



T.C.
HARRAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

**REFAH DEVLETİ BAĞLAMINDA KAMU HARCAMALARININ
DEĞERLENDİRİLMESİ: 1990 SONRASI TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Muhammet KENANOĞLU

ŞANLIURFA-2016



T.C.
HARRAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

**REFAH DEVLETİ BAĞLAMINDA KAMU HARCAMALARININ
DEĞERLENDİRİLMESİ: 1990 SONRASI TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Muhammet KENANOĞLU

**Danışman:
Yrd.Doç.Dr. Hasan TÜRKAL**

ŞANLIURFA-2016

T. C.
HARRAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Enstitünüz Maliye Anabilim Dalı 145218002 numaralı Muhammet KENANOĞLU'nun hazırladığı "Refah Devleti Bağlamında Kamu Harcamalarının Değerlendirilmesi: 1990 Sonrası Türkiye Örneği" konulu yüksek lisans tezi ile ilgili tez savunması, 23/09/2016 tarihinde, saat 11.00'de yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABUL (başarılı) olduğuna oybirliği/oy çokluğu ile karar verilmiştir.

23.09/2016..



(Danışman)
Yrd. Doç. Dr. Hasan TÜRKAL

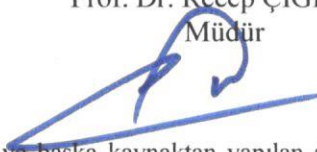
Üye
Doç. Dr. Tekin AKDEMİR

Üye
Yrd. Doç. Dr. Nihat KÜÇÜK

Bu tezin Maliye Anabilim Dalında Yapıldığını ve Enstitümüz Kurallarına Göre Düzenlendiğini Onaylarım.

9.12.2016

Prof. Dr. Recep ÇİĞDEM
Müdür



Not: a) Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan alıntıların, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.

b) Tez, HÜBAK'tan Bilimsel Araştırma Projesi mali destek Almıştır Almamıştır.



HARRAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ORJİNALLİK RAPORU VE BEYAN BELGESİ

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ

Adı-Soyadı: Muhammet KENANOĞLU

Öğrenci Numarası: 145218002

Enstitü Anabilim Dalı: MALİYE ABD

Programı: MALİYE

Başlık(Türkçe): Refah Devleti Bağlamında Kamu Harcamalarının Değerlendirilmesi: 1990 Sonrası Türkiye Örneği

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Yukarıda başlığı belirtilen YÜKSEK LİSANS TEZİ çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 179 sayfalık kısmına ilişkin 29/11/2016 tarihinde şahsım/ danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, benzerlik oranı % 13'tür.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç,
- 2- Kaynakça hariç
- 3- Alıntılar hariç/dâhil
- 4- 6 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Yukarıda bilgileri verilen tezli/tezsiz lisansüstü programlarda seminer, dönem projesi, tez vb Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen lisansüstü orijinallik raporu alınması uygulama esasları ile belirlenen azami benzerlik oranlarını aşmadığını ve bütün bilgilerin, akademik kurallara uygun olarak toplanıp sunulduğunu, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı, blok şeklinde alıntılar yapmadığımı ve tüm alıntılarının bilimsel atıf kuralları çerçevesinde kaynağını gösterdiğimi, Yükseköğretim kurulu bilimsel araştırma ve yayın etiği yönergesi ile Harran Üniversitesi bilimsel araştırma ve yayın etiği yönergesinin 8. maddesinde yer alan etik ihlallerden her hangi birisinin yer almadığını, etik ihlal tespiti halinde, Enstitü yönetim kurulunca, diplomamın iptal edilmesini kabul ediyorum.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

29/11/2016
Hazırlayan Öğrencinin
İmzası

Yukarıda yer alan raporun ve beyanın doğruluğunu onaylarım./...../2016

Yrd.Doç.Dr. Hasan TÜRKAL
Danışmanın Unvanı-Adı-Soyadı
(İmzası)

ÖNSÖZ

Refah devleti kavramı, özellikle Sanayi İnkılâbı sonrası ortaya çıkan işçi sınıfının sorunlarına, çözüm üretmek amacıyla uygulanmış politikalardan başlayıp, daha sonra sistemleşerek günümüze kadar gelmiş, bir devlet anlayışıdır. İlk dönemlerde işçi sınıfının baskısından çekinilerek oluşturulan ve daha ziyade işçilerin çalışma hayatı ile ilgili olan düzenlemeler, günümüzde toplumu ilgilendiren bütün kurumlarda temel alınan refah anlayışını ortaya çıkarmıştır. Bu çalışmada, Türkiye'nin 1990 sonrası; eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi sosyal harcamaları üzerinden refah devleti ile olan ilişkisi, özellikle OECD ve model niteliğindeki refah ülkeleri olmak üzere, çeşitli devletlerle mukayeseli olarak incelenmeye çalışılmıştır. Bu çalışma bana bir kez daha bilginin evrensel olduğunu, bütün dünya insanların ortak değeri olduğunu öğretmiştir. Çünkü bu çalışmada karşılaşılan en büyük zorluklardan biri, bazı dönemlere ilişkin verilerin olmaması ya da o verileri içeren çalışmaların yazarları tarafından maalesef ilgililerle paylaşılmamasıdır.

Öncelikle, konu seçiminden tezin bitirilmesine kadar benden desteklerini esirgemeyen, tahammül gösteren muhterem hocam, danışmanım Sayın Yrd. Doç Dr. Hasan TÜRKAL'a, eleştirileriyle çalışmamıza değer katan Muhterem Doç. Dr. Tekin AKDEMİR'e ve çalışma boyunca kendisinden istifade ettiğim bölüm arkadaşım Mustafa ERBİL'e teşekkür ederim. Çalışma süresince kendilerini ihmal etmeme rağmen bana sabırla muamele eden çocuklarım; Elif ve Eren ile hayat arkadaşım Aslı KENANOĞLU'na özellikle teşekkür ederim. Muhterem insan, validem Zeliha KENANOĞLU ve beni yetiştiren büyük insan, hayat öğretmenim, muhterem babam Ahmet KENANOĞLU'na en kalbi şükranlarımı sunuyorum, bu çalışmayı onlara ithaf ediyorum.

10.09.2016

Muhammet KENANOĞLU

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	I
İÇİNDEKİLER.....	II
KISALTMALAR.....	VI
TABLO LİSTESİ.....	VIII
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	X
ÖZET.....	XI
ABSTRACT.....	XII
1. BÖLÜM: REFAH DEVLETİ.....	1
1.1. Refah Devleti İle İlgili Kavramsal Açıklamalar.....	1
1.1.1. Refah Kavramı.....	1
1.1.2. Sosyal Refah Kavramı.....	2
1.1.3. Refah Devleti.....	3
1.1.4. Sosyal Devlet.....	4
1.1.5. Sosyalist Devlet.....	4
1.2. Refah Devletinin Tarihsel Gelişimi.....	5
1.3. Refah Devletinin Temel Özellikleri.....	7
1.3.1. Refah Devletinde Birey.....	7
1.3.2. Refah Devletinde Ekonomik Sistem.....	9
1.3.3. Refah Devletinde Siyasal Sistem.....	10
1.4. Sosyal Refah Yaklaşımları.....	11
1.4.1. Bentham(Faydacı) Sosyal Refah Yaklaşımı.....	11
1.4.2. Rawls Sosyal Refah Yaklaşımı.....	12

1.4.3. Bentham'cı ve Rawls'cu Sosyal Refah Yaklaşımlarının Karşılaştırılması	14
1.5. Sosyal Refah Kriterleri	15
1.5.1. Pareto Optimumu	16
1.5.2. Pigou Optimumu	19
1.5.3. Kaldor-Hicks Telafi İlkesi	20
1.5.4. Scitovsky İkili Kriteri	21
1.6. Refah Devletinin Amaçları ve Araçları	22
1.6.1. Refah Devletinin Amaçları	22
1.6.1.1. Yoksullukla Mücadele	22
1.6.1.2. Gelir Dağılımında Adalet ve Fırsat Eşitliği	24
1.6.1.3. Sosyal Güvenlik	24
1.6.1.4. Ekonomik Etkinlik	25
1.6.1.5. Ekonomik Büyüme ve Kalkınmayı Sağlama	26
1.6.2. Refah Devletinin Araçları	28
1.6.2.1. Kamu İktisadi Teşebbüsleri	28
1.6.2.2. Kamu Harcamaları ve Kamu Gelirleri	29
1.6.2.3. Regülasyonlar ve Fiyat Kontrolleri	31
1.6.2.4. Sosyal Politika Araçları	32
1.6.2.4.1. Sosyal Sigorta	32
1.6.2.4.2. Sosyal Yardım	33
1.6.2.4.3. Sosyal Hizmet	34
1.6.2.4.4. Sosyal Tazmin	35
1.7. Refah Devleti Modelleri	35
1.7.1. Gosta Esping-Andersen'in Refah Devleti Modelleri	37
1.7.1.1. Muhafazakâr Refah Devleti	37
1.7.1.2. Sosyal Demokrat Refah Devleti	38
1.7.1.3. Liberal Refah Devleti	40

2.BÖLÜM: MODEL NİTELİĞİNDE SEÇİLMİŞ REFAH DEVLETLERİ VE TÜRKİYE’DE REFAH DEVLETİ İLE İLGİLİ GELİŞMELER	43
2.1. Muhafazakar Refah Rejimi: Almanya’da Refah Devletine Yönelik Gelişmeler	43
2.2. Sosyal Demokrat Refah Rejimi: İsveç’te Refah Devletine Yönelik Gelişmeler	46
2.3. Liberal Refah Rejimi: ABD’de Refah Devletine Yönelik Gelişmeler	47
2.4. Türkiye’nin Cumhuriyet Öncesi Dönemde Refah Devleti Uygulamaları.	49
2.5. Türkiye’nin Cumhuriyet Dönemi ve Sonrası Anayasal Düzlemde Sosyal Devlet	51
2.5.1. 1924 Anayasasında Sosyal Devlet.....	51
2.5.2. 1961 Anayasasında Sosyal Devlet.....	52
2.5.3. 1982 Anayasasında Sosyal Devlet.....	53
2.6. Türkiye’nin Cumhuriyet Dönemi ve Sonrası Refah Devleti Uygulamaları .	54
2.6.1. 1923-1960 Arası Dönem Refah Devleti Uygulamaları	54
2.6.2. 1960-1980 Arası Dönem Refah Devleti Uygulamaları	58
2.6.3. 1980 Sonrası Dönem Refah Devleti Uygulamaları	61
3.BÖLÜM: TÜRKİYE’DE REFAH DEVLETİ BAĞLAMINDA KAMU HARCAMALARI	66
3.1. 1990 Sonrası Dönemde Refah Devleti Bağlamında Kamu Harcamaları ..	66
3.1.1. Transfer Harcamaları	66
3.1.1.1. Transfer Harcamalarının Refahı Sağlama Fonksiyonu.....	67
3.1.1.2. Transfer Harcamaları Türleri	72
3.1.1.3. Sosyal Transfer Harcamaları.....	74
3.1.1.3.1. Sosyal Transfer Harcamalarının Refahı Sağlama Fonksiyonu	74
3.1.1.3.2. Sosyal Transfer Harcamalarının 1990 Sonrası Refah Bağlamında Gelişimi	75
3.1.1.4. Sağlık Harcamaları.....	76

