaya çalışır (Altınok vd., 2004: 7).

Tüketimde rekabet, bir malı bir kişinin tüketmesiyle başka bir kişinin tüketiminin engellendiği durumlarda meydana gelmektedir. Yani herhangi bir özel malın herhangi bir kişi tarafından satın alınması durumunda, o malı satın alan kişi diğerlerini tüketimden dışlamış olmaktadır. Örneğin, yiyecekler bir kez tüketildikten sonra aynı maldan tekrar faydalanılması mümkün değildir. Ancak tam kamusal malların tüketiminde rekabet ya hiç oluşmamakta ya da sınırlı olarak oluşmaktadır. Örneğin, bir plajdan aynı anda birçok insan faydalanabilir ya da sokak lambalarını herkes aynı oranda kullanmaktadır. Fakat bazı mallarda tüketicilerin talebi artıp belli kapasitelere ulaşıldığında tüketimde rekabet başlayacaktır, mesela sinema salonunun dolması durumunda film izlemeye giremeyenler dışlanmış olacaktır (Çetin, 2007: 8).

Tekel karşıtı uygulamalar ve rekabet düzenlemeleri piyasa aksaklıklarının geçici olduğu durumlarda belli sektörlerdeki yoğunlaşmayı veya rekabet azaltıcı faktörleri ortadan kaldırmaya yardımcı olabilir. Rekabet karşıtı davranışlar veya tekelciliğe yol açması beklenen birleşme ve devralmaların kontrolü için yapılan işlemler bu kapsamda rekabetin korunması olarak değerlendirilmektedir (Figana, 2019: 48).

3.6.5. Yarışılabilir Piyasalar

Yarışılabilir piyasalar teorisi, potansiyel rekabeti konu almaktadır. Piyasada var olan tekelci firmaya, başka firmalarında pazara giriş ihtimali olabildiğinin hissettirilmesiyle kurulan baskı, tekelci firmanın ekonomik anlamda saldırgan davranışlarını önleyecek ve hatta doğal tekellerde bile rakip firma ihtimalinin piyasayı düzenleyeceği ifade edilmektedir.

Yarışılabilir Pazarlar Teorisi, piyasada rekabetin desteklenmesi gerektiği temeline dayanır. Hali hazırda piyasada bulunan firmayı tekelci davranmaktan alıkoyacak olan şeyin başka firmaların da piyasaya giriş ihtimalinin bulunduğu bilinmesi olduğunu iddia etmektedir. Doğal tekel piyasası bile olsa yeni bir firmanın piyasaya giriş ihtimalinin bulunması, hizmet sağlayan firma üzerinde bir baskı sağlayacaktır. Yarışılabilir pazarlar, Baumol, Panzar ve Willig tarafından giriş çıkışların serbest ve maliyetsiz olduğu pazarlar şeklinde tanımlanmıştır. Burada serbest girişten kasıtlı kanuni engellerin bulunmaması ve yeni firmanın mevcut firmaya göre bir maliyet dezavantajının bulunmamasını ifade etmektedir. Çıkışın maliyetinin olmaması ise firmanın pazara giriş için katlandığı sabit maliyetlerin çıkarken karşılanabilmesi imkanını ifade etmektedir. Firmanın piyasaya girerken aldığı makine teçhizatı çıkarken de aynı fiyattan satabilme olanağına çıkışın maliyetsiz olması denir. Teoriye göre yarışılabilir pazarlarda batık maliyetler bulunmamaktadır. Çünkü batık maliyetten kasıt geri dönüşü mümkün olmayan maliyetler iken sabit maliyetler en azından giriş maliyetine eş değer bir piyasadan çıkışı ifade etmektedir (Güenalp, 2002: 50-53).

Tekelci firma böyle bir ortamda etkin üretime zorlanacaktır. Eğer firma üretimde etkinliği sağlamazsa, pazara yeni giren firma daha düşük fiyat sunumuyla pazarı ele geçirecektir. Tekelci firma, yeni firmaya fiyat düşürerek cevap verdiğinde, yeni firma giriş maliyetlerini karşılayarak Pazar dışına çıkmak isteyecektir. Her iki durumda piyasada fiyatların düşmesi ile son bulacaktır.

Yarışılabilir piyasalar, etkin çalışmayan firmaların daha etkin çalışan veya fiyat konusunda daha rekabetçi potansiyele sahip firmalar tarafından pazarın dışına itildikleri piyasalardır. Ayrıca aşırı kar elde etmesi muhtemel

firmaların da pazara yeni girişler sağlayarak, normal kar elde etmeye zorlandığı piyasa tipidir. Piyasa yapısının yarışıla bilirliliğini belirleyen etken sektöre yeni giren rakip firma riskidir. Riskin derecesini belirleyecek olansa piyasaya girecek rakip potansiyelinin karşılaşacağı engellere göre değişmektedir.

3.7. Regülasyon Teorileri

Devletin piyasalara aktif bir müdahale biçimi olan regülasyonlar, devletlerin benimsemiş olduğu iktisadi ekollere göre farklılık göstermektedir. Regülasyon; regülatif kurumların mevcut konjonktürde ekonomik, siyasi ve bürokratik kurumlar üzerindeki etkilerini inceleyen pozitif teori olarak tanımlanabilir. İdeal olanı yani olması gerekeni inceleyen ve piyasa başarısızlıklarının hangi regülatif yöntemlerle giderilebileceği ile ilgilenen normatif teoriler ise kamu yararı teorisi, kamu tercihi teorisi, piyasa süreci teorisi ve özel çıkar grupları teorisi olarak sıralanabilir.

3.7.1. Kamu Yararı Teorisi

Ekonomi literatürüne Arthur Cecil Pigou tarafından kazandırılan Kamu Yararı Teorisi, kıt kaynakların etkin tahsisi çerçevesinde şekillenmiştir. Teoriye göre piyasalar kendi haline bırakılırlarsa etkinsiz çalışacaktır. Ayrıca devlet eliyle uygulanan regülasyon maliyeti neredeyse sıfırdır. Bu iki varsayım ile şekillenen teoriye göre bireysel ve toplumsal fayda için devlet kamu yararı gözeterek regülasyon uygulamalıdır (Posner, 1974). Kamu Yararı Teorisi, doğal tekel piyasaları, dışsallıklar ve kamusal mallardan oluşan üç temel piyasa aktörünü dikkate alır.

Piyasanın aksadığı durumlarda ekonomik kaynakların etkin dağılımı sağlanamayacaktır. Bu durumda, devletin regülasyonlar yoluyla müdahale etmesi, hem tüketicilerin üreticiler tarafından, bilgi eksikliği ve tekel piyasalar nedeniyle istismar edilmesini önleyecek hem de piyasada etkin kaynak dağılımı sağlayacaktır (Hertog, 2000: 225).

Kamu Yararı Teorisi'ne göre, devletin esas müdahale etmesi gereken nokta piyasada taraflar arasında asimetric bilginin bulunması durumudur. Bilgiyi elde etme maliyetinin yüksek olması, piyasadaki mallar hakkında etkin

bir bilgi seviyesi elde etmenin mümkün olmadığı anlamına gelir ve bu durum piyasa başarısızlığı olarak değerlendirilir. Taraflar arasında bilginin tam dağılımı mümkün değilse ekonomide ters seçim ya da ahlaki riziko gibi sorunlar meydana gelebilmekte bu da pareto optimumun gerçekleşmemesi anlamına gelmektedir. Devlet bu durumda piyasaya müdahale edecek ve bilgi arzını arttırarak taraflar arasındaki dengeyi korumaya çalışacaktır. Bunun yanı sıra bazı üretim standartları koyma yolunu seçerek de tüketici haklarını koruyabilir.

Aslında kamu yararı teorisi ile Pigou, dışsallık yaratma ile refah gelişimi arasındaki bağlantıyı kurmaya çalışmış, bunun yolunun bir başkasının refahına zarar vermeden ekonomik refahı arttırmaktan geçtiğini söylemiştir. Bu görüşe göre refahı arttırmannın yolu ise devlet müdahalesinden geçmekte ancak buradaki kilit nokta pozitif dışsal ekonomiyi destekleyip, negatif dışsal ekonomi ile mücadele etmektir.

3.7.2. Kamu Tercih Teorisi

Virginia iktisat okulu yanlıları James Buchanan ve Gordon Tullock tarafından ekonomik literatüre kazandırılan Kamu Tercih Teorisi, başta ABD olmak üzere pek çok ülkede uygulama alanı bulmuştur. Teoriye göre; regülasyonlar yolu ile politikacı ve bürokratların rant kollama faaliyetleri, çıkar ve baskı gruplarının iktidarları yönlendirmeleri önlenabilir.

Teorik boyutu ağır basan bu yaklaşım, politikacılar, seçmenler, siyasi partiler ve çıkar grupları arasındaki ilişkiler ile bunların politik karar alma sürecindeki davranışlarını inceler. Teorinin temel hareket noktasını, bireylerin politik süreç içerisinde kendi kişisel çıkarlarını maksimize etmek istemeleri oluşturmaktadır (Şen ve Sağbaş, 2016: 103).

Kamu tercihi teorisi, piyasa koşullarına bakmaksızın kamu mülkiyetinden doğan x-etkinsizlik faktörü ile mülkiyet hakları bakış açısını tamamlamaktadır. Teori temelde bireysel fayda maksimizasyonu ile mücadeleye dayanmaktadır. Yine teoriye göre; kamudaki karar alıcılar aslında kendi faydalarının peşinde koşmaktadırlar veya böyle davranmaya meyillidirler. Diğer taraftan baskı grupları kendi faydalarını maksimize etmeye çalışmaktadır. Bu sebepler yüzünden kamusal fayda ihmal

edilmektedir. Teoriye göre hükümetlerin farklı çıkar gruplarını uyumlaştırmaya çalışması kamu organizasyonlarının amaçlarını dağıtmakta bu da odaklanma problemi yaşatmaktadır. Ayrıca kamuda denetim ve verimliliği ölçme konusunda zorlukların bulunması da temsil sorununu arttırmaktadır (Sarkar, 1998: 263).

İşte denetim eksikliği ve verimliliğin ölçülememesi gibi sebeplerle teori, rant arama maliyetlerini de analize dahil etmiş ve rantları; doğal ve suni rantlar olarak ikiye ayırmıştır. Rekabetçi piyasa sisteminde, doğal rantlar etkinliği arttırıcı kâr arama faaliyetlerini teşvik ederken, suni rantlar genellikle tekel piyasalarında görülmektedir. Teoriye göre, regülasyonlar yoluyla tekel piyasaları oluşturmak kaynakların israf edilmesine yol açacaktır. Bir diğer anlamı suni rantların oluşturulması olan bu davranış ile rant elde etmek isteyenlerin dışında kalan bu transferleri önlemek isteyen kitleye de ek maliyetler doğurmaktadır. Rantlar amacı ile verilen bu politik rekabet, kaynak israfına yol açmakta ve ekonomi eksik kapasite ile çalışmaktadır (Krueger, 1974).

3.7.3. Piyasa Süreci Teorisi

Piyasa Süreci Teorisi, devletin ekonomik hayata müdahale etmemesi gerektiğini savunur. Avusturya İktisat Okulu geleneğini sürdüren teori asimetrik bilgi, girişimcilik ve rekabet kavramları çerçevesinde bireylerin ekonomik davranışlarını inceler. Teori, bireylerin piyasadaki davranışlarının asimetrik bilgi ve değişken zaman koşulları altında oluştuğunda bilgi birikiminin tecrübe ile elde edileceğini iddia eder.

Piyasa Süreci Teorisi, regülasyon yapıcılarını, bütçe kontrolörü olarak değil girişimci olarak görmektedir. Bürokratlar, regülasyonlar yoluyla çeşitli çıkarlar elde edebilecekleri alanları kollamakta ve kendi faydalarını maksimize etmeye çalışmaktadırlar (Bootke ve Lopez, 2002). Bürokratlar, regülasyonların kendilerine sağladığı faydalar ölçüsünde regülasyon uygulayıcısı olmaktan çıkıp, regülasyonların savunucusu konumuna gelecektir.

3.7.4. Özel Çıkar Grupları Teorisi

Özel Çıkar Grupları Teorisi, ekonomide hâkim bazı sektörlerin olduğunu ve bu sektörlerin regülasyonları yönlendirebileceği ve kendi çıkarlarına uygun düzenlemeler yaptıracağı varsayımına dayanmaktadır. Regülasyonlar yolu ile bu sektörlerle sağlanacak kolaylıklar ve teşvikler bu sektörlerin daha da güçlenip yüksek kar elde etmelerine neden olabilmektedir.

George Stigler özel çıkar grupları teorisinin önemli isimlerinden biridir ve ona göre kamusal çıkarları paylaşmak için geliştirilen yoğun ilişkiler zamanla regülasyonlara dönüşmektedir. Regülasyon politikaları hazırlanırken, kendi çıkarlarını düşünen, rekabetçi politikaları engelleyen ve ekonomik rant düzeni oluşturan sektör büyükleri, bu düzenlemeleri yapmaya çalışan gruplara baskı yaparak ve kamu yararını göz ardı edeceklerdir (Stigler, 1971: 3).

Özel Çıkar Grupları Teorisi'ne göre regülasyonlar, servet transferi amacıyla çıkar grupları tarafından talep edilir, bu transferin sağlayıcıları da toplumun diğer kesimleridir. Çıkar gruplarının siyasi güçleri, transfer sürecinin kimin lehine sonuçlanacağını belirler. Regülasyonların bürokratlar tarafından yürürlüğe koyulduğu, bu gruplar tarafından net biçimde bilinmekte, bürokratların hoşuna gidecek yaklaşımları sergilemektedirler (Joskow ve Noll, 1981). Ayrıca sadece piyasada hâkim sektörler değil bazı durumlarda tüketicilerde regülasyonların etkilerini çözümlemişlerdir. Kendi faydalarını maksimize etmek isteyen tüketiciler, tekrar seçilme kaygısı taşıyan siyasi mekanizmayı yönlendirir. Devlet sadece üreticilerden değil tüketicilerden de oy kazanmak isteyeceği için bu noktada hangi grubun, siyasi mekanizmayı yönlendirecek etkiye sahip olduğu önemlidir. Kamu yararı ikinci planda kalmakta, seçilme kaygısı etkin olmaktadır.

3.8. Regülasyon Yöntemleri

Regülasyonlar ülkelerin birbirlerinden farklı koşullara sahip olmalarından dolayı farklı şekillerde uygulama alanı bulmaktadır. Regülasyon yöntemlerinin belirlenmesinde, ülkelerin toplumsal yapısı, gelir dağılımı gibi faktörler etkin rol oynamaktadır. Yaygın olarak kullanılan regülasyon

yöntemleri şunlardır; getiri oranı regülasyonu, maliyet artı kar regülasyonu ve tavan fiyat regülasyonudur.

3.8.1. Getiri Oranı Regülasyonu

Getiri oranı regülasyonu, 1985'lere kadar Amerika'da en çok tercih edilen regülasyon şeklidir. Getiri oranı regülasyonu, regüle edilecek firmanın elde edeceği maksimum getirinin sınırlanmasını hedefleyen bir yöntemdir. Kontrol mekanizması olarak çalışır. Harcamalar firma bilgilerine bakılarak denetlenmekte firma getirileri maliyetlere eşitlenmeye çalışılmaktadır (Paşaoğlu, 2002: 26). Yöntemde firmaların uygulayacağı fiyat, maliyetler üzerinden belirlenecek bir kar oranı hesaplaması şeklinde düzenlenmektedir. Belirlenen fiyatın tüketiciler açısından ödenebilir, üreticiler açısından ise sürdürülebilir ekonomi için katlanılabilir olması gerekmektedir (İçöz, 2003: 14). Getiri oranı regülasyonunun en çok eleştirildiği nokta, firmanın performansını değerlendirmede sadece gider tahmini yaptığı şeklindedir (Paşaoğlu, 2002: 27). Dolayısıyla firma giderlerinin karşılanacağından emin olursa maliyet düşürme yoluna gitmeyecektir.

3.8.2. Maliyet Artı Kar Regülasyonu

Maliyet artı kar yöntemi, kaynakların optimal dağılımını dikkate alır. Üretim verimliliği yöntemde göz ardı edilmiştir. Yöntem, girişimciye sağladığı maddi menfaatler karşılığında kar elde etme imkânı sağlar. Girişimci girdiler konusunda serbesttir, fiyatı ve üretim seviyesini belirleyebilir ancak regülatörler tarafından belirlenen adil kar oranı aşılmamalıdır.