3.1.1.4.1. Refah Devleti Bağlamında 1990 Sonrası Sağlık Harcamalarının Gelişimi	79
3.1.1.5. Eğitim Harcamaları	94
3.1.1.5.1. Eğitim Harcamalarının Refahı Sağlama Fonksiyonu	94
3.1.1.5.2. Eğitim Harcamalarının Refah Bağlamında 1990 Sonrası Gelişimi	95
3.1.1.6. Sosyal Güvenlik Harcamaları	113
3.1.1.6.1. Sosyal Güvenlikte Primli ve Primsiz Sistem	114
3.1.1.6.2. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Refahı Sağlama Fonksiyonu	115
3.1.1.6.3. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Refah Bağlamında 1990 Sonrası Gelişimi	116
3.2. Model Refah Devletleri İle Türkiye'nin Mukayesesi	130
3.2.1. Almanya ve Türkiye Eğitim Harcamalarının Mukayesesi	130
3.2.2. Almanya ve Türkiye Sağlık Harcamalarının Mukayesesi	133
3.2.3. Almanya ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının Mukayesesi	137
3.2.4. İsveç ve Türkiye Eğitim Harcamalarının Mukayesesi	139
3.2.5. İsveç ve Türkiye Sağlık Harcamalarının Mukayesesi	141
3.2.6. İsveç ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının Mukayesesi	144
3.2.7. ABD ve Türkiye Eğitim Harcamalarının Mukayesesi	145
3.2.8. ABD ve Türkiye Sağlık Harcamalarının Mukayesesi	147
3.2.9. ABD ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının Mukayesesi	150
SONUÇ	153
KAYNAKÇA	157

KISALTMALAR

- AB : Avrupa Birliği
- ABD : Amerika Birleşik Devletleri
- DPT : Devlet Planlama Teşkilatı
- GSMH : Gayri Safi Milli Hasıl
- GSYİH: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
- İLO : International Labour Organization
(Uluslararası Çalışma Örgütü)
- K : Sermaye
- L : Emek
- MDO : Marjinal Dönüşüm Oranı
- MEB : Milli Eğitim Bakanlığı
- MİO : Marjinal İkame Oranı
- MM : Marjinal Maliyet
- MTİO : Marjinal Teknik İkame Oranı
- MU : Marjinal Fayda
- OECD : Organisation for Economic Co-operation and Development
(Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
- P : Fiyat
- PEK : Prime Esas Kazanç
- r : Kâr
- SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu/Kurumları

SGP : Satın Alma Gücü Paritesi
T.C. : Türkiye Cumhuriyeti
UNDP : United Nations Development Programme
(Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
USD : Amerikan Doları
YÖK : Yüksek Öğretim Kurumu
w : Ücret



TABLO LİSTESİ

Tablo 1. 1: Bentham'cı ve Rawls'cu Sosyal Refah Yaklaşımlarının Karşılaştırılması	14
Tablo 1. 2: Esping-Andersen Refah Devleti Sınıflandırması	42
Tablo 3. 1: Türkiye'de Kişisel Gelir Dağılımı ve Gini Katsayısı (1987-2013).....	70
Tablo 3. 2: 2006-2014 Arası Dönemde Bölgelerin Gini Katsayısında Meydana Gelen Fark	71
Tablo 3. 3: Toplam Sağlık Harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçindeki Payı (%)	79
Tablo 3. 4: Türkiye'nin GSYİH ve Sağlık Harcamaları Arasındaki İlişki.....	84
Tablo 3. 5: Kişi Başına Düşen Sağlık Harcaması Tutarı (SGP USD)	85
Tablo 3. 6: Kamu Sağlık Harcamalarının Toplam Sağlık Harcamaları İçerisindeki Payı (%)	89
Tablo 3. 7: İlaç Harcamalarının Toplam Sağlık Harcamaları İçerisindeki Payı (%).....	92
Tablo 3. 8: Türkiye Eğitim Bütçesinin GSYİH İçerisindeki Payı (%)	96
Tablo 3. 9: OECD Ülkeleri Toplam Kamu Harcamaları İçerisinde Eğitim Harcamalarının Payı (%)	97
Tablo 3. 10: Eğitim Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)	101
Tablo 3. 11: 2008 Ekonomik Krizinin Eğitim Harcamalarına ve GSYİH'ye Etkisi.....	106
Tablo 3. 12: Kişi Başı Eğitim Harcamaları, 2010 (SGP USD %)	107
Tablo 3. 13: OECD Ülkelerinin Eğitimle İlgili Genel Göstergeleri (2011)	110
Tablo 3. 14: Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH ve Konsolide Bütçe Harcamaları İçindeki Payı (%)	117
Tablo 3. 15: Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Hazine Transferleri(Bin TL).....	119
Tablo 3. 16: Aktif Sigortalıların Pasif Sigortalılara Oranı.....	121

Tablo 3. 17: OECD Ülkelerinin Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçindeki Payının Gelişimi ve Kişi Başı Sosyal Güvenlik Harcamaları	122
Tablo 3. 18: Dünya Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı....	124
Tablo 3. 19: Birleşmiş Milletler İnsani Gelişme Endeksi ve Bileşenleri (2012).....	126
Tablo 3. 20: 65+ Nüfusun Toplam Nüfus İçerisindeki Tahmini Payları (%).....	129
Tablo 3. 21: Almanya ve Türkiye Eğitim Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)	131
Tablo 3. 22: Almanya ve Türkiye Toplam Eğitim Harcamalarının Toplam Kamu Harcamaları İçerisindeki Payı (%).....	132
Tablo 3. 23: Almanya ve Türkiye Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)	133
Tablo 3. 24: Türkiye'nin 2006-2013 Arası Harcamaları.....	135
Tablo 3. 25: Almanya ve Türkiye Kişi Başı Sağlık Harcama Tutarı (SGP USD)...	136
Tablo 3. 26: Almanya ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı ve Kişi Başı SG Harcaması.....	138
Tablo 3. 27: İsveç ve Türkiye Toplam Kamu Harcamaları İçerisinde Toplam Eğitim Harcamalarının Payı (%)	139
Tablo 3. 28: İsveç ve Türkiye Eğitim Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)	140
Tablo 3. 29: İsveç ve Türkiye Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)	142
Tablo 3. 30: İsveç ve Türkiye Kişi Başı Sağlık Harcamaları (SGP USD)	143
Tablo 3. 31: İsveç ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı ve Kişi Başı Sosyal Güvenlik Harcaması	144
Tablo 3. 32: ABD ve Türkiye Eğitim Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)	145
Tablo 3. 33: ABD ve Türkiye Kişi Başı Eğitim Harcaması 2010 (SGP USD %) ...	146
Tablo 3. 34: ABD ve Türkiye Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)	148
Tablo 3. 35: ABD ve Türkiye Kişi Başı Sağlık Harcaması (SGP USD).....	149
Tablo 3. 36: ABD ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı ve Kişi Başı SG Harcaması	150

ŞEKİLLER LİSTESİ

- Şekil 3. 1:** 2008 Ekonomik Krizinin Eğitim Harcamalarına ve GSYİH'ye Etkisi ...103
Şekil 3. 2: Kamu Eğitim Harcamalarının Kriz Dönemlerindeki Değişimi104
Şekil 3. 3: 2008 Krizinin GSYİH Üzerindeki Etkisi104



REFAH DEVLETİ BAĞLAMINDA KAMU HARCAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: 1990 SONRASI TÜRKİYE ÖRNEĞİ

ÖZET

Bu çalışmada, Türkiye'nin 1990 sonrası dönemine ait; eğitim harcamaları, sağlık harcamaları ve sosyal güvenlik harcamaları refah devleti anlayışına göre incelenmiştir. Çalışmanın amacı, Türkiye'nin bir refah devleti olup olmadığının tespit edilmesidir.

Çalışma, Türkiye'nin eğitim harcamalarının, sağlık harcamalarının ve sosyal güvenlik harcamalarının yıllar içerisinde arttığı, bu harcamaların milli hesaplar içerisindeki payının yükseldiğini göstermiştir. Çalışma, Türkiye'nin refah devleti yönünde gelişme sağladığını ortaya koymuştur.

Anahtar Sözcükler: Refah, Sosyal Refah, Refah Devleti, Transfer Harcamaları, Sosyal Transfer Harcamaları

**EVALUATION OF PUBLIC EXPENDITURES IN THE CONTEXT OF
WELFARE STATE: THE CASE OF TURKEY AFTER 1990**

ABSTRACT

This study examines education, health and social insurance expenditures of Turkey in the aftermath of 1990 in accordance with welfare state. The aim of the study is to find out whether Turkey is a welfare state or not.

The research has indicated that education, health and social insurance expenses of Turkey rose in years and their percentage in national accounting system also rose. It has also revealed that Turkey is leading towards a welfare state.

Key Words: Welfare, Social Welfare, Welfare State, Transfer Expenditures, Social Transfer Expenditures

1. BÖLÜM: REFAH DEVLETİ

1.1. Refah Devleti İle İlgili Kavramsal Açıklamalar

Devletler, yönetimleri altındaki halkın ihtiyacını karşılamak üzere örgütlenmiş siyasi ve organik yapılardır. Bireyler toplumlardır, toplumlar da devletleri oluşturmaktadır. Toplumları oluşturan bireylerin sosyal bir varlık olması nedeniyle toplumlar da organiktir. Bu anlamda, tarih boyunca devletlerin sistemlerinde meydana gelen değişiklikler, onun organik olduğunun göstergesidir. Önceleri milletin devlet için var olduğu görüşü hakimken, daha sonraları devletin millet için var olduğu kanaati ortaya çıkmış ve artık günümüzde devlet, milletçe oluşturulmuş ve varlığı gerekli kolektif bir kurum olarak görülmektedir. Devletlerin yaşadığı bu dönüşüm, sundukları hizmetlerin ve ekonomik sistemlerin de değişmesine neden olmuştur.

Özellikle 1929 buhranından önceki dönemde hâkim olan klasik iktisat anlayışı çerçevesinde devlete saf kamusal mallar dediğimiz adalet, güvenlik, savunma gibi hizmetleri yerine getirmesi görevi verilmiş, bunun dışındaki mal ve hizmetlerin özel sektör marifetiyle sunulması istenilmiştir. Fakat buhran sonrası dönemde devletler tecrübe ettiler ki devlet, vatandaşların ihtiyacını karşılamak için ekonomide aktif olarak rol almalıdır. Ancak bu rol alma şekli farklı devlet yapılarının doğmasına neden olmuştur. Bunlardan sosyalist devlet pür devletçi bir ekonomiyi savunurken, liberal devlet minimum devletçi ekonomiyi savunmaktadır. İşte bu gibi çeşitli görüşler çerçevesinde bir takım devlet şekilleri ortaya çıkmıştır. Biz bu kısımda, bu devlet şekillerini ve bunlarla ilişkili kavramları incelemeye çalışacağız.

1.1.1. Refah Kavramı

Refah kavramı, tanımı üzerinde ittifakın olmadığı, ihtilafli bir kavramdır. En dar anlamda refah, gelire bağlı fayda kavramıyla aynı anlamda “bireylerin ihtiyaçlarının karşılanması” anlamını taşımakla beraber, “mutluluk, saadet ve iyi

olma durumu” olarak da ifade edilebilir¹. Refah kavramının tanımı üzerinde bir uzlaşma olmadığı ifade etmiştik. Bu manada başkaca refah tanımları da söz konusu olmaktadır.

Refah, kişilere yaşamlarının çocukluk, hastalık ve yaşlılık gibi çeşitli devrelerinde farklı şekillerde koruma imkânı sunan harcamalar olarak da ifade edilmektedir. Bu tanımlama refah devletindeki refah anlayışıyla ilgilidir. Nitekim refah devleti, kişilere hayatlarındaki belirsiz ve kötü durumlara karşı bir koruma sağlamayı amaçlayan hizmetleri sunmaya çalışan devlet şeklindedir².

1.1.2. Sosyal Refah Kavramı

Sosyal refah kavramı, refahın bireylerden toplumun tümüne yayılması durumudur. Yani sosyal refah bireylerin mutlu, huzurlu olmasının bütün toplumda görülmesi ve toplumun iyi halde olmasını ifade eder.

Refah ekonomisinin temellerini atan A.C.Pigou’ya göre sosyal refah, toplumda yaşayan bireylerin refahlarının yekûnundan oluşan refahıdır³.

Pigou’ya göre bireylerin gelir düzeylerindeki farklılıklar, zevklerinde farklılık doğurmamaktadır, yalnızca marjinal faydalarını etkilemektedir. Bu nedenle düşük gelirlinin gelirinin son birimi ile yapacağı harcamadan elde ettiği marjinal fayda ile geliri yüksek olanların son birim gelirlerinden ortaya çıkan marjinal fayda farklılık göstermektedir. Pigou’ya göre, yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere yapılacak gelir transferleri sosyal faydayı arttıracaktır⁴. Pigou’nun yaklaşımında gelir dağılımı adaletin önemli olduğunu, gelir dağılımında orta çıkacak adil değişmelerin sosyal refahı arttıracığını söyleyebiliriz.

Sosyal refah ile ilgili Pigou’nun, gelir dağılımında sağlanacak adaletin, sosyal refahı iyileştireceği düşüncesinin aksine, Vilfredo Pareto, kaynak dağılımının sosyal refahı etkilediği tezi üzerinde durmuştur. Pareto’ya göre de toplumsal fayda, bireysel faydaların toplamından oluşmaktadır. Tam rekabet koşulları altında oluşacak bir

¹ Süleyman Erdal, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2012, s. 10.

² Erdal, s. 10.

³ Erdal, s. 12.

⁴ Abuzer Pınar, *Kamu Maliyesi ve Maliye Politikası*, Ankara, Turhan Kitabevi, 2012, s. 49.

kaynak dağılımı toplumsal refahı maksimize edecektir. Bu anlamda, eğer bir kişinin refahını artırabilmek için bir başkasının refahını azaltmak icap ediyorsa, bu takdirde etkin kaynak dağılımı sağlanmış olup sosyal fayda maksimumdur⁵. Bu durumun altında oluşacak bir denge ise devlet müdahalesini optimum kaynak dağılımını sağlamak adına meşru kılmaktadır.

Pareto, Pigou'nun iddia ettiği aksine, gelir dağılımının kaynak dağılımını etkilemediğini savunmaktadır⁶.

1.1.3. Refah Devleti

Refah devleti, kamusal kaynaklarla finanse edilen, çeşitli sosyal harcamalarla toplumsal refah seviyesini arttırmaya çalışan devlet modelidir. Bu manada refah devleti, 1844 tarihli İngiliz Yoksul Yasaları gibi geçmişte çeşitli devletlerde görülmüş bir devlet modelidir⁷.

Asa Briggs'e göre refah devleti, piyasada aktörlerin fonksiyonlarını, görevlerini azaltmak kastıyla istem dâhilinde devlet otoritesinin kullanıldığı sistemdir⁸. Asa Briggs, refah devletinin bireylere en iyi şartları elde edebilme imkânı vermek, kendisini ve ailesini geçindirebilmek için yetecek en az kazanç güvencesi vermek ve bireylerin bugün ve ileride karşılaşacakları kötü sürprizlere karşı güvencesizliklerini azaltmak şeklindeki üç şartı gerçekleştirmesini beklemektedir⁹.

Esping-Andersen ise refah devletini, "Güncel sosyal politika kararlarını, harcama gelişimlerini, problemlerin ortaya konması hatta cevaplarını, vatandaşların ve refahtan faydalananların talep yapısını şekillendiren ve yönlendiren kurumsal düzenlemeler, kurallar ve anlayışlardır" şeklinde tanımlamaktadır¹⁰.

Refah devleti ile ilgili yapılan tanımlardan da anlaşılacağı üzere refah devleti, belirli kayıt ve şartlar altında müdahaleyi öngören devlet sistemidir. Refah devleti ile ilgili ifade edilen tanımlamaların yanında bir takım kavramlar da var ki, refah devleti

⁵ Pinar, s. 49.

⁶ Hülya Kirmanoğlu, *Kamu Ekonomisi Analizi*, İstanbul, Beta Yayın Dağıtım AŞ., 2013, s. 23.

⁷ Kirmanoğlu, s. 75.

⁸ Salih Alp, "Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör," *Maliye Dergisi*, S. 156, (2009), s. 266.

⁹ Arzu Kurşun, Cemil Rakıcı, "Türkiye ve Sosyal Refah Devletlerindeki Sağlık Harcamalarının Analizi," *İnsan Hakları Yıllığı*, C. 32, (2014), s. 78.

¹⁰ Erdal, s. 20.

ile karıştırılmakta ya da onun yerine kullanılabilir. Konunun daha iyi anlaşılması adına bu kavramlar da kısaca açıklanacaktır. Ancak çalışmamızın bundan sonraki bölümlerinde refah devletinin, kamusal kaynaklarla finanse edilmek üzere sosyal harcamalarla toplumsal refahı arttırmaya çalışan devlet anlayışı tanımından hareketle harcamalar analiz edilmeye çalışılacaktır.

1.1.4. Sosyal Devlet

Sosyal devlet kavramı ile refah devleti kavramı birbiri yerine kullanılabilen ve birbirini karşılayan kavramlardır. Fakat literatürde sosyal devlet kavramı ile refah devleti kavramlarının aynı olduğunu düşünenler olduğu gibi; refah devleti kavramının ekonomik anlamda gelişimini bitirmiş devletlerce kullanılacağı¹¹ yönünde, farklı düşünenler de mevcuttur. Fakat biz çalışmamızda sosyal devlet ile refah devleti ve sosyal refah devleti kavramlarını aynı anlamı karşılayan farklı kavramlar olarak görüp birbiri yerine kullanacağız.

Bu bağlamda sosyal devletin tanımını yapmak gerekirse sosyal devlet, yaşamın önemli risklerine karşı güvence sunmak ve insan onuru güven altına almak zorunda olan ve bu nedenle sağlık, işsizlik ve emeklilik sigortaları gibi kurumların asli unsurlar olarak görüldüğü devlet modelidir¹². Tanımdan da anlaşılacağı üzere refah devleti ile sosyal devlet kavramları aynı anlamı ifade etmektedir. Ne var ki anayasal düzeyde refah devleti kavramı yerine sosyal devlet kavramı kullanıldığı görülmektedir.

1.1.5. Sosyalist Devlet

Sosyal devlet kavramı ile sosyalist devlet kavramları birbirine karıştırılan kavramlardandır. Sosyalist devlet kavramı da diğer birçok kavram gibi üzerinde uzlaşma olmayan bir takım tanımlamalara sahiptir. Sosyalist devlet ile sosyal devlet kavramlarının aynı anlama geldiğini savunanlar olduğu gibi farklı anlamlar ifade ettiğini savunanlar da vardır.

¹¹ Kenan Ören, "Türkiye'nin Kümülatif Olarak Artan Sosyal Devlet Niteliği," *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, S. 5, (2014/1), s. 51.

¹² Alexander Petring ve diğer yazarlar, *Sosyal Demokrasi El Kitabı 3*, çev. Recai Hallaç, İstanbul, Sena Ofset, 2013, s. 7.