Eğer firma regülasyona tabi tutulmasaydı daha az üretim yaparak daha çok kar sağlayabilecektir. Regülasyona tabi firma marjinal gelirin sıfırın altında olduğu durumda üretimini artırmayacaktır. Maliyet artı kar yöntemi firmayı en çok verimin sağlanabileceği uygun şartlarda üretim yapması için teşvik etmemektedir. Bu nedenle bu yöntem düşük teşvikli bir yöntem olarak da nitelendirilebilir (Erol, 2003: 39).

3.8.3. Tavan Fiyat Regülasyonu

Tavan fiyat regülasyonu ilk kez İngiltere'de uygulanmıştır. Firmaların fiyat düzeyine sınırlama getiren bir regülasyon türüdür. Fiyatların ağırlıklı

ortalaması alınır ve bu ortalamaların artış hızı için bir üst sınır belirlenir. Eğer firma maliyetlerini düşürebilirse bu firmanın karı olacaktır. Yöntem maliyet etkinliği sağlamayı hedefler ancak aşırı rantı engelleyememesi eleştirilen yönüdür (Atiyas, 2001: 41). Yöntemin bir diğer eksik yönü ise firmaların kaliteden ödün vermesi ihtimalinin göz ardı edilmesidir. Bunun önüne geçebilmek için, belirli kalite standardı oluşturmalı ve bunlara uyulması sağlanmalıdır (Kulalı, 2001: 71).

3.9. Regülasyonların Ekonomik Etkinlik ile Olan İlişkisi

Etkinlik, istenen hedeflere ulaşma derecesi ile gerçekleşen etki arasındaki ilişkiyi ifade etmektedir. Ekonomik etkinlik ekonomide kıt kaynakların toplum refahını maksimum duruma getirecek şekilde üretime koşulmasını ve üretilen mal ve hizmetlerin bireyler arasında adaletli olarak dağılımının sağlanması şeklinde tanımlanabilir.

Serbest piyasalarda ekonomik etkinliğin sağlanması optimum kaynak tahsisinin sağlanıp, refahın maksimize edilmesine bağlıdır. Bu iki koşulun gerçekleşmesi ile ekonomik etkinlik sağlanmıştır denilebilir. Piyasada ekonomik etkinliğin sağlanabilmesi için kaynak etkinliği ve üretim etkinliğinin sağlanması ve bu iki etkinlik türünün ayrı ayrı değerlendirilmesi gereklidir. Uzun dönemde rekabet piyasalarında, maliyetler en aza indirilerek üretimde etkinlik sağlanacak, tüketici talepleri ise maliyetleri yansıtan fiyatlarla karşılanarak tahsiste etkinlik sağlanmaya çalışılacaktır (Çakal, 1996: 5-8). Bu şekilde ekonomik etkinliğin gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir.

Refah iktisadı tam rekabetçi piyasada herhangi bir müdahale olmaksızın etkin kaynak tahsisinin gerçekleşeceğini ve refah sınırı üzerindeki her bir noktaya ekonomik kaynakların doğru tahsisi ile ulaşılabileceğini ve bu şartların varlığı halinde ekonomik etkinliğin gerçekleşeceğini iddia etmektedir (Akalin, 2006: 56-59).

Ekonomide tam rekabet piyasasının sağlanamaması durumunda ekonomik etkinliğinde sağlanamadığı genel kabul gören bir yaklaşımdır. Bu durum devletin ekonomiye müdahale gerekçesinin temelini oluşturmaktadır. Stiglitz, piyasanın etkin olmadığını gösteren ve devlet müdahalesi için gerekçe oluşturan altı durum bulunduğunu belirtmiştir. Bunlar; aksak rekabet,

kamu malları, dışsallıklar, eksik piyasalar, bilgi eksikliği ve ekonomik istikrarsızlık (işsizlik, enflasyon vb.) durumlarıdır (Stiglitz, 1994: 88). Piyasa işleyişinde oluşan sorunlar ve başarısızlıklar nedeni ile devletin ekonomiye müdahale etmesi ve regülasyon yapma yoluna gitmesi kaçınılmazdır. Ancak, herhangi bir piyasa aksaklığının olması durumunda devlet müdahalesinin rasyonel olabilmesi için müdahalenin sağladığı faydanın müdahalenin maliyetinden fazla olması gerekmektedir. Diğer bir deyişle devlet müdahalesinin toplum refahını artırması esastır.

Regülasyonlar, piyasa başarısızlıkları sonucunda ortaya çıkan kaynak tahsisindeki etkinsizlikleri gidermek ve dolayısıyla ekonomik etkinsizlikle mücadele etmek amacıyla ortaya çıkan ve karar vericilerin refah kayıplarını giderebilmek için kullandığı araçlardır.

Regülasyonların ekonomik etkisi dışındaki diğer faydaları ise sektör verimliliği ve hizmet kalitesini arttırarak ürün çeşitliliğini sağlaması, rekabet gücünün artması ile ulusal ve uluslararası pazara uyum sağlanması ve pazara girişlerin düzenlenmesi gösterilebilir. Ayrıca regülasyonlar yolu ile devlet kontrolünde olması istenen yasaklanmış faaliyetler düzenlenecektir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

NORDIC ÜLKELERİNDE REGÜLASYON DERECELERİNİN SOSYAL REFAHA ETKİLERİ VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Refah devletinin en önemli aracı olan regülasyonlar, ekonomik kontroller ile ortaya çıkabileceği gibi sosyal politikalar yoluyla da ortaya çıkabilmektedir. Sosyal etkenler refah devletlerinin ortaya çıkmasında çok önemli rol oynamışlardır. Örneğin sanayileşme döneminde ortaya çıkan emek sömürüsü sosyal refah devletlerinin ortaya çıkmasında etkili olmuştur. NORDIC ülkelerinde uygulanan refah devleti modeli ise Esping-Andersen tarafından yapılan üçlü sınıflandırmada Kurumsal Model ya da Sosyal Demokrat Model olarak isimlendirilen ve toplumdaki her bir birey için aynı sosyal faydayı sağlamayı amaçlayan refah devleti modelidir.

Kamu tarafından sunulan sosyal hak ve yardımların karşılanma oranı en yüksek model olan NORDIC modeli; evrensellik, sosyal dayanışma ve sınıflar arası eşitlik gibi ilkeleri benimsemiştir (Özdemir, 2004: 103). NORDIC modeli ile ilgili pek çok tanımlama olmakla birlikte regülasyonların amacını vurgulaması açısından en önemli tanımlama İsveç’li ekonomist Lindbeck’in tanımlamasıdır. Lindbeck sosyal demokrat refah modelini “Sermaye ve iş gücü piyasalarında müdahaleci devlet politikaları kullanarak, sendikalar ve ücret politikalarını kombine ederek, ekonomik büyüme ve eşitliğin sağlanması” olarak tanımlamıştır (Lindbeck, 1997: 1297).

NORDIC ülkelerinde refah modelinin benimsenmesini iki tarihsel olay etkilemiştir. Bu olaylar 1929 Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı’dır. Her iki olaydan sonra da bu ülkeler milli kalkınma amacıyla işçi ve işveren sendikalarının mutabık olduğu bir ekonomik programı yürürlüğe

koymuşlardır. Bu politikalar Keynesyen politikalar ağırlıklıdır ve talep yanlı politikaları esas almıştır (Andersen vd., 2007: 46).

NORDIC sisteminin temeli 1952 yılında Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Norveç ve İsveç tarafından, ekonomik ve sosyal dayanışma amaçlı başlatılan resmî iş birliği ile atılmıştır (Mjøset, 1992: 665). Bölgesel iş birlikleri içerisinde bilinen en eski ve kapsamlı model NORDIC Birliğidir. Bölgesel bir birlik olsa da amacı, toplumlar ve bireyler açısından sorunları sadece bölgesel değil, küresel anlamda bir görev bilinci ile hareket ederek çözüme kavuşturmadır (Magnus, 2016: 195).

Model tamamen ücretsiz hizmet görmekte, refah hakları vatandaşlık bağı ile kurulmaktadır ve kişilerin bireysel gelirleri refah hizmetlerinin sağlanmasında bir kriter değildir. Devlet sosyal adaleti sağlayabilmek için sosyal hayata çok yönlü ve aktif müdahalelerde bulunabilmektedir. Bu müdahalelerin en temel göstergesi sosyal koruma harcamalarının yüksekliğidir. Siyasal özgürlükler gelişmiştir ve yolsuzluk olgusu ile karşılaşmamaktadır. Mülkiyet hakları iyi tanımlanmış, güvenilir yargı sistemi kurulmuştur. Eğitim ve sağlık hizmetlerinin en yüksek standartlara sahip olması beklenir. Üniversite düzeyine kadar eğitim ücretsizdir ve temel düzeyde eğitim harcamaları, kitap, kırtasiye vb. giderler devlet tarafından karşılanır. Eğitim görenlerin bu ihtiyaçlar dışındaki ihtiyaçlarının aileler tarafından karşılanması beklenir ancak aile karşılayamayacak gelir seviyesine sahip ise (göçmen vb.) devlet ek ödeme yapar (Andersen vd., 2007: 14-16).

NORDIC modelinin temelinde yatan felsefi düşünce bireysel özerkliklerin sağlanması, fırsat eşitliği, sosyal adalet, sosyal birlik ve dayanışmadır. Kapsamlı bir sosyal politika, kurumsallaşmış sosyal haklar, dayanışmacı, evrensel ve sosyal kanunlar modelin temel özellikleridir. Model başarısını toplumsal eşitliği ve ekonomik verimliliği bir arada sağlamasına borçludur. Vatandaşlar arasında kolektif risk paylaşımı hâkimdir, kamu kurumlarına güven duygusu gelişmiştir, refahın eşitlikçi hedeflerine ve adalet duygusuna güvenirlere. Ekonomi politikaları esnektir ve bu esneklik yapısal değişikliklere izin vermektedir.

NORDIC Model tanımlaması üç temel özellik üzerinden gerçekleştirilmektedir. Birincisi evrenseldir, vatandaşlar arasında herhangi ayrıma gidilmeksizin, sadece vatandaşlık bağından kaynaklanan ve tanınan bütün sosyal haklardan yararlanma hakkına sahip olma olarak tanımlanabilir. İkinci özellik kapsayıcılıktır. Vatandaşlara eğitim, sağlık, konut yardımı, sosyal güvenlik hizmetleri gibi pek çok hizmet sağlanmaktadır. Üçüncü ve son özellik ise eşitlik kavramıdır. Vatandaşların tümü eşit ölçüde devletin sunduğu hizmetlerden faydalanabilir ve tüm vatandaşlara eşit şekilde muamele edilir. Eşitlik özelliğinin amacı toplumsal yapıdaki eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasıdır (Arter, 2008: 178).

Model yaşlıları, çocukları ve engellileri önceleyen bir yapıya sahiptir. Vatandaşların hepsine iş garantisi ve gelir güvencesi vaat edilir. Kamu sektörü özel sektörü engelleyici değil teşvik edicidir. Devlet müdahalesi eğitim, sağlık, güvenlik, sosyal koruma ve daha birçok alanda etkin iken çalışma hayatında sınırlıdır. Petrol ve doğal gaz sektörleri dışında müdahale tercih edilmez ve girişimci gücüne engel olunmamaya çalışılır. Karşılaştırılmalı üstünlükler alanında uzmanlaşabilmek için beşerî sermayeye yatırım yapılır. Ayrıca siyasi partiler parlamentoda oyları oranında temsil hakkına sahiptir (Andersen vd., 2007: 25-27).

Refah devleti olma özelliği ülkelerin dış ticaret yapmasını engellememektedir. Model finansal piyasaları dünyaya açık, teknolojik olarak gelişmiş, küreselleşmeyi düşman olarak görmeyen bir yapıya sahiptir. Küreselleşmeyi bir tehdit değil fırsat olarak algılar ve ekonomik büyümenin temelini küreselleşme oluşturur.

Modelin bu kadar güçlü olmasının nedeni İskandinav ülkelerinde sosyal demokrasinin destek bulması ve uzun süredir hâkim pozisyonda olmasıdır. Piyasa ve devlet arasında, işçi sınıfı ve orta sınıf arasında refah düzeyi yüksek bir eşitlik sağlamayı amaçlayan sosyal demokratların uzun yıllardır iktidarda olmaları modelin başarılı olduğunun bir göstergesidir (Koray, 2005: 199). Ayrıca bu başarının bir diğer anahtarı modelin sosyalizm ve kapitalizm arasında hibrit bir yaklaşım geliştirerek her iki sistemin de başarılı yönlerini bünyesinde harmanlayabilmesi olarak gösterilebilir. Model bu yönüyle

sosyalizm ve kapitalizm sistemlerine bir alternatif olarak sosyal demokrasi ve serbest piyasa ekonomisi temelinde işleyen bir Refah Devleti yaklaşımı olarak sunulmaktadır. Model zaman zaman kapitalizm ve sosyalizm dışında üçüncü bir yol şeklinde de ifade edilmektedir (Iqbal ve Todi, 2015: 341). Toplumsal eşitlik ve ekonomik verimlilik uygun biçimde kombine edilmiş model hakkındaki tüm eleştirilere rağmen, zaman içinde yapısal dönüşümlerini gerçekleştirebilmiş, günümüze kadar başarılı bir şekilde varlığını sürdürebilmiştir.

Bu bölüme kadar incelenen üç bölümün dördüncü bölüme temel oluşturması amaçlanmıştır. Sırasıyla sosyal refah devleti, optimal devlet büyüklüğü ve regülasyon kavramları incelenmiştir. Devletin ekonomik hayatta ne ölçüde olması gerektiği sorusuna yanıt aranmaya çalışılmıştır. Dördüncü bölümde ise mevcut uygulamaları ve yapmış oldukları kamu harcamaları bakımından sosyal demokrat refah modelini benimseyen NORDIC ülkelerinde kamu politikalarının ne ölçüde belirleyici olduğu sorusuna yanıt aranmıştır.

Uygulanan analiz sonucunda da görülmektedir ki devlet politikalarının işleyişi ekonomik hayat üzerinde oldukça etkilidir. Devlet organizasyonunun ekonomik işleyiş içerisindeki müdahale oranı ekonomik faaliyetlerin iyileştirilmesinde etkin rol oynamaktadır.

4.1. Seçilmiş Ülkeler ve Türkiye’de Temel Ekonomik Göstergeler

Ekonomik durum söz konusu olunca en temel gösterge olarak Gayri Safi Yurt İçi Hasıla rakamları akla gelmektedir. Gayri Safi Yurt İçi Hasıla, bir ülkenin ekonomik büyüklüğünü anlama ve bu ekonomik büyüklük üzerinden bir sıralama yapabilme konusunda ulaşılabilecek temel verilerdendir.

Ancak Gayri Safi Yurt İçi Hasıla, sıralanabilir bir gösterge olarak belirlense de bireylerin gelirlerinin ne kadarlık kısmını harcayabileceklerine dair bir gösterge değildir. Bu durumda Gayri Safi Yurt İçi Hasılanın yanı sıra Satın Alma Gücü Paritesine göre Gayri Safi Yurt İçi Hasılanın tespit edilmesi bireylerin harcanabilir gelirleri hakkında daha sağlıklı bir veri elde etmemizi sağlayacaktır.

Tablo 4’te son on yıllık dönemde seçilmiş ülkeler ve Türkiye’nin genel ekonomik büyüklüğünü gösteren GSYH rakamlarının milyar \$ cinsinden ifade edildiği görülmektedir. Tablo incelendiğinde üretilen ekonomik değer olarak ülkemizin diğer ülkelerin neredeyse iki katına yakın ve hatta İzlanda’nın kat be kat üstünde olduğu görülmektedir. Ancak bu verilerin bu şekilde tek başına değerlendirilmesi ekonomik büyüklük açısından yanılgıya düşmemize sebep olacaktır. Bu durumun oluşmasındaki en temel sebep ise ülkelerin nüfus büyüklüğünün birbirlerinden oldukça farklı olmasıdır. Bu sebeple ekonomik büyüklük açısından bir değerlendirme yapmadan önce Satın Alma Gücü Paritesine göre Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla’nın incelenmesi büyük önem kazanmaktadır. Tablo 4’te son on yıllık dönemde seçilmiş ülkeler ve Türkiye’nin genel ekonomik büyüklüğünü gösteren GSYH rakamlarının milyar \$ cinsinden ifade edildiği görülmektedir.