Sosyalist devletin sosyal devletle aynı şeyi ifade ettiğini savunanlar genelde sosyal devleti sosyalist devlete giden yolda bir merhale olarak görmektedirler¹³. Ancak bu görüş isabetli değildir. Zira sosyal devlet ya da sosyal refah devleti liberal devletin iki temel kurumu olan serbest piyasa sistemi ve demokratik sisteme sahiptir¹⁴. Bu bakımdan sosyal devlet, piyasa ekonomisinin aksamasını ve başarısızlığını onarmak adına müdahalede bulunan devlet sistemi olarak görülebilir. Fakat sosyalist devlette ise piyasa ekonomisi ve tam bir demokrasiden söz etmemiz mümkün değildir. Sosyalist devlette bütün üretim araçları devletin elinde olup toplum adına üretim kararlarını devlet vermektedir. Oysaki sosyal devlette bu kararlar piyasa mekanizması tarafından yerine getirilmektedir.

Hem refah devleti hem liberal devlet hem de sosyalist devlet için şöyle bir ifade kullanabiliriz, pür kapitalist liberal bir devlet, aşırılığın bir ucu iken sosyalist bir devlet de aşırılığın öteki ucudur. Sosyal devlet ise, ne pür liberal ne de pür devletçi sosyalist devlettir. Aşırılığın iki ucundan liberalizme işaret eden; ama sosyalist sistemden de istifade eden mutedil bir devlet sistemidir.

1.2. Refah Devletin Tarihsel Gelişimi

Refah devleti ile sosyal devlet ve sosyal refah devleti kavramlarının birbirini karşıladığını daha önce ifade etmiştik. Bu anlamda sosyal devlet ifadesi ilk defa, Archbishop Temple tarafından 1941 yılında kullanılmıştır¹⁵; fakat insanın, tarihin her döneminde, dönemin şartlarına göre sosyal bir takım güvencelere, dolayısıyla sosyal hizmetlere ihtiyaç duyması nedeniyle refah devleti uygulamalarına tarihin çok eski dönemlerinde de rastlamak mümkündür.

Sanayi inkılâbı sonrası hızla artan kentleşme ile işçi ve işveren sınıfları arasında büyüyen fark modern anlamda refah devletin önemli bir gerekçesi olarak kabul edilebilir. Ancak refah devletin tarihi seyrini anlayabilmek için gösterdiği gelişmelere bağlı olarak çeşitli periyotlar halinde incelemek daha uygun olacaktır¹⁶.

¹³ Ali Tarık Gümüş, *Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü*, Yayımlanmış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2010, s. 135.

¹⁴ Erdal, s. 17.

¹⁵ Serdar Yay, "Tarihsel Süreçte Türkiye'de Sosyal Devlet," *21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum*, S. 9, (Kış 2014), s. 148.

¹⁶ Süleyman Özdemir, a, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul, İTO Yayınları, 2007, s. 176.

1880 öncesi dönem; bu dönem, devletin refah faaliyetlerinde yer almadığı genelde insanların hayırsever duygulardan hareketle oluşturdukları aile, dini kurumlar ve benzeri kurumlar ile işverenlerin oluşturdukları birliklerle iyi niyete dayalı olarak bir takım amatörce denilebilecek hizmetlerin sunulduğu dönemdir. 1880 öncesi döneme ilişkin en önemli gelişmeler İngiltere’de 1351 tarihli İşçi Kanunu ile 1388, 1576 ve 1601 yıllarında çıkarılan yoksulluk yasalarıdır¹⁷.

1880 ile 1945 arası dönem; bu dönemde, sosyal güvenliğin olduğu ve işçilerin bu sosyal güvenlik sistemine zorunlu katkılarının olduğu dönemdir¹⁸. Bismark Almanyasının bu dönemde öncü bir rol oynadığını ifade edebiliriz. Nitekim 1883’te hastalık, 1884’te iş kazası ve 1889’da yaşlılık ve malullük sigortalarını Almanya yürürlüğe koymuş ve bu sayede her geçen gün büyüyen işçi sınıfı kontrol altında tutulmak istenmiştir. Almanya’nın başını çektiği bu gelişmelerin akabinde 1891’de Danimarka’da ve 1898’de Yeni Zelanda’da da sosyal güvenlikle ilgili gelişmeler olmuştur¹⁹. Refah devletinin gelişimi 1929 yılına kadar sosyal güvenlik sistemindeki gelişmeler çerçevesinde olmuştur. Fakat 1929’daki Büyük Buhrandan sonra kapitalizmin tek başına yeterli olamayacağı anlaşılınca, keynesyen politikalar önem kazanmıştır. Böylece refah devleti uygulamaları, yalnızca sosyal güvenlik sistemi içerisinde değil, piyasada da aktif olarak görülmeye başlanmış ve piyasanın başarısız olduğu; gelir dağılımı, eğitim ve benzeri alanlar da refah devleti bağlamında ele alınmış ve çeşitli gelişmeler yaşanmıştır.

1945’ten sonraki dönem; bu dönem, sosyal devletin kurumsallaştığı refah dönemi olarak ifade edilebilir. Bu dönem refah devletinin sosyal güvenliğin ötesinde sürekli gelirin temin edilmesi, hayat kalitesinin artırılması gibi hedeflerin belirlendiği dönemdir²⁰. 1929 ekonomik buhranının ardından ortaya çıkan ikinci dünya savaşının meydana getirdiği sosyal ve ekonomik bunalım keynesyen politikaların daha da ehemmiyet kazanmasına neden olmuştur.

¹⁷ Özlem Özkök, *Müdahaleci Devletten Piyasa Ekonomisine Değişen Refah Devleti Anlayışı*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010, s.61.

¹⁸ Özkök, s. 61.

¹⁹ Özdemir, a, s. 182.

²⁰ Zafer Durdu, “Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti,” *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 22, (Bahar 2009), s. 42.

Savaşın enkazını tespitiye yönelik İngiltere tarafından hazırlanan Beveridge Raporu²¹ ile refah devleti yeni bir döneme girmiştir. 1942 yılında yayımlanan rapor, savaşın enkazını ortaya çıkarınca devletlerin sosyal güvenliğin ötesinde, herkese geçimini sağlayacak kadar gelirin sağlanması, aile yardımları, yoksulluk, açlık gibi sosyal sorunların devlet eliyle çözülmesi yolunu göstermiş oldu. Keynesyen politikaların uygulanmasıyla bu dönemde karma ekonomik sistem ortaya çıkmış ve en önemlisi bu rapor sosyal haklar kavramını ortaya çıkarmıştır. Bu dönemde, sosyal devlet anayasal düzlemde ele alınmış ve bu dönemde Fransa ve İtalya'daki anayasa tadillerinde sosyal devlet kavramına dikkat çekilmiştir²².

Refah devletinde yaşanan bu gelişmelere yenileri de eklenerek devam ede gelmektedir. Günümüzde ülkemiz de dâhil olmak üzere yeryüzündeki birçok ülkede sosyal devlet anayasal düzlemde ele alınmakta ve sosyal politikalar dünyanın en kapitalist devletlerinde bile uygulanmaktadır. Çünkü Joseph Stiglitz'in dediği gibi "there is no invisible hand"²³, görünmez el yoktur. Devletler eğer sözde görünmez el'e yüklenen görevleri üstlenmezlerse pür kapitalist bir sistemde gelişme şüphesiz kargaşayı da beraberinde getirecektir. Zira kapitalist sistem eşitlikçi değil eşitsizlikçi bir sistemdir.

1.3. Refah Devletinin Temel Özellikleri

Refah devleti ile ilgili olarak daha önce de ifade edildiği üzere refah devleti, aşırılığın iki ucu olarak ifade edilen kapitalist devlet ile sosyalist devlet arasında kapitalizmden doğmuş ve fakat sosyalizmden de istifade eden devlet sistemidir. Refah devletinin bu iki sistemin dışında olması ona özgü bir takım temel özelliklerin olmasını gerekli kılar. Bu anlamda temel özellikler olarak ve belki de ayırt edici özellikler olarak görülebilecek refah devletinin insana ve topluma bakışı, ekonomik ve siyasal sisteminin ne olduğu aşağıda genişçe ifade edilmeğe çalışılacaktır.

1.3.1. Refah Devletinde Birey

Refah devletinde birey, devletin temel öznesi konumundadır. Devlet sistemlerinin tarihi seyri içerisinde önceleri "birey devlet içindir" fikri günümüzde

²¹ 20 Kasım 1942 tarihinde açıklanan Beveridge Raporu, modern sosyal güvenlik sisteminin temeli olarak kabul edilen belgedir.

²² Öztürk, s. 11.

²³ Joseph Stiglitz, "There is no invisible hand," *The Guardian*, 20 December 2002.

yerini “devlet birey içindir” görüşüne bırakmıştır. Refah devleti için de durum, devletin birey için var olduğudur. Devletin amacı, bireye hizmet etmek ve elde ettiği yetkileri iktidarını değil bireyi geliştirmek için kullanmaktır.

Refah devletinin en önemli özelliği bireylere hayatlarını sürdürebilecek derecede geliri sağlamaktır. Bu özellik refah devleti için vazgeçilmez bir nitelik taşımaktadır²⁴. Kapitalist sistemde bireyler arasında eşitsizlik söz konusu olmakta ve sözde görünmez el bu eşitsizliği gidermektedir. Fakat bu görünmez el’in gerçekte olmayışı ya da atfedilen vazifeleri yerine getiremeyişi kapitalizmin bireyi ezici, yok edici, onurunu kırıcı özelliklerini ortaya çıkarmıştır. Kapitalist sistemin temel manifestolarından olan “bırakınız yapsınlar, bırakınız etsinler” anlayışı bireyler arası kapanmaz farklar ortaya çıkarmış ve bu durum toplumda sömürünün hâkim olduğu bir sınıfsal fark ortaya çıkarmıştır. Refah devleti bu görünmez el’in görevini üstlenerek kapitalizmin ayaklar altına aldığı insanlık onurunu yükseltmiş ve herkese eşit bakacak bir anlayış getirmiştir. Bu anlayışın en önemli unsuru, bireylere onurlarını muhafaza edecek derecede asgari bir gelirin sağlanmasıdır. Refah devleti bunu sağlayabilmek amacıyla kaynak dağılımı ve gelir dağılımının daha adil olması, insanların eğitim, sağlık ve adalet gibi hizmetlerden eşit olarak faydalanabilmesi için piyasada aktif rol oynamaktadır. Zira 20.yüzyılın ortalarından sonra teknolojik, ekonomik ve toplumsal alanda birey devlet ilişkisinde önemli değişiklikler yaşanmış ve bireyler devletten, ekonomik, demokratik ve sosyal sonuçlar ortaya koyan uygulamalar beklemişlerdir²⁵.

Refah devleti, bireylere hem mevcut halde hem de gelecekte bir takım koruma olanakları sunmaktadır. Bireylerin onurunun korunarak onlara asgari bir gelir sağlanması mevcut durum için varlığını gösterirken; gelecekte oluşacak risklere karşı vatandaşları korumak için sosyal sigorta, sosyal güvenlik, sosyal yardım ve hizmetler söz konusu olmaktadır²⁶.

Refah devletinde bireyin hakları anayasal olarak garanti altına alınmıştır. Devletin olağanüstü hal, savaş ve benzeri gibi en zor zamanlarda bile bireye ilişkin

²⁴ Gümüş, s. 151.

²⁵ Erdal, s. 24.

²⁶ Halil Güner, *1980 Sonrasında Dünya’da ve Türkiye’de Küreselleşme ve Sosyal Devletten Uzaklaşma*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla, 2010, s. 54.

dokunamayacağı hak ve özgürlükleri yine anayasalarda yerini almaktadır. Anayasaların devletler için en üst hukuki norm olması ve bireye ilişkin hakların bu normla korunması, bireye atfedilen değeri göstermesi açısından önem arz etmektedir.

Mohammad Abdul Mannan gibi bazı İslami yazarlara göre ise modern refah devleti, İslami refah devletinin aksine bireyin maddi refahına ağırlık verirken manevi ve ahlaki yönünü ihmal etmektedir²⁷.

1.3.2. Refah Devletinde Ekonomik Sistem

Devletlerin yeryüzünde varlık gösterdiği günden beri var olmuş her devletin, üstlenmiş olduğu görevlere paralel kendi ekonomik sistemi de olmuştur. Bu sistemlerin hepsi temelde insan refahını arttırmayı amaçlamıştır. Ancak uygulamada bu anlayış her devlet için olumlu sonuçlar verememiştir. Nitekim bu sistemler içinde sosyalist devlet geçen yüzyıl içinde dünyanın çeşitli ülkeleri tarafından benimsenmiş bir devlet modeli idi. Fakat uygulamalarına bakıldığında bu devlet biçimi insanların refahını arttırmak bir tarafa insanları sefaletle sürüklemiştir. Kapitalist sistemde de yine insan refahını arttırmak temel amaç olmakla beraber uygulamada kapitalizmin tek başına bunu başarmada yeterli olduğu söylenemez. Nitekim piyasanın yegane hakim olması tabii olarak bir takım kimselerin ezilmelerine neden olacaktır. Çünkü herkesten müteşebbis olması beklenemez.

Refah devletinde de ekonomik sistem, temel olarak liberal ekonomidir. Fakat refah devletindeki liberal sistem pür piyasacı bir sistemden çok uzaktadır. Paul Valery'nin “*eğer devlet güçlü olursa bizi ezecektir. Ancak zayıf olursa bu sefer de biz mahvolacağız*”²⁸ şeklinde ifade ettiği anlayış aslında refah devleti anlayışına uygun düşmektedir. Nitekim devlet piyasaya tamamen hükmederse insanlar devletin kölesi, piyasadan tamamen çekilirse insanlar piyasanın kölesi olacaktır. İşte bu anlayışla refah devleti, liberal ekonominin aksayan yönlerini onaran, piyasa aksaklıklarını gidermeye çalışan bir ekonomik anlayışa sahip devlet şeklindedir.

Serbest piyasa ekonomisi olarak ifade edilebilecek liberalizm, refah devletinde yerini sosyal piyasaya bırakmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken husus,

²⁷ Mohammad Abdul Mannan, *İslam Ekonomisi Teori ve Pratik*, çev. Bahri Zengin, Tevfik Ömeroğlu, İstanbul, Fikir Yayınları, 1980, s. 503.

²⁸ Erdal, s. 29.

piyasa ekonomisinin şahsi teşebbüs, rekabet gibi bütün argümanları korunmakta fakat sosyal refahın sağlanması amacıyla devletin piyasada yer alması söz konusu olmaktadır. Almanya'da uygulamasını bulan ve Ordo Liberalizm olarak da ifade edilen sosyal piyasa, rekabetin sorunsuz bir şekilde yürütülmesi ve liberal yapının muhafaza edilmesinin yanında; yoksul, mağdur ve olumsuz şartlarda çalışmak zorunda olanları sigortalamak, gıda ve konut gibi temel toplumsal ihtiyaçlara müdahalede bulunmak gibi görevleri ifa etmektedir²⁹.

1.3.3. Refah Devletinde Siyasal Sistem

Refah devleti, liberal devletin en önemli argümanlarından demokrasi ile yönetilmektedir. Refah devletinde toplum, toplum için toplum tarafından idare edilmektedir³⁰. Refah devletinde tıpkı ekonomi gibi siyasal sistemde de demokrasiye işlerlik kazandırılmak istenmektedir.

Refah devleti aynı zamanda bir hukuk devletidir. Zira toplumsal düzenin sağlanması için hukuk kurallarının varlığı zaruridir³¹. Bunun en somut örnekleri ülkemizde de var olan düzenleyici ve denetleyici kurumlardır. Devlet hukuki olarak kurulan ve yönetilen bu kurumlar marifetiyle piyasaya müdahale etmektedir. Oysa pür serbest piyasa ekonomisinde bu kurumlar söz konusu değildir. Piyasa aktörleri istedikleri gibi hareket edebilmektedir. Ancak pratik anlamda pür liberal bir anlayıştan söz etmek mümkün de değildir. Çünkü özellikle düzenleyici ve denetleyici kurumlar ABD gibi liberal devletlerde de varlık göstermektedir. Ancak refah devletinin, bunların daha da ötesinde müdahaleci olduğu söylenebilir.

Refah devletinin hukuk devleti olmasının gereği olarak mülkiyet hakkı, kanun önünde eşitlik, sözleşme yapma hürriyeti ve bu sözleşmelerin gereğinin yapılmasının devletçe temini söz konusu olmaktadır. Bu nitelikleri taşımayan devletler, hukuk devleti olarak değil, kanun devleti olarak ifade edilebilir³².

Refah devletinde hukuk kuralları bireyi, toplumu ve devleti bağlamaktadır. Hukuka aykırı her işlem, kim tarafından yapıldığı fark etmeksizin kabul edilemez

²⁹ Rıza Arslan, "Sosyal Piyasa Ekonomisi 2008–2009 Ekonomik Mali Krizini Önleyebilir Miydi?," *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, S. 13, (2010), s. 18.

³⁰ Coşkun Can Aktan, *CAN AKTAN: Sosyal Bilimler Kütüphanesi*, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/ozellikler.htm>, 6 Mart 2016.

³¹ Erdal, s. 26.

³² Erdal, s. 27.

olarak nitelendirilip, gerekli müdahale yapılmaktadır. Sosyal devlet ilkesi anayasal düzeyde korunmuş bir ilkedir. Anayasalar var oldukları toplumların devlet dâhil en üst kurumu durumundadırlar. Bu kurumca belirlenmiş kuralların dışında hareket etmek mümkün ve kabul edilebilir değildir. Zira refah devletinde sosyal, ekonomik ve yerel kurumlar bireyler gibi toplumun kaynağı olarak kabul edilmekte ve anayasal anlamda güvence altına alınmaktadır³³.

1.4. Sosyal Refah Yaklaşımları

Sosyal refahın nasıl elde edileceğini izaha çalışan yaklaşımlar, sosyal refah yaklaşımları olarak ifade edilmektedir. Sosyal refah yaklaşımları çeşitli bilim insanlarının, filozofların görüşlerinden hareketle açıklanmaya çalışılacaktır.

1.4.1. Bentham(Faydacı) Sosyal Refah Yaklaşımı

Sosyal refah yaklaşımıyla ilgili olarak Jeremy Bentham'ın ahlak görüşü önemli bir yer tutmaktadır. 1789'da yayımlanan "Ahlak ve Yasama İlkelerine Giriş" isimli eseriyle Neo-Klasik ekonomi anlayışının gelişmesini başlatan³⁴ Bentham'a göre iyi olan, en çok mutlu eden ve haz verendir. Bentham'a göre, en fazla kişiye en çok mutluluk veren durum iyi bir durumdur³⁵. Bentham'ın amaç edindiği bu durum gerçekleşiyorsa Bentham'a göre bu iyi bir durumdur.

Faydacı görüş üç ana düşünceye dayanmaktadır. Bu üç ana düşünceden birincisi; toplumun bir sosyal durumdan başka bir sosyal duruma geçmesinin iyi ya da kötü şeklinde analiz edilebilmesi, geçilen bu sosyal durumun kişilere sağladığı fayda ile söz konusu olur. İkincisi; eğer herhangi bir sosyal durumun ortaya çıkardığı sonuç olumlu ise bu durum iyi olarak kabul edilmektedir ki, bu da ikinci dayanağın sonuç odaklı olmasıdır. Üçüncü düşünce ise, uygulanan bir politika sonucunda toplam fayda artıyorsa, bu politika toplum tarafından kabul edilebilir bir politikadır, toplumdaki bazı bireylerin refahları azalmış dahi olsa, sonuç kabul edilebilirdir. Zira

³³ Özdemir, a, s. 59.

³⁴ Fatma Şenden, "Neo-Liberal "Yükselen Değerler"," *Ürün Sosyalist Dergi*, S. 15 (2003), pp. 2, par. 8, <http://www.urundergisi.com/makaleler.php?ID=1641>, 13 Mart 2016.

³⁵ Kirmanoğlu, s. 9.

toplam fayda toplumu oluşturan bireylerin tek tek faydalarının toplamından oluşur ve toplumsal faydayı ifade eder³⁶.