Tablo 4. 2010-2019 Yılları Arasında GSYH (Milyar \$)

Yıllar	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Türkiye	771.9	832.5	873.9	950.5	934.1	859.7	863.7	851.1	771.4	753.6
Norveç	429.1	498.8	510.2	523.5	499.3	386.6	371	398.8	434.2	407.1
İsveç	488.3	563.1	543.8	578.7	573.8	497.9	514.4	538	556.1	531.2
Danimarka	321.9	344	327.1	343.5	325.9	301.2	306.8	324.8	355.7	348.8
Finlandiya	247.7	273.6	256.7	269.9	272.6	232.4	238.6	251.8	276.7	268.3
İzlanda	13.3	14.7	14.2	15.5	17.3	16.9	20.3	23.9	25.9	26.1

Kaynak: <https://www.ssb.no/en/priser-og-prisindekser/statistikker/ppp>

Tablo 5 incelendiğinde bir önceki tabloda bahsedildiği gibi kişi başına düşen satın alma gücüne göre düzeltilmiş gayri safi yurt içi hasıla oranlarının bir önceki tabloya göre ne kadar farklılaştığı görülmektedir. Bir önceki tablo da birinci sırada olan Türkiye’nin 2019 yılı için 27,875 \$ ile diğer ülkelerin yaklaşık iki kat gerisinde olduğu açıkça görülmektedir. Açıklamaya 2019 yılı üzerinden devam etmek gerekirse Kişi Başına Düşen Milli Gelir / SAGP oranının en yüksek gerçekleştiği ülke 69,002 dolar ile Norveç’tir. Bu ülkeyi sırasıyla İzlanda, Danimarka, İsveç ve Finlandiya izlemektedir.

Tablo 5. 2010-2019 Yılları Arasında Kişi Başına Düşen Milli Gelir / SAGP (Bin \$)

Yıllar	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Türkiye	17.443	19.661	20.640	22.311	24.030	24.845	25.247	27.916	28.068	27.875
Norveç	58.022	62.145	65.448	67.056	66.015	61.722	58.808	60.978	65.510	69.002
İsveç	41.628	43.755	44.725	47.673	46.524	47.891	48.905	50.070	53.208	56.107
Danimarka	43.042	44.403	44.804	46.726	47.901	48.675	49.029	50.549	55.671	59.617
Finlandiya	38.775	40.683	40.620	41.294	41.470	42.071	43.378	45.191	48.416	50.435
İzlanda	38.535	39.622	40.696	42.821	44.546	47.500	50.746	53.518	57.303	56.640

Kaynak: <https://www.ssb.no/en/priser-og-prisindekser/statistikker/ppp>

NORDIC ülkeleri sosyal demokrat olarak nitelendirilen ülkelerdir. Ekonomide iki temel akım olarak sınıflandırabileceğimiz yaklaşımlar; kapitalizm ve sosyalizmdir. Derecelendirme değerlerine göre kapitalizm, sosyalizm, liberalizm gibi isimlendirilse de ekonomik müdahale derecelerinin bu iki yaklaşım çerçevesinde temellendiği söylenebilir. Ekonomik açıdan incelendiğinde ulaşmak istedikleri amaç aynı olsa da gidiş yollarının birbirlerinden oldukça farklı olduğu söylenebilir.

Tablo 6, Refah Devleti anlayışı içerisinde değerlendirilen NORDIC ülkelerinde kamu harcamalarının gayri safi yurt içi hâsılaya oranı üzerinden bir değerlendirme yapabilmek mümkündür. Buna göre, sosyal demokrat ülkelerde kamu harcamalarının GSYH'ye oranının zaman zaman dalgalanmalar yaşansa da ekonomik kriz tehdidine rağmen hep yüksek olduğu ve genel kamu harcamaları hareketin bu şekilde devam ettiği, Türkiye'de ise kamunun ekonomideki payının NORDIC ülkelere göre daha az olduğu söylenebilir. Türkiye kamu harcamaları GSYH'ya oranı bakımından incelendiğinde, on yıllık ortalamasının NORDIC ülkelerinden en az 15 puan daha az olduğu görülmektedir. Bu durumda Türkiye'nin daha liberal ekonomik politikalar izlediğini söyleyebiliriz.

Tablo 6. 2010-2019 Yılları Arasında Seçilmiş Ülkelerde Kamu Harcamaları/GSYH Oranları

2010-2019 Yılları Arasında Seçilmiş Ülkelerde Kamu Harcamaları/GSYH Oranları						
2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010
2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011
2012	2012	2012	2012	2012	2012	2012
2013	2013	2013	2013	2013	2013	2013
2014	2014	2014	2014	2014	2014	2014
2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015
2016	2016	2016	2016	2016	2016	2016
2017	2017	2017	2017	2017	2017	2017
2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018
2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019
Ortalama	Ortalama	Ortalama	Ortalama	Ortalama	Ortalama	Ortalama

Kaynak: World Bank ve PX Nordic Council siteslerinden alınmıştır.

Tablo 7, 2018 yılına ait dünya refah sıralamasını göstermektedir. 149 ülkenin ekonomik kalite, girişimcilik kültürü, yönetim, eğitim kalitesi, sağlık kalitesi, güvenlik düzeyi, kişisel özgürlük, beşerî sermaye ve çevrenin korunması gibi pek çok kategoride değerlendirildiği görülmektedir. Dünya refah endeksinde NORDIC ülkeleri ilk 11 sıradaki ülkeler arasında kendilerine yer bulabilmektedir. Türkiye ise bu sıralamada kendisine sağlık alanında 50. sırada, ekonomi alanında 55. sırada, özgürlük alanında ise ancak 113. sırada yer bulabilmiştir. NORDIC ülkeleri incelendiğinde ise örneğin İzlanda ekonomide 1. sırada iken, Finlandiya eğitim ve yönetim alanında 1. sırada, Norveç güvenlik alanında 1. sıradadır.

Tablo 7. 2018 Yılı Dünya Refah Sıralaması

	Ülkeler	Ekonomi	Girişimcilik	Yönetim	Eğitim	Sağlık	Güvenlik	Özgürlük	Beşerî Sermaye	Çevre
1	Türkiye	55	96	93	83	50	110	113	100	75
2	Norveç	7	11	3	4	8	1	9	3	8
3	İsveç	5	13	6	16	7	12	10	22	12
4	Danimarka	8	8	9	10	18	9	16	5	11
5	Finlandiya	12	6	1	1	25	11	11	14	3
6	İzlanda	1	15	13	31	14	10	3	4	27

Kaynak: Legatum Institute, 2018.

4.2. Kamu Ekonomik İşlevleri Temelinde Veri Zarflama Analizi NORDIC Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması

Musgrave ve Musgrave 1989 yılında yapmış oldukları çalışmada kamu ekonomisinin üç temel işlevi olduğunu belirtmişlerdir. Bunlar tahsis, ekonomik istikrar ve gelir dağılımı olarak sıralanmıştır (Musgrave ve Musgrave, 1989: 6).

Kamu ekonomisinin tahsis işlevi; üretilen mal ve hizmetlere ilişkin kıstasların belirlenmesi ve hangi mal ve hizmetleri kamu sektörünün üreteceğine karar verilmesini ilgilendiren bir karar alma birimidir (Yılmaz, 2015: 9). Devlet kamu mallarının üretilmesi sürecinde hangi alana ne kadar kaynak aktaracağına ve bu kaynakların etkin kullanımına karar vermektedir. Bu durum regülasyonların önemini ortaya koymaktadır. Çünkü devlet kaynakların aktarımı ve etkin kullanımı konusunda birtakım düzenlemeler yapmak ve bunun kanuni alt yapısını oluşturmak zorundadır. Dışsallıkların içselleştirilmesinde kullanılan sübvansiyonlar ya da vergilendirmeler, bütçe hedefleri, maliyet fayda analizleri regülasyon uygulamalarına yönelik çalışmalardır.

Ekonomik istikrar işlevi Keynes'in fonksiyonel maliye anlayışının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. İstikrar fonksiyonunun temel amacı, tam

istihdamı sağlamaktır. Çünkü tam istihdam ve fiyat istikrarı maliye politikası olmadan gerçekleşemez. Kamu sektörünün istikrar fonksiyonunu göz ardı etmesi durumunda ekonomik dalgalanmalar yaşanacak enflasyonist baskılar ortaya çıkacak ve işsizlik sorunu baş gösterecektir (Akalin, 2001: 11). Bahsedilen ekonomik dalgalanmalar devletin ekonomiye müdahalesinin temel noktasını oluşturmaktadır. Karar vericiler vergi ve harcama politikaları yolu ile arz ve talebi dengede tutmaya çalışmakta ve ekonomik istikrarı sağlamaya çalışmaktadırlar.

Gelir dağılımı işlevi, serbest piyasa işleyişinde, piyasanın gelir dağılımını düzenlemede yetersiz olabileceği kabul edilerek devlete gelirin yeniden dağılımı konusunda bazı görevler verilmiştir. Adaletsiz bir gelir dağılımı durumunda devlet çeşitli araçlar kullanarak bu durumu düzenlemeye çalışır. En yaygın politika işsizlik yardımları, sağlık ve sosyal yardımlar ile servet eşitsizliğini düzenlemek adına yapılan vergisel düzenlemelerdir (Bulutoğlu, 1981: 24). Kamu ekonomisinin sahip olduğu tüm bu işlevler, toplum ihtiyacını gözeterek uygulanan ve ülkelerin ekonomik etkinliğinin belirlenmesinde kullanılan kıstaslardır. Günümüzde daha etkin ve ekonomik performansı güçlü bir devlet oluşturabilmek için kamu sektörünün daha etkin çalışmasını sağlamak ve toplumsal refahı arttırmak hedeflenmektedir.

Dünya bankası 1997’de açıkladığı kalkınma raporunda devletin rolünün daha etkin olabilmesi için iki aşamalı bir strateji önermektedir. Bunlardan ilki, devletin yapabilecekleri ile uyumlu hale getirilmesi yani yapamayacağı büyüklükteki işlere en başından girmemesi iken, ikinci aşama ise kamu kurumlarının güçlendirilerek ekonomik devlet kapasitesinin arttırılmasıdır (World Bank Report, 1997: 5). Raporda ilk aşamada devletin az kaynakla çok iş yapmaya çalışmaktansa temel fonksiyonlara odaklanması gerektiği belirtilmekte, ikinci aşamada ise politik baskılara ve çıkar gruplarının isteklerine rağmen devlet kurumlarının olması gerektiği gibi büyümesinin sağlanmasıdır. Buradaki kasıt sadece belli bir kesimi memnun edecek verimsiz yatırımlar yerine ileriye dönük uzun vadeli planların uygulamaya geçirilmesidir.

4.2.1. Uygulamanın Amacı

Kamu ekonomisi incelendiğinde mikro anlamda 3 işleve sahip olduğu görülmektedir. Bunlar tahsis işlevi, ekonomik istikrar işlevi ve gelir dağılımı işlevidir. Devlet bu işlevleri yerine getirebilmek amacıyla ekonomik hayata bazı müdahalelerde bulunur. Devletin bu ekonomik davranışına regülasyon adı verilmektedir. Bu bölümün konusu uygulanan bu regülasyonların ne ölçüde etkin olduğunun belirlenmesi ve Türkiye ile NORDIC ülkeleri arasındaki farklılıkların ortaya koyulmasıdır.

Çalışmada 2010-2019 yılları arasını kapsayan dönem VZA yöntemi ile incelenmiştir. Çalışma kapsamında NORDIC İstatistik Ofisi ve World Bank veri setleri kullanılmıştır. Çalışmada regülasyon göstergesi olarak belirlenen kriterler tahsis işlevi için eğitim hizmetleri, sağlık hizmetleri ve sosyal ve katma değer hizmetler içerisinde seçilen bazı veriler, istikrar işlevi için enflasyon ve işsizlik oranları ve son olarak gelir dağılımı işlevi için Gini katsayısı olarak belirlenmiştir. Aşağıdaki şekilde girdi ve çıktı olarak belirlenen kriterlerin toplu bir ifadesi gösterilmektedir.

GİRDİLER	ÇIKTILAR	ÇIKTIYI GÖSTERGELER	TEMSİL EDEN
<ul style="list-style-type: none"> Merkezi Yönetim Harcamaları/Gsyh Regülasyon Derecesi 	Tahsis İşlevi	Sağlık Hizmetleri	1.Sağlık Hizmetlerinin GSYH içindeki payı 2.Kişi Başına düşen Doktor Sayıları 3.5 yaş altı ölüm oranları
		Eğitim Hizmetleri	1.Eğitim Hizmetlerinin GSYH içindeki payı 2.İlköğretim de özel okullara kayıt oranı 3.Okul öncesi eğitime katılım oranı
		Sosyal ve Katma Değer Hizmetler	1.Araştırma Geliştirme Harcamaları

			2.Yüksek Teknoloji İhracatının Gsyh İçindeki Yüzdesi
			3.Kamu tarafından yapılan dinlenme, kültür ve din harcamaları
	İstikrar İşlevi	İstikrarsızlık Endeksi	Enflasyon
			İşsizlik oranları
	Gelir Dağılımı İşlevi	Gini Katsayısı	

Şekil 2. Uygulamada Kullanılan Girdi ve Çıktılar

Devlet büyüklüğünün ve devletin hangi ekonomik rolleri üstleneceğinin kararının verilmesi ekonomik büyüme ve kalkınma için büyük önem taşımaktadır. Tanzi 1997 yılında yaptığı çalışmada etkin bir regülasyon politikasının belirlenmesinde beş temel faktör olduğunu belirtmiştir. Bunlar kamu yönetiminin niteliği ve kalitesi, kültürel miras ile şekillenen bir sosyoekonomik yaklaşım, ekonominin dışa açık ya da kapalı olması, kalkınma düzeyi ve son olarak teknolojik gelişmişlik olarak belirtilmiştir (Tanzi, 1997: 7).

Dodson ve Paramo ise regülasyonların gelişmiş ülkelere az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tarafından kullanılması gerektiğini söylemişlerdir. Bunun nedeni ise az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin, gelir dağılımı ve yoksulluk problemleri, piyasa başarısızlıkları ve dış şoklar ile karşılaşma olasılığının daha yüksek olması olarak belirtilmiştir (Dodson ve Paramo, 2003: 8-9). Dolayısıyla denilebilir ki devletin ekonomik faaliyetlerinin geliştirilmesinde belirleyici olan etken yine devlet tarafından gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin etkinliğinin ölçülmesidir. Devletin yapmış olduğu harcamaların GSYH'ya oranı olarak belirlenen kamusal müdahale oranları girdiyi temsil edecek ve kamu ekonomisinin işlevleri olarak belirlenen kriterler de NORDIC ülkelerinin ulaştığı refah düzeyini anlamlandırabilmek için referans değer olarak kullanılacaktır.

4.2.2. Literatür Taraması

Etkinlik ölçümünde yaygın olarak kullanılan yöntemlerinden biri de Veri Zarflama Analizidir (VZA). VZA birden çok ve farklı ölçeklerle ölçülmüş girdi ve çıktıların karşılaştırma yapmayı güçleştirdiği durumlarda, karar verme birimlerinin göreceli performanslarını değerlendirmeyi amaçlayan doğrusal programlama tabanlı bir yöntemdir (Charnes vd., 1978). Yöntem ilk olarak Charnes vd. tarafından, kamu kuruluşlarının teknik verimliliğini ölçmek ve karşılaştırmak amacıyla geliştirilmiştir. Ayrıca yöntem, regresyon tekniğinin doğrudan uygulanmadığı çoklu girdi ve çoklu çıktılar için, girdi ve çıktıların ağırlıklarını belirleyerek, performans karşılaştırmaları yapmaya olanak tanımaktadır. Buna ilave olarak yöntem, kurumsal etkinlik sınırının belirlenmesinde matematiksel programlamadan yararlanmaktadır (Anderson vd., 2000).

Veri Zarflama Analizi uygulamaları alanında; Hastanelerin, restoranların, sağlık hizmetleri işletmelerinin, bankaların ve banka şubelerinin etkinliklerini ölçmeye yönelik çeşitli çalışmaların olduğunu görmekteyiz. Bunlar dışında kamu sektörü ile ilgili alanlarda da Veri Zarflama Analizinin kullanılabildiğini görmekteyiz. Bu çerçevede kamu hizmetlerinin (Miller, 1984; Sherman, 1989), asimetrik bilgi koşullarında regülasyonların (Agrell ve Bogatof, 2001), ülkelerin makro ekonomik sonuçlarının (Barrow ve Wagstaf, 1989) devlet müdahalelerinin ve devletin fonksiyonlarının (Güran, 2000) etkinliğini ölçmeye yönelik çeşitli çalışmalar vardır. Aşağıda Tablo 8’de kamu hizmetleri alanında daha önce yapılmış VZA uygulamalarının bir özeti gösterilmektedir.