Bu durumu formülle ifade edecek olursak;

$W=U(U_1,U_2,U_3,\dots,U_n)$ şeklinde bir formül yazabiliriz. Burada W toplam refahı ifade ederken U faydayı ve U_1,U_2,\dots gibi değerler farklı farklı kişilerin faydalarını yani 1,2,... gibi bireylerin faydalarını ifade etmektedir. Toplumu oluşturan bireylerin faydaları, uygulanan politikaya göre, bireysel refah açısından olumlu ya da olumsuz sonuç verir. İşte bu anlamda refahı artan bireylerin sayısı, refahı azalan bireylerin sayısından yüksekse W değeri yani toplam fayda, toplumsal fayda artmış olacak ve uygulanan politika kabul edilebilir bir politika olacaktır.

Bentham'a göre, bir toplumda refahın bölüşümü için müdahale yapılamaz. Zira ona göre; refahın yeniden dağılımı için yapılacak bir müdahale eşitsizlik doğuracak ve bunu da meşrulaştıracaktır³⁷.

Bentham'ın savunduğu, toplumu oluşturan bireylerden bir kısmının refahı azalsa dahi, toplam refah artıyorsa bu durum kabul edilebilir bir durumdur. Bu görüş aslında kapitalizmin önemli dayanaklarından birini oluşturmaktadır; çünkü "bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" anlayışı kapitalizmin en önemli gerekçesi ve sloganıdır. Bu durumda işverenlerin, sermayedarların artan refahını, sömürülen düşük gelirli kesimin azalan refahına mukayese ettiğimizde, Benthamcı anlayışa göre eğer sonuç pozitifse, yani sömürünün getirisi sömürülme maliyetinin üstünde ise, bu durum kabul edilebilir bir durumdur³⁸.

1.4.2. Rawls Sosyal Refah Yaklaşımı

John Rawls, sosyal refah anlayışına adalet anlayışını getirmiş, sosyal refahı adalet minvali üzerinden değerlendirmiş bir hukukçudur. Faydacı anlayış, toplumdaki bireylerin bazılarının refahı azalsa da toplumsal refah artıyorsa, bunun

³⁶ Kirmanoğlu, s. 78.

³⁷ Fatma Şenden, "Neo-Liberal "Yükselen Değerler"," *Ürün Sosyalist Dergi*, S. 15 (2003), pp. 2, par. 8, <http://www.urundergisi.com/makaleler.php?ID=1641>, 13 Mart 2016.

³⁸ Parasız Eğitim, <http://x3nnotlar.blogspot.com.tr/2013/02/parasz-egitim.html>, 13 Mart 2016.

kabul edilebilir bir durum olduğunu kabul etmektedir. Rawls ise bu durumun ne kadar adil olduğu sorusu üzerine eğilmektedir³⁹.

Rawls'a göre; faydacı anlayış bireylerin refahlarını önemsemeyerek toplum refahını öne almaktadır. Ona göre, faydacı anlayış adaleti çoğunluğa bağlamakta ve azınlığı gözetmemektedir. Rawls'a göre faydacı anlayış, en çok kişiyi mutlu ederken en az kişiyi mağdur etmekte ve bu ikisi arasındaki hassasiyet farkını görmemektedir⁴⁰. Faydacı anlayış, bireyci düşünmekten uzak kalmakta, toplumsal refah uğruna tek tek bireylerin refahlarından vazgeçmektedir. Bu anlamda Rawls, adil bir toplum anlayışı öngörmektedir. Rawls'ın bu adil toplum anlayışı, serbest piyasaların insanileştirilmesinde bir çözüm olarak görülmektedir⁴¹. Çünkü Rawls'a göre birey, "genel iyi"nin hatırına feda edilemez; kişilerin hür olması tüm sosyal normların üstündeki en kapsayıcı ilkedir. Fakat faydacı felsefe tarafından bireyin bu yönü ihmal edilmiştir⁴².

Rawls'un adalet anlayışının iki temel ilkesi söz konusudur. Birincisi; bireylerin siyasal sürece ve demokrasi sürecine katılmada eşit hakları vardır. Yani; bireyler asli politik ve kanuni haklarda eşitlerdir. İkincisi ise; mevcut bir eşitsizlik, en kötü durumda olan bir bireyin faydasını arttırıyorsa bu kabul edilebilir⁴³. Çünkü Rawls'a göre asıl amaç toplumdaki kötü durumda olan bireylerin durumlarının iyileştirilmesidir. Kötü durumdaki kişilerin durumlarının iyileşmesi, toplumsal refahı arttırır; ancak yalnızca iyi durumdaki kimselerin durumlarında meydana gelebilecek bir iyileşme, toplumsal refahı arttırmaz. Bu ikinci ilke; cehalet perdesi olarak ifade edilmektedir. Çünkü insanlar gelecekleri hakkında bir malumata sahip olamadıklarından, yani; bir anlamda kimin iyi durumda kimin kötü durumda olduğu bilgisinin cahili olduklarından, uygulanacak politikaların toplumdaki en kötü durumdaki bireyin durumunu iyileştirmesi gerekir.

³⁹ Kirmanoğlu, s. 79.

⁴⁰ Armağan Öztürk, "Rawls'ın Adalet Teorisi ya da Biçimsel Hak Anlayışının Teorik Açmazları Üzerine," *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, S. 37, s. 65.

⁴¹ Cengiz Mesut Tosun, "Liberalizm ve Sosyal Darwinizm Karşısında John Rawls," *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 10, s. 90.

⁴² Armağan Öztürk, s. 64.

⁴³ Kirmanoğlu, s. 80.

1.4.3.Bentham'cı ve Rawls'cu Sosyal Refah Yaklaşımlarının Karşılaştırılması

Her iki yaklaşımda sosyal refahın artmasını savunmakla beraber, Bentham toplamdaki değişime bakarken, Rawls bu değişimin toplumun en düşük gelirli bireyine ne getirdiği ile ilgilenmektedir. Bu düz mantıkla ifade edilebilecek fark aşağıdaki tablo üzerinde daha da somutlaştırılabilir.

Tablo 1. 1: Bentham'cı ve Rawls'cu Sosyal Refah Yaklaşımlarının Karşılaştırılması

Önermeler		Eren'in Faydası	Elif'in Faydası	Toplam Fayda
1.Önerme	İlk Durum	90	10	100
	Son Durum	91	10	101
2.Önerme	İlk Durum	90	10	100
	Son Durum	92	11	103
3.Önerme	İlk Durum	90	10	100
	Son Durum	90	11	101
4.Önerme	İlk Durum	90	10	100
	Son Durum	89	14	103
5.Önerme	İlk Durum	90	10	100
	Son Durum	87	12	99

Kaynak: Savaşan, Fatih, *Kamu Ekonomisi*, Trabzon: Celepler Matbaacılık, 2012, s. 136.'daki verilerden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yukarıdaki tablodan hareketle Eren ve Elif'in yaşadığı iki kişiden oluşan bir toplumun olduğu varsayımı altında uygulanacak bir politikanın Bentham'cı ve Rawls'cu görüşe göre sonuçlarını tartışalım. İlk durumda Eren'in 90, Elif'in 10 birim olmak üzere toplam 100 birim fayda olduğunu varsayalım.

1. Önermede devletin sıfır otomobillerden aldığı özel tüketim vergisi oranlarını düşürdüğünü varsayalım. Bu politika sonucunda; Eren yüksek gelirli bir birey olması nedeniyle, bu politika Eren'in arabasını yenileyerek, daha yeni ve konforlu bir araca sahip olmasına; dolayısıyla faydasının artmasına neden olmuştur. Ancak Elif düşük gelirli olduğundan, toplu taşıma araçlarını kullanmakta ve bu politika sonucunda herhangi bir fayda sağlamamaktadır. Fakat sonuçta toplam fayda artmıştır. Oluşan bu yeni durum, toplam fayda arttığı için Bentham'a göre iyi bir durumdur. Rawls'a göre ise oluşan bu yeni durum iyi bir durum değildir. Çünkü Elif herhangi bir fayda elde etmemiştir.

2. Önermede yol yapımı ya da toplu taşıma araçlarıyla, hususi araçların farklı güzergâhlarda seyahat etmesine yönelik bir politika uygulandığını varsayalım. Bu durumda, her iki bireyin de refahı artmaktadır. Zira Eren kendi aracıyla daha rahat seyahat ederken, Elif de trafik yoğunluğu nedeniyle derse geç kalma endişesi yaşamamaktadır. Bu durumda sonuç Elif'in faydası arttığından Rawls için; toplam fayda arttığından Bentham için iyi bir durumdur.

3. Önermede devletin düşük gelirlilere konut yardımında bulunduğunu varsayalım. Eren'in maddi imkânları bu durumun üstünde olduğundan, onun faydasında herhangi bir değişiklik olmamaktadır. Ama Elif'in bu yardım kapsamında konut sahibi olması Elif'in faydasını arttırmış ve toplam fayda da artmıştır. Bu durumda toplam fayda arttığı için Bentham'a göre, Elif'in faydası arttığı için Rawls'a göre iyi bir durumdur.

4. Önermede devletin uyguladığı bir gelir ve harcama politikası dolayısıyla daha fazla vergi ödemek zorunda kalan Eren'in faydası düşmüş, buna karşılık daha fazla devlet yardımı alan Elif'in faydası artmıştır. Bu durumda toplam fayda artmış olduğundan; Bentham'a göre bu politikanın uygulanmasında herhangi bir sakınca yoktur. Rawls'a göre ise Elif'in faydası arttığından, yani düşük gelirlinin refahı arttığı için, bu durum iyi bir durumdur. Ancak bu durum Pareto etkin değildir. Çünkü bir bireyin refahının artması bir başka bireyin refahının azalması durumunda söz konusu olmuştur.

5. Önermede ise devlet asgari ücretleri yükselterek Eren'in fayda kaybına neden olmuş; Elif'in ise ücretlerin artmasıyla beraber, ödediği verginin de artması nedeniyle faydası düşük bir oranda artmıştır. Bu politika neticesinde toplam fayda azalmıştır. Bentham'cı yaklaşım bu politikanın uygulanmasına karşı çıkar. Çünkü bu politika, toplam faydayı azaltmıştır ve Elif'in elde ettiği fayda, Eren'in azalan faydasını tazmin edecek düzeyde değildir. Rawls'cu yaklaşıma göre ise bu yeni durum Elif'in faydasını arttırması nedeniyle kabul edilebilir bir durumdur.

1.5. Sosyal Refah Kriterleri

Sosyal refahın nasıl sağlanacağına yönelik sosyal refah yaklaşımları, çeşitli delillere dayanarak sosyal refahın şu veya bu şekilde artacağını ifade etmektedirler. Sosyal refah kriterleri ise sosyal refahın bahsedilen durumlarda gerçekten artıp

artmadığını ele almaktadır. Bir anlamda, ekonomide oluşan dengenin sosyal refahı artırıp arttırmadığını tespit etmeye çalışır⁴⁴. Bu kriterlerden kabul görmüş olanlar; Pareto Optimumu, Pigou Optimumu, Kaldor-Hicks Telafi İlkesi ve Scitovsky İkili Kriteridir.

1.5.1. Pareto Optimumu

Sosyal refah ile ilgili en bilinen teori, Wilfredo Pareto tarafından ortaya konan Pareto Optimumu Teorisi'dir⁴⁵. Bu teori aynı zamanda sosyal refah değişimlerinin ölçülmesiyle alakalı ilk teoridir⁴⁶. Kavramsal olarak Pareto optimumu, en az bir bireyin durumunu bozmadan bir başka bireyin durumunun iyileştirilemediği ideal durumu ifade etmektedir. Tabii bu durum, hem üretim hem de bölüşüm için geçerli olması gereken bir durumdur. Şöyle ki; bir ekonomide kaynaklar, üretim faktörleri üretim kanallarına öyle bölüşülmüştür ki bir faktörü bulunduğu üretim kanalından başka bir üretim kanalına naklettiğimizde üretim artmıyorsa bu durum Pareto optimaldir. Bunun dışında ve bunu gerçekleştirmek için yapılan müdahaleler Pareto iyileştirmesi olarak ifade edilebilir⁴⁷. Örneğin bir ekonomide bor madeni tam olarak kullanılmıyorsa, bunu tam kapasiteyle ve üretimi arttıracak şekilde kullanmaya yönelik girişimler Pareto iyileştirmez. Eğer kaynaklar tam kullanılıyor ve bor madeninden hiçbir şekilde daha fazla yakıt pili imal etme imkânı yoksa bu durum da Pareto optimumdur.

Pareto optimallik koşulunun, hem üretim hem bölüşüm hem de genel denge aşamasında gerçekleşmesi gerekmektedir. Pareto optimumunun bölüşüm aşamasında, yani tüketim aşamasında sağlanmasını marjinal ikame oranı yardımıyla açıklayabiliriz. Marjinal ikame oranı(MİO), bir malın tüketimi arttırılırken, aynı fayda düzeyinde kalabilmek için vazgeçilmesi gereken öteki malların ne kadar olması gerektiğini gösteren orandır⁴⁸. Örneğin X ve Y gibi iki tüketicili ve A ve B malı gibi iki ürünlü bir ekonomide, X için A ve B malı arasındaki MİO=4 ve Y için MİO=2 olduğunu varsayalım. Bu durumda X tüketicisi 1 birim A malı almak için 4

⁴⁴ Erdal, s. 11.

⁴⁵ Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, "Oylama Yöntemleri," *Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi*, S. 1 (2001), pp. 3, par. 14, <http://www.canaktan.org/politika/siyasal-surec/oylama-yontem.htm>, 13 Mart 2016.

⁴⁶ Nur Zahid Keskin, Refah Ekonomisi, <http://www.enfal.de/sosyalbilimler/r/006.htm>, 13 Mart 2016

⁴⁷ Kirmanoğlu, s. 70.

⁴⁸ Yüksel Bilgili, *Mikro İktisat Ders Notları*, İstanbul, İkinci Sayfa Yayınları, 2013, s. 203.

birim B malı vermeye razı, Y tüketicisi ise 1 birim B malı almak için 2 birim A malı vermeye razıdır. Bu durumda A malının X tüketicisi için olan değeri Y tüketicisi için olan değerinden daha fazladır. Bu durumda X daha fazla A malından Y'de daha fazla B malından tüketerek faydalarını arttırabilirler. Bu süreç malların marjinal ikame oranlarının, malların fiyatları oranına eşit olduğu duruma kadar devam eder. Yani malların marjinal faydaları birbirine eşit oluncaya dek sürer⁴⁹.

Bu durumu formülize edersek;

Bütçe kısıtı altında tüketicilerin fayda maksimizasyonu, X Tüketicisi için $MIO^X = \text{Fiyat}(P)_a / \text{Fiyat}(P)_b$, Y tüketicisi için $MIO^Y = P_a / P_b$ olacaktır. Bu durumda her iki tüketici içinde malların marjinal ikame oranları fiyatları oranına eşit olacaktır.

Malların değişiminde etkinlik ise $MIO^X = MIO^Y$ olarak gerçekleşecektir.

Yukarıdaki iki formüle Marjinal Faydayı(MU) ekleyerek şu üçlü formülle tüketimde pareto optimumunu ifade edebiliriz, $MIO^X = MIO^Y = MU_A / MU_B = P_A / P_B$

Yukarıda ifade ettiğimiz durum üretim için de söz konusudur. Üretimde pareto optimalitesi kaynakların bir üretim kanalından başka bir üretim kanalına sevk edilmesiyle üretimin arttırılmamasını ifade eder. Bu durumu da Marjinal Teknik İkame Oranı(MTİO) ile ifade edilebilir. Marjinal Teknik İkame Oranı, üretimde kullanılan girdilerden birinin kullanım miktarının azaltılması durumunda, aynı üretim düzeyini korumak için gerekli diğer girdi miktarının ne kadar olması gerektiğini gösteren orandır⁵⁰. $MTİO = \text{Kullanımından vazgeçilen girdi} / \text{Yerine konulan girdi} = \Delta K / \Delta L$ şeklinde formüle edilmektedir. Üretim faktörlerinden K sermayeyi ve bunun getirisi olan kârı r sembolize ederken, L işgücünü ve bunun getirisi olan ücreti de w sembolize etmektedir. Üretimde pareto optimumunun sağlanması, faktörlerin marjinal teknik ikame oranlarının birbirine eşit olmasıyla mümkün olmaktadır⁵¹. Bu durumu formül üzerinden izah edecek olursak; $MTİO^X = MTİO^Y = MP_L / MP_K = w/r$ formülde de görüldüğü üzere X ve Y gibi iki üreticinin ikisinin de üretimde kullandığı K ve L gibi iki üretim faktörünün marjinal teknik ikame oranları ve bu faktörlerden elde ettikleri son birim girdi faydası ile bu faktörlerin getirisinin oranı

⁴⁹ Kirmanoğlu, s. 71.

⁵⁰ Bilgili, s. 358.

⁵¹ Kirmanoğlu, s. 71.

bir birine eşittir. Bu durumda etkinlik sağlanmış olup bundan sonra ikame söz konusu olmayacaktır. Zira bundan sonra yapılacak hiçbir mübadele üretimi arttırmayacaktır.

Pareto optimallik koşullarının sonuncusu; piyasada arz edilen mallarla, talep edilen malların aynı olması durumudur. Üretici konumunda olan firmalar, kar maksimizasyonu amacıyla üretimlerini marjinal maliyetlerin fiyatlara eşit olduğu noktaya kadar sürdürürler. $P=MC$ şeklinde gösterebileceğimiz fiyat ile marjinal maliyetlerin eşit olduğu noktada, marjinal dönüşüm oranı, yani üreticinin üretmekte olduğu iki üründen birinin üretiminden bir birim vazgeçmesi durumunda, diğer ürünün üretiminin ne kadar artacağını gösteren oran ya da bir ürünün diğeri cinsinden alternatif maliyetini gösteren oran, tüketicilerin marjinal ikame oranıyla eşit olacaktır. Çünkü marjinal ikame oranının, ürünlerin fiyatları oranına eşit olduğunu, tüketimde denge kısmında göstermiştik. Dolayısıyla bu iki oranın eşitlenmesi; hem tüketimdeki hem de üretimdeki dengeyi birleştirmiş ve etkin kaynak dağılımı sağlanmış olacaktır⁵².

Bu durum da şöyle formüle edilebilir;

$$MDO_{ab} = MM_a/MM_b = P_a/P_b = MİO_x = MİO_y$$

Pareto optimumu ile ifade ettiğimiz bu durumlar, tam rekabet piyasası varsayımları altında gerçeklik kazanmaktadır. Tam rekabet piyasası, alıcı ve satıcıların belirli koşullar altında hiçbir engel olmaksızın bir araya geldikleri durumu ifade eder⁵³. Bu durumda pareto optimumunun gerçekleşmesi için şu varsayımların olması gerekmektedir;

- Dışsallıklar olmayacak,
- Ekonomik karar alıcılar tam ve doğru bilgi sahibi olacak,
- Piyasaya giriş çıkışlar serbest olacak,
- Faktör ve mal akışkanlıkları tam olacak,
- Azalan maliyetli üretim alanları olmayacak.

⁵² Kirmanoğlu, s. 72.

⁵³ Zeynel Dinler, *İktisada Giriş*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2003, s. 72.

Yukarıdaki koşulların gerçekleşmesi durumunda, pareto optimumu sağlanmıştır. Pareto optimumunun bütün sektörlerde sağlanması birinci en iyi durum olarak ifade edilmektedir⁵⁴. Yukarıda saydığımız varsayımların mevcut olduğu bir ekonomide, tüketicilerin faydası, üreticilerin kârı maksimumdur. Ancak bunlardan herhangi biri gerçekleşmezse, devletin piyasaya müdahalesi meşru hale gelir. Ekonomik denge, kamu müdahalesiyle sağlanmaya çalışılır ki, bu durum ikinci en iyi durum olarak adlandırılır.