Tablo 8. Literatür Taraması

Çalışmayı Yapan & Çalışmanın Yılı	Çalışmanın Adı	Çalışmanın Yöntemi	Çalışmanın İçeriği
Agrell, Per J. and Peter Bogetoft. (2001)	"Dynamic DEA regulation under asymmetric information"	Veri Zarflama Analizi	Asimetrik bilgi koşullarında regülasyonların VZA incelemesi.
Ali, Agha Iqbal. (1996).	"Intergovernmental revenue transfers: A state-of-the-art DEA analysis"	Veri Zarflama Analizi	Transfer Harcamalarının VZA yöntemi ile incelenmesi.
Anwandter, Lars. (2000).	"Can public sector reforms improve the efficiency of public water utilities? An empirical analysis of the water sector in Mexico using data envelopment analysis"	Veri Zarflama Analizi	Meksika’da kamu sektörü reformlarının VZA yöntemi ile incelenmesi.
Bardhan, Indranil R. (1995).	"Data envelopment analysis and frontier regression approaches for evaluating the efficiency of public sector activities: Applications to public school education in Texas"	Veri Zarflama Analizi	Kamu sektörü faaliyetlerinin verimliliğinin Teksas devlet okulları özelinde VZA yöntemi ile incelenmesi.
Barrow, M. and A. Wagstaff, (1989).	"Efficiency measurement in the public sector: An appraisal"	Veri Zarflama Analizi	Kamu sektöründe verimlilik ölçümüne ilişkin bir değerlendirme.
Bruce, Rob. (1996).	"The use of data envelopment analysis in public sector performance monitoring in Australia"	Veri Zarflama Analizi	Avustralya’da kamu sektörü performans izlemesinde veri zarflama analizinin kullanımı.
Boonyasai, Thitivadee. (1999)	"The effect of liberalization and deregulation on life insurer efficiency"	Veri Zarflama Analizi	Liberalizasyon politikaları ve deregülasyonların sigorta sistemine etkileri ve VZA değerlendirmesi.
Diewert, W. Erwin. (1997).	"Dynamic deadweight loss of capital taxation for Australia"	Veri Zarflama Analizi	Avustralya dinamik sermaye vergilendirmesi analizi.
Dufour, Charles. Paul Lanoie and Michel Patry. (1998)	"Regulation and productivity"	Veri Zarflama Analizi	Verimlilik ve regülasyonların verimlilik üzerine etkileri.
Güran Mehmet Cahit. (2000)	"Kamusal Müdahaleler ve Ekonomik Performans"	Veri Zarflama Analizi	Kamusal müdahalelerin ekonomik performans üzerindeki etkilerinin VZA yöntemi ile incelenmesi.

Ganley, Joseph Augustine. (1990).	"Efficiency measurement in the public sector: Applications of data envelopment analysis"	Veri Zarflama Analizi	Kamu sektöründe verimlilik ölçümüne yönelik veri zarflama analizi uygulamaları.
Morrison-Paul, Catherine J. (1997).	"Regulation and efficiency"	Veri Zarflama Analizi	Etkinlik ve regülasyonların etkinlik üzerine etkileri.
Sherman, David (1989)	Service Organization Productivity Management, Ontario: The Society of Management Accountants of Canada.	Veri Zarflama Analizi	Kamu Hizmetlerinin Ölçümü
Trudi, Miller (1984)	"Public sector performance. A conceptual turning point"	Veri Zarflama Analizi	Kamu sektörü performansının VZA yöntemi ile incelenmesi.

Kaynak: Tavares, 2002: 113-154.

4.2.3. Uygulamanın Yöntemi

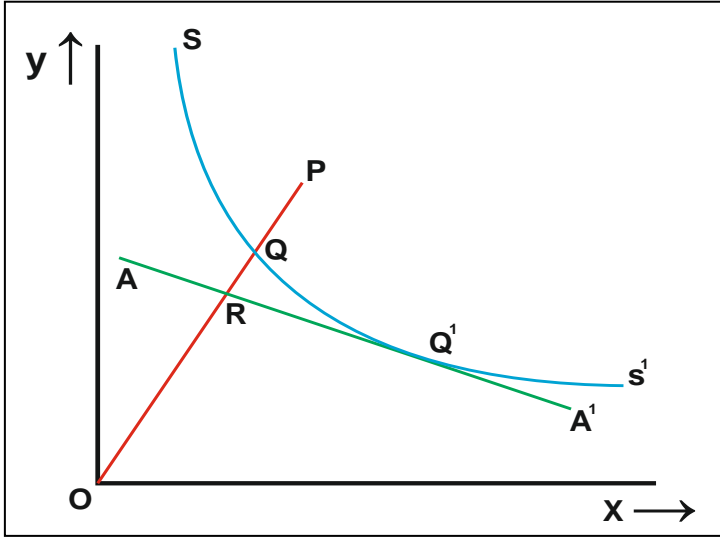
Non-parametrik bir yöntem olan Veri Zarflama Analizi (VZA), herhangi bir üretim fonksiyonunu kullanmak yerine en etkin firmanın girdi ve çıktıları kullanılarak elde edilen eğri üzerindeki noktaları belirlemek için doğrusal programlamayı kullanmaktadır (Fanchon, 2003: 175).

Veri Zarflama Analizi'nin en çok kullanılan modeli girdiler ve çıktılar üzerinde ağırlık öncelikleri olmadan karar verici birimlerin göreceli etkinliklerini ölçmesidir. Günümüzde VZA farklı alanlardaki birçok araştırmacı tarafından eğitim, bankacılık, tarım, bilgi teknolojileri ve bilgi sistemleri, bilgisayar endüstrisi, elektrik santralleri, havayolu taşımacılığı, hisse senedi piyasası ve tedarik zinciri gibi alanlarda yaygın olarak kullanılmakla birlikte (CEPA Working Paper, 1996: 9-10) kamu ekonomisi alanında da kullanılabilir. VZA'nın kamu ekonomisi alanında sık olarak kullanılabilmesine yol açan özelliği birden çok girdi ve çıktının kullanılabilmesine imkân vermesidir. Burada bağımlı değişken çıktı, sonuç veya kalite gibi herhangi bir performans ölçümü olabilir (Kirmanoğlu, 2007: 194).

Veri Zarflama Analizi'nin temel amacı, karşılaştırılabilir karar verici birimler içerisinde en iyi olanı belirleyecek ve etkin sınırı oluşturacak bir yöntem sağlamaktır. Ayrıca yöntem, etkin sınırdan olmayan birimlerin etkinlik düzeyini ölçmeye ve etkin olmayan birimlerin kıyaslanabileceği referans

birimlerin belirlenmesine de imkân tanımaktadır (Cook ve Seiford, 2009: 1-2).

Grafik 2’de eş ürün ve eş maliyet eğrileri kullanılarak teknik etkinlik ve tahsis etkinliği arasındaki ilişki açıklanmıştır. SS^1 etkin sınır üzerindeki eş ürün eğrisini temsil etmektedir. Grafikteki gözlemler üretim imkanları kümesindeki diğer gözlemlere göre daha iyi performansa sahiptir. P biriminin mutlak etkin olabilmesi için kullanılması gereken girdi miktarı ise SS^1 ’in üzerindeki Q birimi kadardır. Bu durumda P biriminin teknik etkinliğini OQ/OP temsil etmektedir. AA^1 eş maliyet doğrusu, çıktı üretiminin belirli bir harcama sınırında yapılması gerektiğini belirtmektedir. AA^1 düzeyinin üzerindeki her bir birim ya fiyattaki etkinliğe ya da tahsisteki etkinliğe sahip olmaktadır. P biriminin tahsis etkinliği ise OR/OQ oranı ile hesaplanabilmektedir (Farrell, 1957: 254-255). Toplam Maliyet Etkinliği ise $OQ/OP * OR/OQ = OR/OP$ oranıyla hesaplanmaktadır.



Grafik 2. Teknik Etkinlik ve Tahsis Etkinliği

Kaynak: Farrell, 1957: 254.

Veri Zarflama Analizi temellerini Farrell’in ‘The Measurement of Productivite Efficiency’ adlı makalesinden alan ve ‘etkin sınır’ kavramına dikkat çeken bir modeldir. Charnes, Cooper ve Rhodes tarafından yayımlanan ve 1984 yılında yapılan çalışma ise Farrell’in çalışmasını dikkate alan ilk

makale olmuştur. Çalışmada kuramsal gelişimi açısından Veri Zarflama Analizi'nin etkinlik ölçümündeki gücüne dikkat çekilerek, CCR ve BCC modelleri oluşturulmuştur. CCR modeli tek girdi ve tek çıktı ile ölçüğe göre sabit getiri varsayımından hareket ederken, BCC modeli ise ölçüğe göre değişken getiri varsayımını dikkate almıştır (Sarı, 2015: 9-10).

CCR modeli, hem teknik etkinlik hem de ölçek etkinliğinin birleşimini oluşturan toplam etkinliği ölçmektedir. CCR modelini kullanarak analiz edilen KVB'lerin etkin kabul edilebilmesi için hem teknik etkinliğe hem de ölçek etkinliğine sahip olmaları gerekmektedir. CCR modeli, “Girdi Yönlü CCR” ve “Çıktı Yönlü CCR” olmak üzere ele alınmaktadır (Gökgöz, 2009: 37). Çalışmada kullanılan model girdiye yönelik CCR modelidir.

VZA'nın uygulanmasında bir diğer adım, analizde kullanılacak girdi ve çıktı değişkenlerinin seçilmesidir. VZA, veri tabanlı bir etkinlik ölçme tekniği olduğundan, ölçüm sonuçlarının doğru olması seçilen girdi ve çıktıların da anlamlı olması ile mümkündür.

Bu çalışmada 6 ülkeye ait teknik etkinlik ölçümü oluşturulmaya çalışılmıştır. Teknik etkinlik, mevcut teknolojinin kullanılarak zaman boyutuna bakılmaksızın, uygun girdilerin kullanılarak en fazla çıktının üretilmesidir (Harrison ve Meyer, 2014: 120).

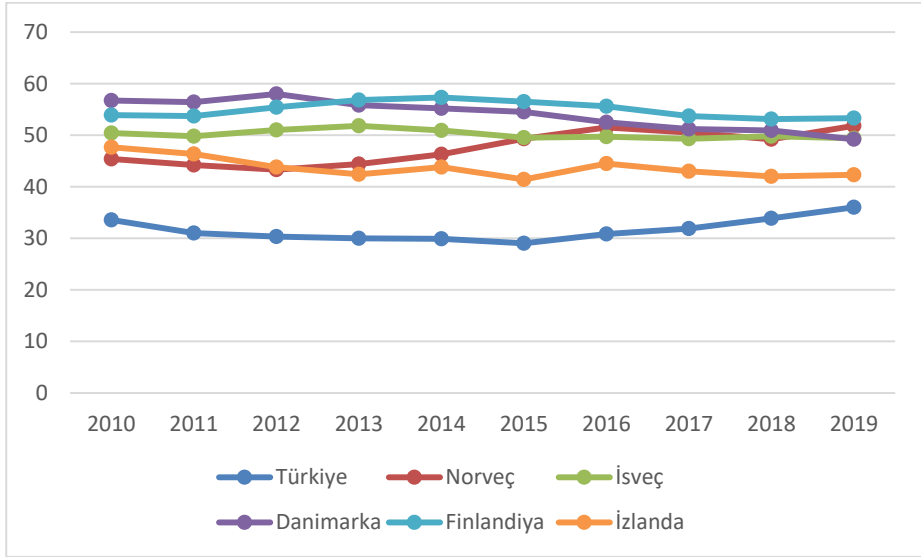
4.2.3. Bulgular

Veri zarflama yöntemine göre, kamu ekonomisinin işlevleri temelinde ve ulaşılması istenilen amaçlar çerçevesinde, ülkelerin ekonomik performansları ile ilgili yapılan uygulama sonuçları bu bölümde açıklanacaktır. Öncelikle ülkelerin genel durumları hakkında bilgi verilecek, daha sonra her bir işlevin başarı durumu tek tek açıklanacaktır.

Çalışmada 2010-2019 yılları arasında NORDIC ülkeleri ve Türkiye’de regülasyonların etkileri, Kamu Harcamaları/GSYH girdi temelinde değerlendirilmiş ve VZA’ya tabi tutulmuştur.

Grafik 3’te görüldüğü üzere Türkiye’de kamu harcamalarının gayri safi yurt içi hâsılaya oranının, NORDIC ülkelere göre düşük olduğu görülmektedir. Yani yapılan 3 etkinlik analizi için, 2010-2019 yılları arasında,

her yılda Türkiye'nin girdi miktarı NORDIC ülkelerinin girdi miktarından gözle görülebilir biçimde aşağıdadır. Örneğin NORDIC ülkelerinde bu oran, 2010 yılında 0.50 seviyelerindeyken Türkiye'de 0,35 seviyesinde olduğu görülmektedir. NORDIC ülkeleri içerisinde en yüksek orana sahip ülkenin Danimarka olduğu görülmektedir. Grafik incelendiğinde NORDIC ülkelerinde 2015 sonrası genel trendin küçükte olsa bir azalış gösterdiği yönündedir. Türkiye için ise bu durum tam tersi yöndedir. Türkiye'de Kamu Harcamaları/GSYH oranı 2010-2015 yılları arasında azalmış ancak 2015 sonrasında az da olsa yukarı yönlü bir ivme kazanmıştır.



Grafik 3. NORDIC Ülkeleri ve Türkiye’de Kamu Harcamalarının GSYH’ya oranı

Kamu harcamaları, milli geliri hem sermaye stokunu artırarak hem de kaynak dağılımında etkinliği sağlayarak etkilemektedir. Bu aynı zamanda özel kesim verimliliğini de olumlu etkileyen bir durumdur (Oktayer ve Susam, 2008: 148). Yüksek gelir seviyesine sahip olan NORDIC ülkelerinde kamu kesiminin payı yıllar itibari ile dalgalı bir seyir izlese de Türkiye’den daha büyük bir kamu kesimi payına sahiptirler. Kamu kesiminin payı bu kadar büyük olmasına rağmen özel kesim ekonomisini dışlayıcı değil, özel kesimin tamamlayıcısı rolüne bürünmektedir.

Türkiye’de ise kamu kesiminin payının daha düşük seviyelerde kaldığı görülmektedir. Bunun sebebinin kayıt dışı ekonomi, yetersiz vergiler ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan verimsiz ve etkin olmayan kamu harcamaları sonucu kamu kesiminin payının azalması olduğu söylenebilir. Türkiye’de düşük tasarruf düzeyi, katma değeri düşük üretim, niteliksiz emek, sermaye yetersizliği gibi nedenlerle özel kesimin ekonomik gelişmesini tamamlayamadığı ve ekonomik gelişmenin sağlanabilmesi için daha fazla kamu müdahalesine gereksinim duyulduğu söylenebilir. Ekonomik gelişme ve kalkınmayı tamamlayabilmek için kamu kesimi tarafından verilecek teşviklerin ve idare tarafından yapılacak düzenlemelerin arttırılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu harcamalarının büyüklüğü, devletin ekonomideki regülasyon derecesi ile doğrudan ilişkilidir. Devletin bu müdahalesinin temelinde kamu yararı görüşü yatmaktadır ve kamu hizmetinin kalitesi doğrudan sosyal refahı etkilemektedir. NORDIC ülkeleri de sosyal refah devleti olmaları sebebiyle ekonomiye aktif müdahale eden ve bu müdahaleleri engelleyici değil, hizmet sağlayıcı şekilde sunan ülkelerdir. NORDIC kamu harcamalarının önemli bir kısmını eğitim, sağlık ve sosyal harcamaların oluşturduğu görülmektedir.

4.2.3.1. Gelir Dağılımı İşlevine Ait Etkinlik Skorları

Refah iktisadının doğuşu ve gelir vergisi uygulamalarının yaygınlaşmaya başlaması ile kişisel gelir dağılımı kavramı ortaya çıkmıştır. Bireyler arasındaki gelir eşitsizliklerinin temel bir göstergesi olan kişisel gelir dağılımı kavramı, ekonomik eşitsizliklerle ilgili araştırmalarda temel gösterge olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelir eşitsizliklerinin yorumlanmasında ve vergi, sosyal güvenlik, sosyal adalet gibi kavramların değerlendirmesinde yol gösterici olmaktadır. Kişisel gelir dağılımı, bir ülkede gelir eşitsizliklerinin yıllar itibariyle ne derecede değiştiğini belirlemek ve ekonomik gelişmenin toplumsal adalet ile ilişkisinin kurulmasını sağlamak amacıyla da kullanılabilir (Boratav, 1965: 19-21).

Tablo 9’da yer alan etkinlik skorları incelendiğinde İzlanda’nın diğer ülkelere göre daha etkin olduğu görülmektedir. Etkinlik değerleri 1’e yaklaştıkça ülkenin o alanda yüksek etkinliğe, 0’a yaklaştıkça düşük etkinliğe

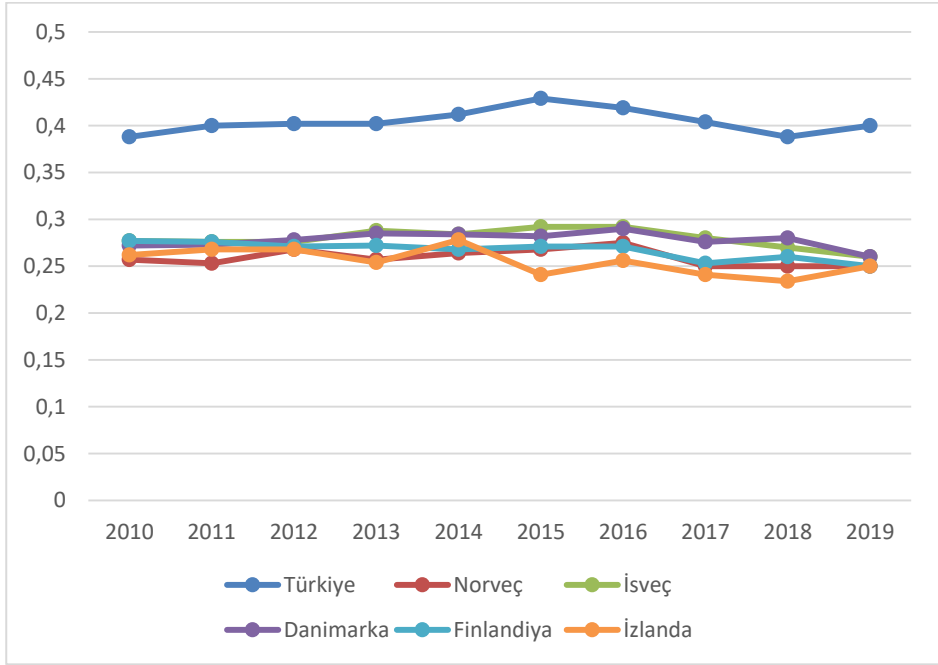
sahip olduğu anlaşılmaktadır. Ortalama etkinlik değerleri üzerinden yorumlandığında on yıllık dönemde NORDIC ülkelerinin etkinlik skorlarının Türkiye'den daha yüksek çıktığı görülmektedir. On yıllık dönemde tam etkinliğin 2017 yılında İzlanda tarafından sağlandığı göze çarpmaktadır. İzlanda diğer yıllarda tam etkinlik sağlayamamış olsa bile gelir dağılımında adalet bakımından diğer ülkelerden daha etkindir. Bu da gelir dağılımı başarısında referans ülkenin İzlanda olması gerektiğini göstermektedir. Devlet müdahalesi ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi ölçen bu etkinlik değerleri, Türkiye'de devlet müdahalesinin arttırılması sonucunda gelir dağılımında daha yapıcı etkilerin oluşacağını göstermektedir.

Tablo 9. Gelir Dağılımı İşlevi'ne ait Etkinlik Skorları

Gelir Dağılımı İşlevi'ne ait Etkinlik Skorları						
	Türkiye	Norveç	İsveç	Danimarka	Finlandiya	İzlanda
2010	0.495	0.738	0.727	0.733	0.725	0.713
2011	0.512	0.743	0.723	0.728	0.723	0.738
2012	0.615	0.747	0.724	0.727	0.724	0.788
2013	0.598	0.732	0.724	0.722	0.729	0.832
2014	0.598	0.743	0.712	0.715	0.728	0.846
2015	0.588	0.736	0.716	0.716	0.732	0.922
2016	0.571	0.732	0.708	0.718	0.729	0.859
2017	0.581	0.725	0.708	0.710	0.729	1
2018	0.596	0.750	0.720	0.724	0.747	0.759
2019	0.612	0.756	0.733	0.720	0.740	0.766
Ortalama	0.575	0.740	0.719	0.721	0.731	0.822

Gini katsayısının sıfıra daha yakın olması gelir dağılımının daha adil dağıldığının bir göstergesidir. Grafik 4 incelendiğinde NORDIC ülkelerinde gelir dağılımının daha adil dağıldığı söylenebilir. NORDIC ülkelerinin 2010-2019 döneminde her bir yıl için Gini kat sayısı yaklaşık 0.25 – 0.30 düzeylerindeyken, Türkiye'de bu rakamın 0.45 seviyelerinde ve 2015 sonrasında azalan bir biçimde seyrettiği görülmektedir. Çizgi grafikte de görüleceği üzere NORDIC ülkeleri birbirlerine yakın Gini katsayısına

sahiptirler. Bu durumda gelir dağılımında adalet konusunda birbirlerine yakın oldukları söylenebilir.



Grafik 4. Gelir Dağılımı İşlevinin Başarısı

Tablo 9 ve Grafik 4 birlikte yorumlandığında Türkiye’de devlet müdahalesinin NORDIC ülkelere göre daha az olduğu ve gelirin daha adaletsiz dağıldığı söylenebilir. Sosyal demokrat refah devleti olmaları sebebiyle NORDIC ülkelerinde kamu harcamalarının GSYH’nın önemli bir kısmını oluşturduğu görülmektedir. NORDIC ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye’nin daha az devlet müdahalesine karşılık daha adaletsiz bir gelir dağılımına sahip olduğu görülmektedir. NORDIC ülkelerinin ise birbirine yakın devlet müdahalesi oranına ve adil gelir dağılımına sahip olduğu göze çarpmaktadır.

NORDIC ülkelerinde kişi başına düşen harcanabilir gelir yüksektir ancak bireysel tüketimler düşüktür. Bunun temel sebebi ekonomide üretilen mal ve hizmetlerin büyük çoğunluğunun kamu tarafından üretilmesidir (Andersen vd., 2007: 47). Bu durum NORDIC ülkelere yüksek tasarruf oranı olarak dönmekte, yüksek tasarruflar sermaye yatırıma dönüşmektedir.

Yüksek gelir grubu ülkelerinden olan NORDIC ülkelerinde özel tasarrufların oranı yaklaşık %30 iken, Türkiye’de bu oran %14,3 olarak gerçekleşmektedir (World Bank Report, 2011: 6).

4.3.2.2. İstikrar İşlevine Ait Etkinlik Skorları

Ekonomik istikrar işlevi, devletin ekonomilerde zaman zaman karşılaştığı piyasa başarısızlıklarını çözmeye çalışması olarak ifade edilebilir. Bu işlev; tam istihdamı, fiyat istikrarını, ödemeler dengesini ve ekonomik kalkınmayı sağlamayı amaçlamaktadır. Çalışmada istikrar işlevine ait etkinlik skorları oluşturulurken enflasyon ve işsizlik oranları kullanılmıştır.

Tablo 10’da NORDIC ülkeleri ve Türkiye’nin etkinlik skorları karşılaştırıldığında on yıllık ortalamada en etkin ülkenin İzlanda olduğu görülmektedir. İstikrar işlevinin başarı durumunda referans ülke İzlanda olacaktır. İzlanda’dan sonra istikrar başarı sıralaması yapıldığında Norveç ve İsveç’in az farkla da olsa diğer ülkelerden daha iyi konumda olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra 2017 yılında Danimarka ve Finlandiya’nın tam etkinliğe ulaştığı görülmektedir. Türkiye’nin ise 2015 yılında 0,50 puan ile en yüksek etkinlik puanına ulaştığı ancak sonraki yıllarda bu puanın düştüğü gözlemlenmektedir. İstikrar etkinliği incelendiğinde referans ülke İzlanda ile Türkiye arasında yaklaşık 0,16 puan fark olduğu görülmektedir.

Tablo 10. İstikrar İşlevi’ne ait Etkinlik Skorları

İstikrar İşlevi’ne ait Etkinlik Skorları						
	Türkiye	Norveç	İsveç	Danimarka	Finlandiya	İzlanda
2010	0.431	0.687	0.617	0.542	0.576	0.627
2011	0.476	0.708	0.613	0.542	0.566	0.651
2012	0.491	0.724	0.611	0.529	0.552	0.694
2013	0.493	0.704	0.607	0.559	0.545	0.722
2014	0.4885	0.674	0.619	0.566	0.543	0.703
2015	0.501	0.628	0.636	0.574	0.558	0.75
2016	0.4715	0.599	0.626	0.597	0.563	0.705
2017	0.453	0.614	0.995	1	1	0.732
2018	0.426	0.632	0.619	0.613	0.586	0.749
2019	0.501	0.766	0.655	0.802	0.7275	0.658
Ortalama	0.473	0.674	0.660	0.632	0.622	0.699

NORDIC ülkelerinin istikrar anlamında daha iyi olmasında kamu personeli istihdamının etkisi büyüktür. Türkiye’de kamu personeli istihdam

oranı %12,4 iken, bu oran Norveç'te %30, Danimarka'da %29,1, İsveç'te %28,6, Finlandiya'da %24,9'dur (WEB_1). Diğer taraftan kadın istihdamına ekstra önem gösterilmesi, çocuklu kadınlara esnek çalışma, evden çalışma gibi seçeneklerin sunulması da etkilidir. Çalışan kadının okul çağında çocuğu varsa okul sonrası etüt, evde bakıcı hizmeti ya da evden çalışma alternatifleri sunulur. NORDIC modelinde istihdama çok büyük önem atfedilmiştir. Bunun sebebi refah finansmanının sadece iş sahibi olan grup tarafından sağlanmasıdır. Ücret politikası sabit asgari ücret düzeyinde değil, yapılan işin niteliğine göredir. İşgücüne katılım devlet tarafından sağlanmaktadır. İşsizlik çok düşük orandadır çünkü işgücü piyasası dışında kalan çocuklar, gençler ve yaşlılar transfer geliri elde ederler. Aktif bir işgücü piyasasının sağlanamaması durumu, refah uygulamalarının zarar görmesi anlamına gelecektir.

NORDIC ülkeleri, sosyal demokrat refah modelinin yanı sıra gelişmiş bir karma ekonomik sisteme de sahiptirler ve bireysel girişimcilikler desteklenmektedir. Bir diğer önemli nokta ise Türkiye'de uygulanan politikaların işsizliği önleme ve istihdam sağlama noktasında etkisinin düşük olmasıdır. Türkiye'nin yapılan kamu harcamalarının yeni istihdam alanları yaratmadığı bu sebeple etkin olmadığı düşünülmektedir.

4.2.3.3. Tahsis İşlevine Ait Etkinlik Skorları

Tahsis işlevi etkinliğinin ölçülebilmesi için çıktıyı temsil eden üç gösterge bulunmaktadır. Bunlardan sağlık hizmetleri göstergesi için; Sağlık Hizmetlerinin GSYH içindeki payı, Kişi Başına düşen Doktor Sayıları, 5 yaş altı ölüm oranları kullanılmıştır. Eğitim hizmetleri göstergesi için; Eğitim Hizmetlerinin GSYH içindeki payı, İlköğretim de özel okullara kayıt oranı, Okul öncesi eğitime katılım oranı kullanılmıştır. Sosyal ve katma değer hizmetler göstergesi için; Araştırma Geliştirme Harcamalarının Gsyh içindeki payı, Yüksek Teknoloji İhracatının Gsyh İçindeki payı ve Kamu tarafından yapılan dinlenme, kültür ve din harcamalarının Gsyh İçindeki payı kullanılmıştır.

Tahsis işlevinin etkinliği için kullanılan Eğitim, Sağlık ve Sosyal ve Katma Değer göstergeler için kullanılan değişkenler farklı özelliklere sahip olduğu için bir standartlaştırma işlemine tabi tutulması gerekmektedir. Bunun

için ikinci bir işlem olarak min-max normalleştirme yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntem, endeks hesaplamalarında hem dünya literatüründe hem de TÜİK tarafından sıklıkla kullanılmaktadır. Çalışma için de aslında 9 değişkenden oluşan çıktı sayısının 3 göstere ile temsil edilmesini sağlamaktadır. Böylece; göstergeler için kullanılan üç değişkenin standartlaştırılmış değerlerinin ortalamaları alınarak endeks değerlerine ulaşılmıştır.

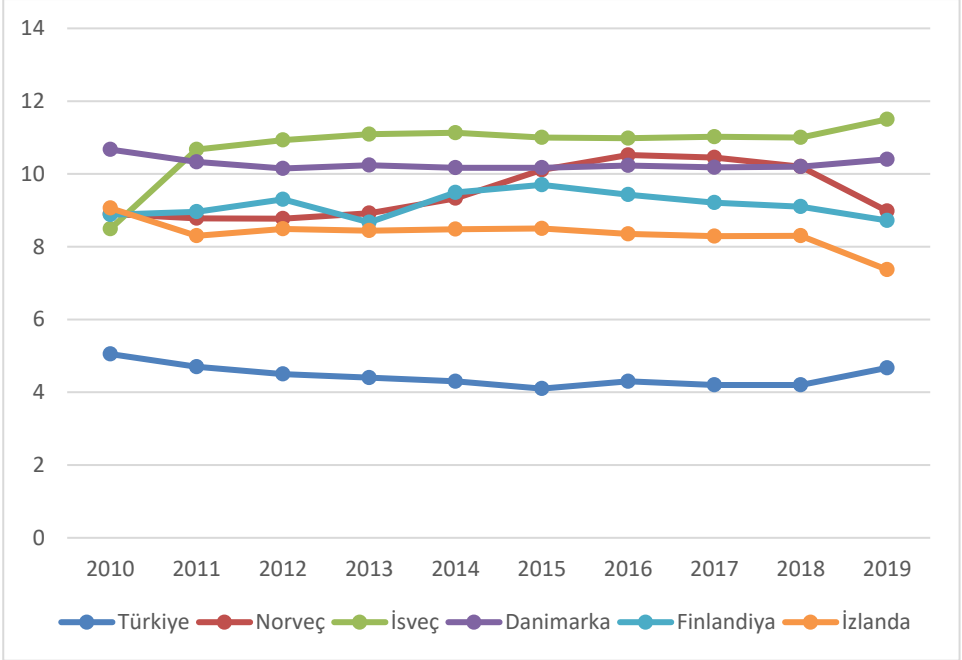
Tablo 11 etkinlik açısından incelendiğinde tahsis işlevi konusunda İsveç'in daha etkin olduğu görülmektedir. İsveç'in hem on yıllık ortalama da etkin olduğu hem de on yıl içerisinde iki kez tam etkinliğe ulaştığı görülmektedir. İsveç, Danimarka, Finlandiya ve Norveç arasında tahsis etkinliği açısından çok küçük farklar olduğu görülmekte, NORDIC ülkeleri arasında en düşük tahsis etkinliğine sahip ülkenin İzlanda olduğu görülmektedir. Türkiye'nin ise en düşük tahsis etkinliğine sahip ülkeden ortalama 0,19 en yüksek tahsis etkinliğine sahip ülkeden ortalama 0,27 puan daha az etkinlik puanına sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 11. Tahsis İşlevi'ne ait Etkinlik Skorları

Tahsis İşlevi'ne ait Etkinlik Skorları						
	Türkiye	Norveç	İsveç	Danimarka	Finlandiya	İzlanda
2010	0.690	0.904	0.949	0.923	0.923	0.852
2011	0.721	0.909	0.966	0.924	0.918	0.804
2012	0.738	0.925	0.974	0.903	0.931	0.872
2013	0.733	0.921	0.980	0.939	0.942	0.895
2014	0.729	0.922	0.988	0.951	0.958	0.871
2015	0.742	0.937	1.000	0.969	0.978	0.923
2016	0.755	0.934	0.998	0.997	0.975	0.843
2017	0.720	0.940	1.000	0.999	0.978	1.000
2018	0.657	0.949	0.989	1.000	0.983	0.889
2019	0.613	0.939	0.932	0.850	0.997	1.000
Ortalama	0.709	0.928	0.9776	0.9455	0.9583	0.8949

Grafik 5 incelendiğinde sağlık hizmetlerinde NORDIC ülkelerinin birbirine yakın endeks değerine sahip oldukları dikkat

çekmektedir. İsveç'in sağlık hizmetleri alanında en yüksek endeks değerine sahip NORDIC ülkesi olduğu görülmektedir. İsveç'i Danimarka ve Norveç takip etmektedir. NORDIC ülkeleri arasında en düşük sağlık hizmetleri endeks değerine sahip ülke İzlanda'dır. Türkiye'nin 6 ülke arasında en düşük değere sahip olan ülke olduğu görülmektedir.

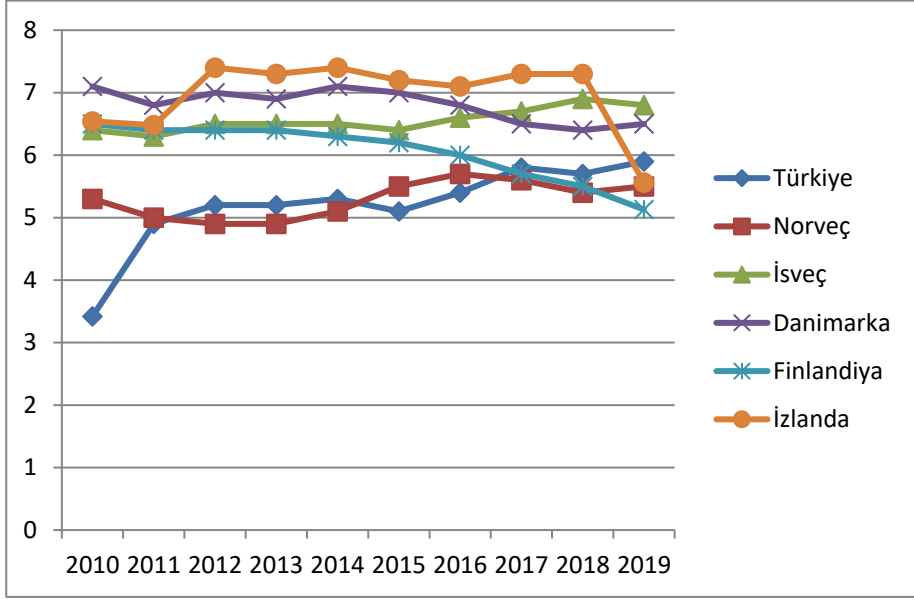


Grafik 5. Sağlık Hizmetleri Endeksi

NORDIC ülkelerinde sağlık hizmetlerinin sunumu sadece sağlık düzeyinin korunması ve yükseltilmesi ile sınırlı değildir. Refah uygulamaları yolu ile sağlıkta eşitsizliğin de azaltılması istenir. Bu sebeple sağlık harcamaları GSYH içinde büyük yer kaplamaktadır. NORDIC ülkelerinde eğitim, sağlık gibi bazı sektörlerde özel sektörün varlığı tercih edilen bir durum değildir. Sağlık hizmetlerinde özel sektörün payı Türkiye'de %30 civarında seyretmektedir. Ayrıca bu harcamaların büyük çoğunluğu ayakta tedavi hizmetleri için yapılmaktadır (WEB_2). NORDIC ülkelerinde ise sağlık hizmetlerinde özel sektörün payı ise %15 civarında gerçekleşmektedir. Özel sağlık harcamalarının büyük çoğunluğu, fizyoterapi, estetik cerrahi gibi

alanlara yapılmaktadır (WEB_3). Türkiye’de özel sağlık harcamalarının temel ihtiyaçlar çerçevesinde sürdüğü görülürken, NORDIC ülkelerinin özel sağlık harcamaları kalemini lüks tüketim sayılabilecek alanlara harcadığı görülmekte, bu durum ülkelerin refah seviyeleri hakkında bir ipucu oluşturmaktadır.

Grafik 6’da NORDIC ülkeleri ve Türkiye’nin eğitim harcamaları eğrileri gösterilmektedir. Eğitim hizmetlerinde ülkeler arasındaki endeks değerlerinin birbirinden çok da uzak olmadığı görülmektedir. Eğitim hizmetlerinde en yüksek puana sahip olan İzlanda’dır. Eğitim alanında Türkiye’nin endeks değerinin son yıllarda sürekli arttığı görülmektedir.



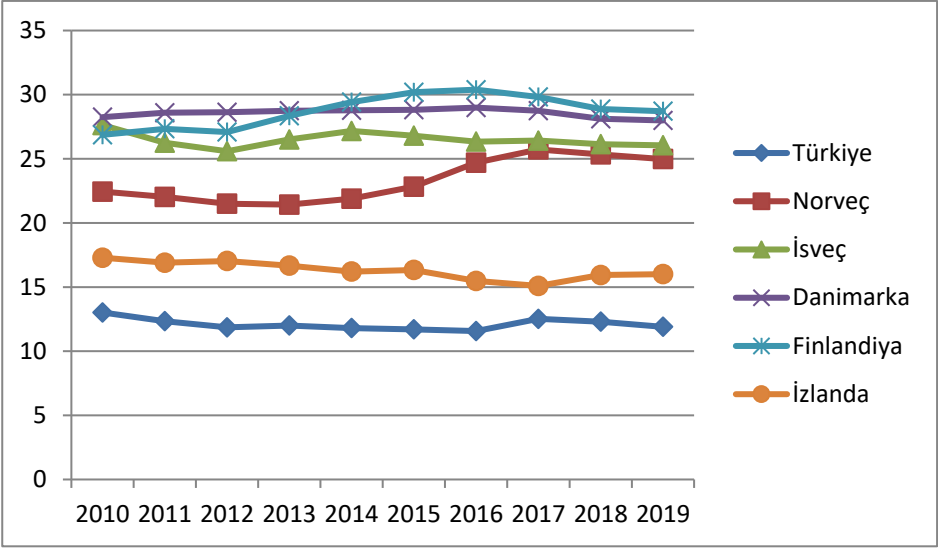
Grafik 6. Eğitim Hizmetleri Endeksi

NORDIC ülkelerinin en çok harcama yaptıkları alanlardan bir diğeri eğitimidir. Eğitim konusunda oldukça iyi sonuçlar elde ettikleri bilinmektedir. Örneğin NORDIC ülkelerinde ortalama eğitim öğretim yaşı 24-25 olarak karşımıza çıkmaktadır (Andersen, 2007: 50). Türkiye’de ise eğitime ulaşımın 15 yaştan sonra azalan bir ivmeye sahip olduğu görülmektedir. Türkiye’de 15 yaşına kadar eğitime ulaşım oranı %98 iken 17 yaşında bu oran %79’a düşmektedir (Korlu, 2019: 2-3).

Eğitim gibi yıllar süren yatırımların yapısındaki değişikliklerin etkilerini ölçmek çok zordur. Eğitim alanındaki işgücü kalitesindeki iyileştirmeler, yeni teknolojilerin benimsenmesini kolaylaştırarak teknolojik ilerlemeyi tamamlayıcı niteliktedir. Eğitim, toplam faktör verimliliğinin ve genel ekonomik büyümenin önemli bir belirleyicisi olarak kabul edilebilir ancak beşerî sermayenin ölçümü çok zordur (Andersen, 2007: 50).

NORDIC ülkeleri yüksek refah harcamaları ile bilinen ve bu yönden eleştirilen bir refah modeline sahiptir. Ancak modelin bu harcamaların altından kalkabilmesini sağlayan temel etken eğitim sisteminde oluşturulan yaşam boyu eğitim anlayışı konseptinin benimsenip, bilgi iletişim teknolojilerine yüksek yatırımlar yapılmasıdır. Verimliliği yüksek bir bilgi toplumu, ekonomik büyüme ve gelişme için gerekli olan nitelikli insan kaynağını eğitim yolu ile sağlayarak, mevcut refah seviyelerini elde ettikleri yüksek gelirler ile birleştirerek daha da arttırmışlardır. Kamu hizmetlerinin verimliliği artmış ve sosyal refah devletinin üzerindeki finansal baskılar azalmıştır (Patomaki, 2003: 139).

Grafik 7’de NORDIC ülkeleri ve Türkiye’deki sosyal ve katma değer hizmetlere ait değerler gösterilmektedir. Sosyal ve katma değer hizmetler alanında Finlandiya’nın diğer ülkelere göre daha iyi olduğu görülmektedir. Finlandiya’yı Danimarka ve İsveç takip etmektedir. Bu alanda Türkiye’nin en düşük değere sahip olan ülke olduğu görülmektedir.



Grafik 7. Sosyal ve Katma Değer Hizmetler Endeksi

Sosyal ve katma değer hizmetlerinde kullanılan değerler şunlardır; Ar-ge Harcamalarının GSYH içindeki payı, Yüksek teknoloji ürünlerinin ihracatının GSYH içindeki payı ve kamu tarafından sunulan dinlenme, kültür ve din hizmetlerinin GSYH içindeki payı. Finlandiya'nın sosyal ve katma değer hizmetler konusunda diğer ülkelere göre daha iyi olmasının nedeninin demografik faktörler olduğu düşünülmektedir. Norveç'in bu alandaki değerlerinin düşük olmasının nedeni ise petrol ürünleri ve balıkçılık sektörü ürünleri ihracında gelişmiş olmasıdır denilebilir.

Bilgi temelli ekonomi modeline dayanan NORDIC modeli toplam faktör verimliliğine önem vermektedir. Bu sayede üretim sürecinde kullanılan tüm girdilerin etkinliği önem derecesine göre sıralanabilmektedir. Bilgi teknolojileri gibi yeni teknolojilerin zor kullanımı zamanla azalan maliyetler içerir. Bu süreç ancak nitelikli iş gücü ile kolaylaştırılabilir. Toplam faktör verimliliğinin artırılması için inovasyon ve üretim faaliyetlerinin kolaylaştırılması izlenen bir diğer politikadır. Sermaye finansmanı ve Ar-Ge harcamaları uzun vadeli büyüme için desteklenmektedir. Yüksek teknoloji ürünlerin üretiminde regülatörler devreye girmekte, rekabet özellikle teşvik edilmekte, yeni firmaların kurulması desteklenmektedir.

1930'lardan sonra İsveç, Norveç ve Danimarka, toplumda sınıflar arasındaki eşitsizliği azaltabilmek ve yoksulluğu giderebilmek amacıyla ekonomik müdahalenin hacmini ve boyutlarını büyük ölçüde artırmışlardır. 1980'li yıllara kadar GSYH'nin yaklaşık %50'sinden fazlası kamu sektörüne tahsis edilmiş ve GSYH'nin yarıdan fazlasının paylaşımı piyasa ekonomisinin dışına çıkartılmıştır (Akalin, 2002: 86). Hizmet sektörünün önem kazandığı 20. yüzyılın sonları ve 21. yüzyılın başında İsveç, Norveç ve Danimarka, dengeli ve istikrarlı bir ekonomik büyümenin yaşandığı, düşük enflasyon ve işsizlik oranlarına sahip modern ekonomiler halini almışlardır. İskandinav ülkelerinde 20. yüzyıl boyunca yaşanan siyasal, sosyal ve ekonomik dönüşüm etkilerini mali alanda da göstermiştir (Andersen, 2004: 744).

SONUÇ

Sanayi devriminin gerçekleşmesi ile ekonomi, siyaset, sosyal konular gibi pek çok alanda başlayan dönüşüm devlet yönetimi düşüncesinde de kendisini göstermiş ve önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Devlet, toplumun beklentilerine cevap verebilmek amacıyla değişmiş ve minimalist yapıdan sıyrılıp, sosyal refahı önemseyen bir yapıya bürünmüştür. Bu yeni devlet modelinin Sosyal Refah Devleti olarak adlandırılması 1929 Büyük Ekonomik Buhranı sonrasında gerçekleşse de denilebilir ki Sanayi Devrimi toplum yapısında bazı değişikliklere sebep olmuş ve sosyal refah devleti sürecinin başlangıç noktasını oluşturmuştur.

Sosyal Refah Devleti kavramı her toplumun beklentilerine göre farklı olarak tanımlanmış olsa da asgari bir geçim seviyesinin sağlanması, gelir dağılımında adalet, fırsat eşitliği, adalet ve eşitlik gibi temel konularda beklentilerin aynı olduğu söylenebilir. 1929 Büyük Ekonomik Buhranı ve hemen arkasından yaşanan İkinci Dünya Savaşı sonucunda tüm dünya vatandaşlarının devlet desteğine olan ihtiyacı artmış ve bu dönem Sosyal Refah Devletinin altın çağı olarak vurgulanmıştır. Ancak Sosyal Refah Devleti 1970'lerde yaşanan küreselleşme dalgası ile başa çıkamamış ve gerileme dönemine girmiştir.

Sosyal refahın sağlanabilmesinin ön koşulu gelir dağılımında adaletin sağlanmasıdır. Ancak gelir dağılımında adaletin sağlanabilmesi de kaynak tahsisinde etkinliği gerektirmektedir. Dolayısıyla kaynak tahsisinde etkinliği sağlamadan adil gelir dağılımına ulaşmak mümkün değildir denilebilir. İşte bu noktada optimal devlet büyüklüğünün ne olması gerektiği sorusu ile karşılaşmaktadır. Kaynak tahsisinde etkinliği sağlayabilmek için kamunun ekonomideki payının özel sektör kadar etkili olması gerekmektedir.

Devlet eliyle düzenlenen ekonomik amaçların yanı sıra toplumsal ve idari amaçları da içeren ve kanuni bir dayanağı olan kamusal düzenlemelere regülasyon denir. Ancak regülasyon hedefleri çoğu kez birbirleri ile çelişebilir. Ayrıca bürokratik çıkar gruplarının regülasyonlar yolu ile kendi faydalarını maksimize etmeye çalışmaları olasıdır. Bu yüzden regülasyonları gerçekleştirecek kuruluşların bağımsız olmaları önem kazanmaktadır.

Regülasyon politikaları oluşturulurken hesap verilebilirliğin artması ve tam bilgiye ulaşabilmenin sağlanması hem kaynakların etkin kullanımının güvenlik anahtarı olacak hem de sosyal refahın artırılmasını sağlayacaktır.

Temelleri 1952 yılında Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Norveç ve İsveç tarafından, ekonomik ve sosyal dayanışma amaçlı başlatılan NORDIC Birliği (The Nordic Council) dünyada bilinen en eski ve en kapsamlı bölgesel iş birliği türlerinden biridir. Küreselleşme dalgası ile tüm dünyada hâkim olan Sosyal Refah Devletinden uzaklaşma politikası NORDIC ülkelerinde bir karşılık bulamamış, model çağın gereksinimlerine uygun olarak kendini dönüştürmeyi başaramamıştır. Modelin temelinde yatan felsefi düşünce bireysel özerkliklerin sağlanması, fırsat eşitliği, sosyal adalet, sosyal birlik ve dayanışmadır. Kapsamlı bir sosyal politika, kurumsallaşmış sosyal haklar, dayanışmacı, evrensel ve sosyal kanunlar modelin temel özellikleridir. Model başarısını toplumsal eşitliği ve ekonomik verimliliği bir arada sağlamasına borçludur. Vatandaşlar arasında kolektif risk paylaşımı hâkimdir, kamu kurumlarına güven duygusu gelişmiştir, refahın eşitlikçi hedeflerine ve adalet duygusuna güvenirlir. Ekonomi politikaları esnektir ve bu esneklik yapısal değişikliklere izin vermektedir.

Model üç temel ilke üzerine kurulmuştur. Bunlar evrensellik, kapsayıcılık ve eşitliktir. Evrensellik ilkesi gereğince tüm vatandaşlar herhangi bir kısıtlamaya tabi tutulmadan tüm sosyal haklardan yararlanabilmektedir. Kapsayıcılık ilkesi eğitim, sağlık, sosyal güvenlik hizmetlerinin vatandaşlara sunumunu ifade etmektedir. Eşitlik ilkesi ise tüm vatandaşlara devlet tarafından eşit davranılacağına garanti altına alınmasını kastetmektedir. Model kendisine yöneltilen tüm eleştirilere rağmen çağa ayak uydurabilmiş ve yapısal dönüşümünü gerçekleştirebilmiştir.

NORDIC model ile ilgili dikkat çeken bir diğer nokta ise ekonomik adalet kavramına bakış açılarının farklılığıdır. Bilindiği gibi ekonomik adalet kavramı hukuki anlamdaki adalet kavramından farklıdır ve burada temel alınan iki görüş vardır. Bunlardan birincisi sonuçların adil olması, ikincisi ise sürecin adil olmasıdır. Sonuçların adil olması yaklaşımı eşitlik ve hakkaniyet kavramları ile ilişkilendirilebilecekken, sürecin adil olması fırsat eşitliğine

işaret etmektedir. NORDIC ülkeleri işte bu iki yaklaşımı kendi kültürleri ile harmanlayarak ücretsiz eğitim hakkı ile fırsat eşitliğini sağlamış, çoklu asgari ücret uygulaması ile hakkaniyet kavramına ne kadar önem verdiğini göstermiştir.

Regülasyonların etkinliğinin araştırılması amacıyla seçilen girdi değişkeni olan kamu harcamalarının gayri safi yurt içi hasılaya oranı incelendiğinde Türkiye'nin NORDIC ülkelere göre üç etkinlik alanında da daha düşük bir orana sahip olduğu görülmektedir. Türkiye'nin NORDIC ülkelere göre daha az girdiyle (kamu harcamasının gayri safi yurt içi hasılasına oranı) daha iyi istikrar, gelir dağılımı ve tahsis işlevi yürütemediği söylenebilir. Bu nedenle kamu harcamalarının dolayısıyla kamunun ekonomiye müdahale oranının artırılarak bu alanlarda NORDIC ülkelere göre daha fazla iyileştirme yapılabileceği açıktır. Ancak kamunun ekonomiye müdahalesinin artırılmasından kasıt engelleyici bir müdahale biçimi değil, teşvik eden, piyasaya giriş çıkışları kolaylaştıran bir sistem kurulmasıdır. Devlet tek başına ekonomiyi yüklenen değil yönlendiren role bürünmeli, girişimciliği desteklemelidir. Ancak bu girişimciliğin hangi alanlarda destekleneceği sorusu önemlidir.

NORDIC modelinin başarısının bir diğer nedeni ise nüfus sayısının düzenleme ve denetleme yapabilmeye kolayca imkân sağlamasıdır. Türkiye gibi kalabalık nüfusa sahip ülkeler NORDIC ülkeleri karşısında dezavantajlı duruma düşmektedirler.

NORDIC ülkeleri eğitim ve sağlık alanında girişimciliğe engel olmamakla birlikte pazarlanabilir hizmetler olmadığını da belirtmektedir. Az sayıdaki özel okular çoğunlukla dini kurumlara ait ve bireysel farklılıklar taşıyan (örneğin Hristiyanlığın farklı mezheplerini benimsemiş ailelerin çocuklarını Katolik okuluna göndermek istememeleri gibi) ailelerin isteklerine yönelik hizmet vermektedir. Ayrıca eğitimde kupon sistemi denilen bir yaklaşım benimsenmekte özel okula gönderilen öğrencinin ücreti yine devlet tarafından ödenmektedir. Burada özel okulların öğrenciyi müşteri gibi görmemesi ve fırsat eşitliğinin sağlanması hedeflenmiştir. Türkiye'de hali hazırda böyle bir uygulama mevcut değildir. Nüfus yoğunluğu

düşünüldüğünde bu uygulamanın Türkiye’de uygulanamayacağı düşünülse de fırsat eşitliğinin sağlanabilmesi açısından iyileştirmeler yapılması önerilebilir.

NORDIC ülkelerinin Türkiye’den daha etkin bir sisteme sahip olmasının bir diğer nedeninin ise kamu hizmetlerinin pek çoğunun yerel yönetimler arasında kademelendirilmesi ve bölüştürülmesi olduğu söylenebilir. Türkiye’de ise pek çok kamu hizmeti merkezi yönetim tarafından sunulmakta, yerel yönetimlerin yetkisi belli sınırlar dışına çıkamamaktadır. NORDIC ülkeleri gibi güvenliğin yüksek, terör olaylarının neredeyse hiç olmadığı ülkelerde yetkinin paylaşımının daha kolay olduğu düşünülmektedir.

Türkiye’de kamu etkinliğinin sağlanabilmesinin kamu harcamaları planlaması yapılırken öncelikli alanlar belirlenmesi, beşeri sermaye yatırımlarının teşvik edilmesi, teknoloji ürünlerinin üretimine önem verilmesi ve verimli alanlara yatırım yapılması olduğu düşünülmektedir. Ayrıca ülke sınırları içerisinde yaşayan her bireye, herhangi bir gruba dahil olmasına gerek olmadan devlet tarafından sunulan tüm hizmetlerden yararlanabilme garantisi verilmeli, vatandaşlık bağları kuvvetlendirilmelidir. İstihdam politikaları güncellenmeli, çalışma hakkı bir vatandaşlık hakkı olarak tanımlanmalıdır. Böylece ekonomik özgürlüğü devlet garantisi altında olan vatandaşın, toplumsal eşitlik ve bireysel özgürlüklere olan inancı pekişmiş olacak ve sosyal dayanışma ve sosyal adalete bireysel olarak katkı sunması beklenebilecektir.

Türkiye’nin NORDIC standartlarını yakalaması yakın dönemde mümkün gözükmesi de devlet Sosyal Refah Devleti mantığı ile hareket edip düzenleyici ve denetleyici unsurlarını politik çıkarlardan bağımsız, etkin ve verimli bir şekilde sürdürebilirse toplumsal anlamda sağlanan iyileştirmelerin ekonomiye de etki edebileceği ve sürdürülebilir bir büyüme ve kalkınma yolunda aşama kaydedileceği düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

- Akalın, G. (2006). *Kamu Ekonomisi*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara.
- Akça, H. (2007). *Regülasyon Ekonomisi*, Nobel Kitabevi, Adana.
- Akçalı, P. (2016). *Karşılaştırmalı Devlet Sistemlerine Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Akçay, Ü. ve Türkay, M. (2009). *Neoliberalizmden Kalkınmacı Yaklaşım: Devletin Sermaye Birikimi Sürecindeki Yeri Üzerine*, SAV Yayınları, İstanbul.
- Akgül, O. (2016). *Sosyal Devletin Evrimi. Türkiye’de Sosyal Devlet Teoride mi. Pratikte mi? II. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi-Bildiriler Kitabı I. 277–288.*
- Aktaş Kaya, G. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Gelir Dağılımı. Yoksulluk ve Sosyal Politikaların Evrimi*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Akyüz, F. (2008). “Sosyal Yardımdan Sosyal Sigortaya: Bismarckyan ve İngiltere Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Dönüşümü”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt:1, Sayı:5, 58-70.
- Altınok, T. (1982). *Kamu İktisadi Teşekkülleri Sorunları ve Çözüm Yolları*, Başbakanlık Basımevi, Ankara.
- Altuğ, N. (2005). “Ekonomide Devletin Yeri”, <http://dosya.toprakisveren.org.tr/makale/2005-68-nurayaltug.pdf> (25.06.2019).
- Altuntaş, B. (2016). *Dezavantajlı Gruplar ve Sosyal Politika*, Nobel Yayın, Ankara.
- Andersen, T. (2004). “Challenges to the Scandinavian Welfare Model”, *European Journal of Political Economy*, Cilt:20, Sayı:3, 743–754.
- Andersen, T. M., Holmström, B., Honkapohja, S., Korkman, S., Söderström, H. T. ve Vartiainen, J. (2007). *The Nordic Model: Embracing Globalization and Sharing Risks. Helsinki: The Research Institute of the Finnish Economy*, ETLA, Helsinki.
- Arda Özalp, L. F. (2016). *İktisatta Refah ve Refah Devletinin İktisadi Analizi*, (Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Aren, S. (2008). *İstihdam Para ve İktisadi Politika*, İmge Kitabevi, Ankara.

- Arın, T. (2013). *Kriz, Devlet, İktisat ve Sosyal Güvenlik Politikaları*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Arpacıoğlu, Ö. ve Yıldırım, M. (2011). “Dünya’da ve Türkiye’de Yoksulluğun Analizi”, *Niğde Üniversitesi İibf Dergisi*, Cilt:4, Sayı:2, 60-76.
- Arslan, G. E. (2013). “Ekonomik Büyüme, Kalkınma ve Gelir Dağılımı”, *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl:6, Sayı:2, 45-52.
- Arter, D. (2008). *Scandinavian Politics Today*, Manchester University Press, Manchester.
- Atasoy, V. (1993). *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu*, Nural Matbaacılık, Ankara.
- Ay, H. ve Akan, R. (2017). “Tarihsel Süreçte Sosyal Yardımların Gelişimi”, *21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum*, Cilt:6, Sayı:18, 787-798.
- Aydın, M. K. (1999). “Ulusal Kalkınmacılık”tan “Küreselleşme”ye, *Bilgi Sosyal Bilimler Dergi*, Sayı:1, 1-23.
- Baldvin, R. ve Cave, M. (1999). *Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice*, Oxford University Press, Oxford.
- Balı, A. Ş. (2001). *Çok Kültürlülük ve Sosyal Adalet*, Çizgi Yayınları, Konya.
- Baltacı, C. (2019). “Demokrasilerde Eşitlik İlkesi”, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/195270>, (13.02.2019).
- Barber, W. J. (1991). *İktisadi Düşünce Tarihi*, çev. İhsan Durdu, Çıdam Yayınları, İstanbul.
- Barr, N. (1993). *The Economics of the Welfare State*, Stanford Univ Press, Stanford.
- Baş, K. (2009). “Küreselleşme ve Gelir Dağılımı Eşitsizliği”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:18, Sayı:1, 49-70.
- Bozdağlıoğlu Uyar, Y. (2008). “Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:20, 46-65.
- Bozkır Serdar, A. (2013). “Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye’de Sosyal Politika”, *Sosyal Politika* (Editörler: Aysen Tokol ve Yusuf Alper), Dora Yayınevi, 4. Baskı, Bursa, 1-70.
- Bulut, N. (2003), Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu Mu?, [Http://Dergiler.Ankara.Edu.Tr/Dergiler/38/282/2573.Pdf](http://Dergiler.Ankara.Edu.Tr/Dergiler/38/282/2573.Pdf) (06.03.2018).

- Bulutoğlu, K. (1981). *Kamu Ekonomisine Giriş Devletin Bir Ekonomik Kuramı*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Burden, T. (1998). *Social Policy and Welfare: A Clear Guide*, Pluto Press, London.
- Chang, H. J. (1997). “The Economics and Politics of Regulation”, *Cambridge Journal of Economics*, Cilt:21, Sayı:6, 703-728.
- Chang, H. J. (2000). “The Hazard of Moral Hazard: Untangling the Asian Crisis”, *World Development*, Cilt:28, Sayı:4, 775-788.
- Cohen, J. (1989). *Democratic Equality*, The University Of Chicago Press, <http://www.jstor.org/stable/2381232> (06.02.2018).
- Cook, W. D. ve Seiford, L. M. (2009). “Data Envelopment Analysis (DEA) – Thirty Years On”, *European Journal of Operational Research*, Cilt:192, Sayı:1, 1-17.
- Çetin, T. (2009). “Regölasyonun Etkinlik Analizi ve Regölasyon Türleri”, *Çimento ve İşveren Dergisi*, Cilt:23, Sayı:1, 22-40.
- Çetinkaya, Ö. (2005). *Deregölasyon Yoluyla Avrupa Birliği Tüketici Politikası Hedeflerinin Telekomünikasyon Sektöründe Gerçekleştirilmesi ve Bu Çerçevde Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Alınması Gerekli Tedbirler*, (DPT Uzmanlık Tezi), Ankara.
- Demirel, D. (2006). “Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: ‘Etkin Devlet’”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 60, 105-128.
- Dicleli, V. (1946). “Yoksulluk ve Sosyal Yardım Şekilleri”, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/238/2089.pdf> (03.05.2019).
- Dilik, S. (1980). “Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler”, http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/35/1/6_sait_dilik.pdf, (02.05.2019).
- Doehring, K. (2001). *Genel Devlet Kuramı*, çev. Ahmet Mumcu, İnkılap Kitabevi, Ankara.
- Doğan, K. C. (2016). Küreselleşme ve Neo-Liberal Kuşaklar Çerçevesinde Devleti Konumlandırma Sorunsalı: “Minimal Devlet’ten Düzenleyici Devlet’e”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt:9, Sayı:43, 1795-1803.
- Dumanlı Kürkçü, D. (2013). “Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşmeye Yönelik Yaklaşımlar”, *The Turkish Online Journal Of Design, Art And Communication – Tojdac*, Cilt: 3, Sayı:2, 1-11.

- Durdu, Z. (2009). "Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti", *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İlke)*, Sayı: 22, 37-50.
- Durgut M. (1993). "Özelleştirme ve Regülasyon", *Elektrik Mühendisliği Dergisi*, Cilt:38, Sayı:392, 93-96.
- Ebinghaus, B. ve Manow, P. (2001). "Introduction: Studying Varieties Of Welfare Capitalism", *Comparing Welfare Capitalism: Social Policy And Political Economy In Europe, Japan And The Usa*, Routledge, London.
- Ekin, N. (1999). *Küreselleşme ve Gümrük Birliği*, İTO Yayınları, İstanbul.
- Elçin, A. B. (2012). *Küreselleşmenin Tarihçesi*, Ayraç Yayınevi, Ankara.
- Ersöz, H. Y. (2003). "Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt:53, Sayı:2, 119-144.
- Fanchon, P. (2003). "Variable Selection For Dynamic Measures of Efficiency in the Computer Industry", *IAER*, Cilt: 9, Sayı: 3, 175-188.
- Farrell, M. J. (1957). "The Measurement of Productive Efficiency", *Journal of The Royal Statistical Society*, Cilt: 120, Sayı: 3, 253-290.
- Garret, G. ve Mitchell, D. (2001). "Globalization. Government Spending and Taxation in the OECD", *European Journal of Political Research*, Sayı:39, 137-158.
- Gezgin, S. (2005). "Küreselleşmenin Medya ve Toplum Üzerindeki Etkileri", *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, Sayı:21, 9-12.
- Gough, I. (1978). *Theories Of The Welfare State: A Critique*, Baywood Publishing Co. Inc, Doi: 10.2190/W1u7-Nxmm-Yucq-Pvj1, [Http://Baywood.Com](http://Baywood.Com), (04.03.2019).
- Gökbayrak, Ş. (2010). "Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Geri Dönüşümü", *Çalışma ve Toplum Dergisi*, Sayı:2, 141-162.
- Gökbunar, R., Yıldırım, M. ve Koç, Ö. E. (2016). *Türki Cumhuriyetlerde Finansal Regülasyon Uygulamalarının Değerlendirilmesi*, Tisk Academi.
- Gökdere, A. (2001). "Küreselleşmeye Genel Bir Bakış", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:1, Sayı:1, 71-101
- Gökgöz, F. (2009). *Veri Zarflama Analizi ve Finans Alanına Uygulanması*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara.

- Göze, A. (1995). *Liberal Marxist, Faşist ve Sosyal Devlet*, 3. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Grytten, O. H. (2014). “Growth in Public Finances as Tool for Control: Norwegian Development 1850-1950”, NHH Dept. of Economics Discussion Paper No. 15, Bergen.
- Guasch, J. L. ve Hahn, R. (1997). “The Costs and Benefits of Regulation: Implications for Developing Countries”, *The World Bank Research Observer*, Cilt:14, Sayı:1, 137-158.
- Güran, M. C. ve Oğuz, S. (2010). “Kamu Ekonomisi Alanında Geçmişten Günümüze Yaşanan Gelişmeler ve Geleceğe İlişkin Beklentiler”, *Maliye Dergisi*, Sayı:158, 75-102.
- Gürsel, S. ve Ulusoy V. (1999). *Türkiye’de İşsizlik ve İstihdam*, Yapı Kredi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.
- Güvenek, B. (2008). “Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasalara Müdahalesi ve Türkiye Enerji Piyasaları”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt:9, Sayı:18, 45-62.
- Güvercin, C. H. (2004). “Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi”, *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, Cilt:57, Sayı:2, 89-95.
- Güzel, A. ve Okur, A. R. (1990). *Sosyal Güvenlik Hukuk*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Harrison, J. P. ve Meyer, S. (2014). “Measuring Efficiency among US Federal Hospitals”, *Health Care Manager*, Cilt:33, Sayı:2, 117-127.
- Hayek, F. A. (2003). *Law, Legislation And Liberty*, Cilt 2, Taylor & Francis Group Routledge, London And New York.
- Hertog, J. (1999). “General Theories of Regulation”, *Encyclopedia of Law and Economics*, 223-270.
- Hilav, S. (1995). *100 Soruda Felsefe El Kitabı*, 4. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Hotaman, D. (2010). “Demokratik Eğitim: Demokratik Bir Eğitim Programı”, *Kuramsal Eğitim Bilim*, Cilt:3 Sayı:1, 29-42.
- Immergut, E. M. (1992). *Health Politics: Interests And Institutions in Western Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Iqbal, R. ve Todi, P. (2015). “The Nordic Model: Existence, Emergence and Sustainability”, *Procedia Economics And Finance*, Sayı:30, 336-351.

- Kaleli, H. ve Topuz, H. (2010). *Eski Türk Devletlerinde Sosyal Devlet Geleneği ve Ahilikte Esnaf Sandığının Rolü*, https://www.researchgate.net/publication/329069215_ESKI_TURK_DEVLETLERINDE_SOSYAL_DEVLET_GELENEGI_VE_AHILI_KTE_ESNAF_SANDIGININ_ROLU The Social State Tradition in Old Turkic States and The Role of Provident Fund Guilds, Erişim Tarihi: 31.12.2020.
- Kalmbach, P. (1987). *Daha Çok Özel Teşebbüs, Daha Az Devlet, Bir Başka İktisat*, Alan Yayınları, İstanbul.
- Karakaş, M. (2015). *Siyasetin Finansmanı*, Beta Yayınları, İstanbul
- Kirmanoglu, H. (2007). *Kamu Ekonomisi Analizi*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Koç, Ö. E. (2014). “Refah Devleti Anlayışı Çerçevesinde Geçiş Ekonomilerinde Sağlık Harcamaları”, International Conference On Eurasian Economies.
- Koray, M. (2001). "Küreselleşme Süreci ve Ulus-Devlet, Ekonomi, Siyaset Tartışmaları" [Http://stratejik.yildiz.edu.tr/makale1.htm](http://stratejik.yildiz.edu.tr/makale1.htm), (03.05.2019).
- Koray, M. (2005). “Görölmek İstenmeyen Gerçek Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, Sayı:5, 26-60.
- Kostakoğlu, S. F. (2014). *Regölasyon ve Büyüme*, (Basılmamış Doktora Tezi), Eskişehir.
- Kovancı, O. (2003). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları*, Mülkiyeliler Birliğı Vakfı Yayınları, Ankara.
- Kökalan Çımrın, F. (2009). “Küreselleşme, Neo-Liberalizm ve Refah Devleti İlişkisi Üzerine”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İlke)*, Sayı:23, 195-204.
- Kömürcüler, E. ve Özçağ, M. (2015). “Bir Regölasyon Kurumu Olarak Yargı Organı: Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararlarında Devletin Düzenleyici Rolü”, *Yönetim ve Ekonomi Cilt:22, Sayı:1, 83-97*.
- Kumaş, H. (2001). “İşsizliğin Psiko-Sosyal Boyutu ve Çalışma Yaşamına İlişkin Değerler Üzerindeki Etkileri”, (Basılmamış Doktora Tezi), İzmir.
- Kuşteveli, Y. ve Halaç, Y. (2004). “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:6, Sayı:14, 143-160.

- Leibfried, S., Pierson, P. (1995). “*Semisovereign Welfare States: Social Policy in a Multitiered Europe*”, Washington DC, The Brookings Institution Public.
- Lindbeck, A. (1997). “The Swedish Experiment”, *Journal of Economic Literature*, Cilt:35, 1271-1297.
- Lindbeck, A. (2002). “Changing Tides Fort He Welfare State”, *Cesifo Working Paper*, No:645(3).
- Magnus, J. (2016). “International Branding of the Nordic Region”, *Place Branding and Public Diplomacy*, Cilt:12, Sayı:2-3, 195-200.
- Melé, D. ve Schlag, M. (2015). “Humanism in Economics And Business”, [Http://Www.Springer.Com/Series/6077](http://www.springer.com/series/6077), (09.10.2017).
- Melnik, S. (2006). *Özgürlük, Refah ve Demokrasi Mücadelesi*, Liberte Yayınları.
- Metin, O. (2011). “Sosyal Politika Açısından Akp Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar”, *Çalışma ve Toplum*, Sayı:28, 179-200.
- Mjøset, L. (1992). “The Nordic Model Never Existed, But Does It Have A Future?”, *Scandinavian Studies*, Cilt:64, Sayı:4, 652-671.
- Muffels, R., Fouarge, D. (2004). “The Role of European Welfare States in Explaining Resources Deprivation”, *Social Indicators Research*, Cilt:3, Sayı:68, 299-330.
- Mutaşcu, M. ve Miltoş, M. (2009). Optimal Size of Government Spending. The Case Of European Union Member States, *Annale Universitatis Apulensis Series Oeconomica*, Cilt:1, Sayı:11, 1-45.
- Nozick, R. (1978). *Anarchy, State and Utopia*, Blackwell Oxford Uk & Cambrigde Usa, [Www.B-Ok.Org](http://www.b-ok.org) (01.02.2018).
- Oecd, (1997). “The OECD Report on Regulatory Reform Synthesis”, <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf>, (05.08.2019).
- Oser, J. (1970). *The Evolution of Economic Thought*, Harcourt, Brace & World, Inc.
- Öniş, Z. (1995). “The Limits of neoliberalism: Toward a Reformulation of development Theory”, *Journal of Economic Issues*, Cilt: 29, Sayı:1, 97-119.
- Öniş, Z. ve Şenses, F. (2003). “Rethinking The Emerging Post-Washington Consensus: A Critical Appraisal”, ERC Working Paper in Economic 03/09 November

- Ören K. (2015). *Sosyal Politika*, 3. Baskı, Nobel Yayın, Ankara.
- Özaydın, M. M. (2008). “Küresel Etkilerle Şekillenen Sosyal Politika Anlayışı Ekseninde Sosyal Politikaların Geleceğini Tartışmak”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:10, 1-18.
- Özdemir Çukadar, P. (2018). *Sosyal Refah Devleti ve Türkiye*, Karahan Kitabevi, Adana.
- Özdemir, İ. M. (2008). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- Özmen, Z. (2017). “Avrupa’da Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı: Farklı Refah Devletleri Üzerine Bir İnceleme”, *Karabük Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:7, Sayı:2, 600-620.
- Özsucu, Ş. (2003). “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi”, *Ankara Üniversitesi Sbf Dergisi*, Sayı:58, Sayı:2, 133-152.
- Öztürk, Ö. (2012). *Regülasyon Teorileri ve Finansal Kriz Perspektifinden Değerlendirilmesi: 2008 Krizi Üzerine Kantitatif Bir Değerlendirme*, (Basılmamış Doktora Tezi), Adana.
- Parker, D. (2002). “Economic Regulation: A Review of Issues”, *Annals of Public and Cooperative Economics*, Cilt: 73, Sayı:4, 627-642.
- Patomaki, Heikki, (2003). *An Optical Illusion: The Finnish Model for the Information Age, Theory, Culture & Society*, SAGE, London, Thousand Oaks and New Delhi.
- Pierson, C. (1991). *Beyond the Welfare State*, Pennsylvania State University Press.
- Pierson, C. (1998). “Contemporary Challenges to Welfare State Development”, *Political Studies*, Sayı: XLVI.
- Pierson, C. (2000). *Modern Devlet*, çev. Dilek Hattatoğlu, Çivi Yazıları Kitapevi, İstanbul.
- Pinch, S. (1997). *Worlds of welfare: Understanding the changing geographies of social welfare provision*, Routledge Press, London.
- Piyal, B. (2000). “Sosyal Güvenlik Reformu ve SSK Gerçeği”, *Sendikal notlar*, Sayı:6, 87-109.

- Posner, R. (1974). "Theories of Economic Regulation", *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Cilt:2, Sayı:1, 3-21.
- Powell, M. ve Barrientos, A. (2011). "An Audit of the Welfare Modelling Business", *Social Policy & Administration*, Cilt:45, Sayı:1, 69-84.
- Prigmore, C. S. ve Atherton, C. R. (1986). "Social Welfare Policy Analysis and Formulation", <https://www.pearsonhighered.com/assets/samplechapter/0/2/0/5/0205627080.pdf>(02.05.2019).
- Quiggin, J. (1999). "The Future of Government: Mixed Economy or Minimal State?", *Australian Journal of Public Administration*, Cilt:58, Sayı:4, 39-53.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*, Oxford University Press, www.b-ok.org (06.02.2018).
- Reel, Y. (2010). *Regülasyon: Dünya'da ve Türkiye'de Liman Sektörü Reform ve Regülasyonu*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Rosanvallon, P. (2004). *Refah Devletinin Krizi*, çev. Burcu Şahinli, Dost Kitapevi, Ankara.
- Sallan Gül, S. (2004). *Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa*, Etik Yayınları, İstanbul.
- Sam, N. (2008). "Yoksulluğa Bir Yaklaşım Biçimi: Kapasite Yaklaşımı", *Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt: 27, Sayı:1, 59-70.
- Sarı, Z. (2015). *Veri Zarflama Analizi ve Bir Uygulama*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Sarısoy, S. (2010). "Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar", *Maliye Dergisi*, Sayı:159, 278-298.
- Sarkar, J. (1998). "Does Ownership Always Matter? Evidence from the Indian Banking Industry", *Journal of Comparative Economics*, Sayı:26, 262-281.
- Savaş, V. F. (2008). *Politik İktisat*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Saygılıoğlu, N. ve Arı, S. (2003). *Etkin Devlet*, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Seyidoğlu, H. (1999), *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*, Güzem Can Yayınları, İstanbul.
- Stein, J. L. (1969). "A Minimal Role of Government in Achieving Optimal Growth", *Economica*, New Series, Cilt: 36, Sayı:142, 139-150, <https://www.jstor.org/stable/2551906>, (24.06.2019).

- Stigler, G. J. (1971). "The Theory of Economic Regulation", *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Cilt:2, Sayı:1, 3-21.
- Stiglitz, J. (1994). *Kamu Kesimi Ekonomisi*, çev. Ömer Faruk Batirel, 2. Baskı, İstanbul.
- Şen, H. ve Sağbaşı, İ. (2016). *Vergi Teorisi ve Politikası*, Kalkan Matbaacılık, Ankara.
- Şenel, A. (1975). Eskiçağda, Ortaçağda ve Yeniçağda Toplum ve Siyasal Düşünüş (Ders Notları), AÜSBF Yayınları, Ankara.
- Şener, O. (2007). *Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*, 9. Baskı. Beta Yayınları, İstanbul.
- Şener, Ü. (2010). *Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları*, TEPAV Politika Notu.
- Şenkal, A. (2003). "Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri", İstanbul Üniversitesi, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 45.Kitap.
- Şenkal, A. (2005). *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, 1. Basım, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Şenocak, H. (2009). "Sosyal Güvenlik Sistemi Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı:56, 410-468.
- T.C. Başbakanlık (2005). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma; Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Başbakanlık Basımevi, Ankara.
- Talas, C. (1999). *Ekonomik Sistemler*, 5. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- Tang, K. L. (1997). The Case for the Privatization of Social Welfare: Three Decades of Public Opinion Evidence From Great Britain and The United States.
- Tatar, M. (2011). "Sağlık Hizmetlerinin Finansman Modelleri: Sosyal Sağlık Sigortasının Türkiye'de Gelişimi", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Cilt:1, Sayı:1, 103-133.
- Tavares, G. (2002). *A Bibliography of Data Envelopment Analysis (1978-2001)*, Rutcor Researcher Report No:01-02, Rutgers University, New Jersey.
- Tepe, B. ve Ardiyok, Ş. (2004). "Devlete Yeni Yol: Regülasyon", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:37, Sayı:1, 105-130.

- Tireli, M. (2009). *Küreselleşme ve Yoksulluk: Birleşmiş Milletler (Undp) Ve Dünya Bankası Göstergeleri Işığında Bir Analiz*, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Tokatlıoğlu, İ. (2001). “Doğal Tekeller ve Regülasyon, Rekabet, Nereye Kadar? Nasıl?”, http://www.ekonomikyaklasim.org/fulltext/94-1395826282.pdf?15912_59072, (09.09.2019).
- Tokol, A. (2013). *Uluslararası Sosyal Politika*, Dora Basım, Bursa.
- Tokol, A. ve Alper, Y. (2014). *Sosyal Politika*, 5. Baskı, Dora Yayınları, Bursa.
- Toprak, D. (2015). Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Rejimleri Üzerine Bir İnceleme, Süleyman Demirel Üniversitesi, SBE Dergisi, Cilt:1, Sayı:21, 151-175.
- Tufan, B., Özgür Sayar, Ö. ve Koçyıldırım, G. (2009). *Sosyal Bir Hak Olarak Sosyal Hizmet*, Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiri Kitabı, Antalya.
- Turan, Z., Öztürk, Z. ve Levent, M. (2018). “Ülke Ekonomisinde Kamu Harcamalarının Toplum Üzerindeki Etkisi”, *İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi*, Cilt:6, Sayı:1, 11-17.
- Tümerkan Albayrak, E. ve Birinci, M. (2017). “Sosyal Devlet Modelleri: Sosyal Demokrat Model, İsveç Norveç Örneği”, *Journal Of Social Work*, Cilt:1, Sayı:1, 64-100.
- Ulusoy, A. (1992). “Devlet ve Ekonomik Kalkınma”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt:47, Sayı:3, 345-348.
- Uygun, O. (2014). Ulusüstü Siyasal Birlikler ve Küreselleşme”, <http://kutuphanecafe.blogspot.com/2014/05/ulusustu-siyasal-birlikler-ve.html>, (03.05.2019).
- Ülgen G. ve Arda Özalp, L. F. (2017). “Refah Rejimleri Sınıflandırma Çalışmaları: Cinsiyet Boyutları”, *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:39, Sayı:2, 639-658.
- Vedder R. ve Gallaway, E. L. (1998). *Government Size and Economic Growth*, Joint Economic Committee, Washington.
- WEB_1. www.tdk.gov.tr (16.01.2018).
- WEB_2. The Beveridge Report and the Postwar Reforms, <http://www.psi.org.uk/publications/archivepdfs/Victims/VV2.pdf>, (19.01.2018).

- WEB_3. http://www.sosyalsiyaset.net/documents/yoksullukla_mucadele.htm, (24.01.2018).
- WEB_4. <http://www.eecon.info/papers/544.pdf>, (01.04.2018).
- WEB_5 Friedman, Milton, Negative Income Tax-I, Newsweek Dergisi 16 Eylül 1986 tarihli köşe yazısı, <http://0055d26.netsolhost.com/friedman/pdfs/newsweek/NW.09.16.1968.pdf> (05.05.2019); Farrell, Chris, It's Time for a Negative Income Tax, <http://www.businessweek.com/articles/2013-08-08/its-time-for-a-negative-income-tax> (05.05.2019).
- Wolman, L. (1943). "The Beveridge Report", Political Science Quarterly, Cilt:58, Sayı:1, 1-10.
- Yaman, K. (2007). Yoksulluk Hukuku: Modernleşme Sürecinde İngiltere, Osmanlı İmparatorluğu Karşılaştırması, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul.
- Yanık, C. ve Kara, M. (2014). "Küreselleşmenin Sosyal Devlet Anlayışındaki Dönüşüme Etkisi: Genel Bir Değerlendirme", *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, Cilt:3, Sayı:6, 9-25.
- Yay, S. (2014). "Tarihsel Süreçte Türkiye'de Sosyal Devlet", 21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum, Cilt:3 Sayı:9, 147-161.
- Yayla, A. (1993). *Özgürlük Yolu Hayek'in Sosyal Teorisi*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Yıldırım, K., Şıklar, İ. ve Bakırtaş, İ. (2007). *Mikro İktisada Giriş*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.
- Yılmaz, B. E. (2015). *Maliye*, DER Yayınları, İstanbul.
- Zafir, C. Z. (2009). "Neoliberalizmin Minimal Devlet Yaklaşımına Bir Eleştiri", *Çanakkale 18 Mart Üni. Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt:7 Sayı:2, 65-82.
- Zengin, E., Şahin, A. ve Özcan, S. (2012). "Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları, Celal Bayar Üniversitesi", *İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt:19, Sayı:2, 133-142.