1.5.2. Pigou Optimumu

Refah İktisadını oluşturup geliştiren A.C.Pigou'dur. Pigou, Refah İktisadı anlamında Benthamcı teorinin ilkelerine dayanmaktadır⁵⁵. Liberal bir ekonomist olan Pigou, piyasa aksaklıklarının devlet marifetiyle giderilmesini savunmaktadır⁵⁶. Pigou'ya göre, bireysel faydalar kardinal olarak ölçülebilir ve bu bütün kişiler için benzerdir. Tıpkı fayda gibi, kişilerin zevkleri de benzerlik gösterir; fakat bireylerin gelir durumuna bağlı olarak düşük gelirli kimsenin gelirinin son birim faydası, yüksek gelirli bir kimsenin gelirinin son biriminin faydasından daha büyüktür. Dolayısıyla yüksek gelirli kesimden düşük gelirlilere yapılacak bir gelir transferi, daha fazla arzu edilen bir talebe cevap vereceğinden sosyal faydayı arttıracaktır. Zira sosyal fayda, bireylerin faydalarının toplamına eşittir⁵⁷. Pigou yaklaşımında daha eşitlikçi bir gelir dağılımı amaçlanmaktadır⁵⁸. Çünkü Pareto optimumunda toplumdaki herhangi bir bireyin refahının artması, sosyal refahı arttırırken; Pigou optimumunda ise, toplumdaki en düşük gelirlinin refahının artması, toplumsal refahı arttıracaktır.

Pigou'ya göre iktisadi anlamdaki refah; bireylerin sahip oldukları gelire değil, fakat kişilerin tükettikleri gelir miktarına bağlıdır. Bu anlamdaki bir gelir transferi, geliri transfer edenin marjinal faydasını azaltacak; öte yandan geliri alanın marjinal faydasını arttıracak ve sonuçta marjinal faydalar eşitlenme yönünde bir değişiklik

⁵⁴ Kirmanoğlu, s. 75.

⁵⁵ Güneri Akalın, *Kamu Ekonomisi*, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1986, s. 48.

⁵⁶ Sinan Sönmez, *Kamu Ekonomisi Teorisi*, Ankara, Teori Yayınları, 1987, s. 124.

⁵⁷ Pınar, s. 49.

⁵⁸ Pınar, s. 49.

gösterecektir ve bu durum milli gelirden bir daralma ortaya çıkarmadığı müddetçe iyi bir durumdur⁵⁹.

Devletlerin, sosyal, siyasal ve ekonomik tüm sistemlerin amacı; esas itibarıyla bireyin ve dolayısıyla toplumun refahını arttırmaktır. Uygulanan politikalar her ne kadar bu amaca hizmet etseler de sonuç bazen tam tersi olabiliyor. Prof. Pigou 'da şüphesiz içinde bulunduğu dönemin şartlarına göre ve yüzyıllara ışık tutacak şekilde bir teori geliştirmiş. Ve bu teori ekonomide hiçte azımsanamayacak bir yer tutmaktadır. Fakat Prof. Pigou'nun geliştirmiş olduğu bu teorideki bir takım varsayımlar haklı olarak eleştiriye muhatap olmuştur. Örneğin bu teorinin önemli varsayımlarından biri olan toplumdaki bireylerin zevklerinin ve faydalarının benzer olması durumu pek de gerçeği yansıtmamaktadır. Zira kişilerin geliri arttıkça zevkleri, tüketim çeşitlilikleri, tercihleri gibi birçok değişken farklılık göstermektedir⁶⁰.

1.5.3. Kaldor-Hicks Telafi İlkesi

Uygulanacak bir politikanın sonuçları toplumda kişiden kişiye değişebilir. Bireylerin bir kısmı uygulanan politikadan olumlu neticeler yani kazançlar elde ederken; bir kısmı da kayıplarla karşılaşabilir. Yani refah el değiştirebilir. Peki, el değiştiren bu refah toplamda azalmış mıdır yoksa artmış mıdır? İşte Kaldor Hicks telafi ilkesi, toplumda oluşan kazançların oluşan kayıpları karşılama düzeyine bakarak değerlendirme yapmaktadır.

Kaldor Hicks telafi ilkesine göre; toplumda oluşan toplam kazançlar, oluşan toplam kayıpları tazmin edebilecek düzeyde ise, uygulanan politikanın sonucu istenilebilir bir durumdur olarak kabul edilmektedir⁶¹. Bu ilkeye göre uygulanan bir politika bireylerin bir kısmı için kâr, bir kısmı için ise zarar getirecektir. Politikadan kâr elde eden bireyler, bu değişikliğin yapılması için ödemeye istekli oldukları bir miktar parayı belirlerler; öte yandan politikadan zarar elde eden bireyler bu

⁵⁹ Özlem Albayrak, *Refah İktisadının Teorik Temelleri: Piyasa ve Refah İlişkisi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2003, s. 22.

⁶⁰ Lionel Robbins, 1932'de yayımlanan "İktisadın Doğası ve Anlamı Üzerine Bir Deneme" adlı çalışmasında, Pigou' nun, farklı bireylerin zevklerinin benzer olduğu görüşüne karşı çıkmakta ve ona göre, bu görüş farklı bireylerin elde edecekleri ek gelirin, sağladığı fayda veya tatminin mukayese edilebileceği sonucunu ortaya çıkardığını, bunun ise bilimsel değil, ahlaki ve normatif olduğunu ileri sürmektedir. (Albayrak, s. 24.)

⁶¹ Kirmanoğlu, s. 96.

uygulamanın olmaması için ödemeye razı oldukları bir miktar parayı belirlerler. Nihayet kârlı olanların önerdikleri ödemeye razı oldukları para miktarı zarar edenlerin ödemeye razı oldukları para miktarından büyükse bu durumda bu politika sosyal refahı arttırmaktadır⁶².

Bu yaklaşım, üretim alanında ise dışsallıklar üzerinden telafi ilkesini ifade etmiştir. Buna göre negatif dışsallıkların olduğu üretim alanlarında, bu negatif dışsallığa sebep olan işletmeler bundan zarar görenlere yine üretimleri neticesinde elde ettikleri dışsal faydaları tazminat olarak ödemesi gerekmektedir⁶³.

Kaldor Hicks ilkesi, bizce toplumsal refahı iyileştirme yönündeki görüşleri teorik olarak mümkün olsa da, pratik anlamda mümkün olmamakla beraber, bireyler arasında oluşan refah uçurumunu da bir anlamda onaylamaktadır. Çünkü bu teorinin ortaya attığı varsayıma göre, iyi durumda olanların kötü durumdakileri tazmin edebilme yeteneği mevcut ise sosyal refah artmıştır. Oysaki burada sözü edilen tazmin etme, telafi etme durumu gerçek olmaktan çok uzak, hipotetik bir duruma işaret etmektedir. Öte yandan telafi etme durumu gerçekte sağlansa bile bu durumda da refahın arttığı sonucunu çıkaramayız ve yeni oluşacak durum ancak daha adil bir gelir dağılımına işaret eder. Dolayısıyla, reel olarak bir telafinin mümkün de olmayışı bu teorinin önemli eksikliklerinden bir başkasına işaret etmektedir. Çünkü gerçek anlamda telafinin mümkün olması, sonucu nötr hale getirecektir. Yani politika uygulanmamış gibi sonuç başa dönecektir. Ya da zararın üstünde bir fayda elde edilmişse bu durumda gelir dağılımı yine bozulmuş olacaktır. Çünkü fayda elde edenler zarara uğrayanları tazmin ettikleri halde durumları iyileşmiş olacaktır ve dağılım tekrar bozulacaktır.

1.5.4. Scitovsky İkili Kriteri

Scitovsky kriteri, temelde Kaldor Hicks telafi ilkesine dayanmaktadır. Bu kriterde de bir politika sonucu kazanç elde edenlerin zarara uğrayanların zararlarını tazmin etme durumu söz konusudur. Fakat burada ortaya çıkan farklılık, kazanç elde edenlerin zarara uğrayanların zararlarının üstünde bir kazanç elde etmelerinden öte,

⁶² Sönmez, s. 86.

⁶³Coşkun Can Aktan, “Piyasa Başarısızlığının Anatomisi ve Kamu Ekonomisi Rasyoneli,” http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/kamu-ekonomisi/kamu-ekon-rasyoneli.pdf, Erişim Tarihi: 20 Mart 2016.

kazanç elde edenlerin zarara uğrayanları bu politikanın uygulanması yönünde ikna etmesi ve zarara uğrayanların ise kazanç elde edenleri bu politikanın uygulanmaması noktasında ikna edememesi varsayımdır⁶⁴.

Scitovsky kriteri, Kaldor Hicks yaklaşımından farklı ve ona bir alternatif olarak pazarlık usulünü teorisine dâhil etmiştir. Yani kazançlı olanlarla, zarar edenlerin politika üzerine birlikte karar alma mekanizması söz konusu olduğundan, bu teori aynı zamanda literatürde pazarlık ölçütü olarak da ifade edilmektedir.

1.6. Refah Devletinin Amaçları ve Araçları

Refah devletini, bireyin dolayısıyla toplumun refahını arttırmak maksadıyla ekonomiye çeşitli şekillerde müdahale eden devlet olarak ifade etmiştik. Refah devleti, bu tanımın içinde yer alan toplumsal refahı arttırmak ifadesinden maksat, bir takım sosyal refahı etkileyen yoksulluk, gelir dağılımı gibi çeşitli sosyal göstergeleri iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçları gerçekleştirmek için elbette ki kamu gücüyle desteklenmiş bir takım araçları kullanmaktadır. Bu kısımda refah devletinin amaçları ve bu amaçları gerçekleştirmek için kullanacağı araçlar geniş bir şekilde izaha çalışılacaktır.

1.6.1. Refah Devletinin Amaçları

Refah devletinin amaçları, aslında refah devletinin gerekçelerini oluşturmaktadır. Bu sebeple bunlara refah devletinin gerekçeleri de diyebiliriz. Rawls'a göre, devlet refahı sağlama noktasında toplumdaki en kötü durumda olan bireyin refahını artırma gibi bir göreve sahiptir⁶⁵. Refah devleti, refahı sağlama adına aşağıda izah edilecek olan amaçları gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

1.6.1.1. Yoksullukla Mücadele

Yoksulluk, insanlık tarihi kadar eski bir kavram olup, kalkınma ekonomisinin önemli ilgi alanlarından⁶⁶. Yoksullukla mücadele, refah devletinin en önemli amaçlarından⁶⁶. Yoksulluk, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için temel

⁶⁴ Kemal Yıldırım, *Mikro İktisat*, Eskişehir, TC Anadolu Üniversitesi Yayını, s. 203., azanadolu.edu.az, Erişim Tarihi: 01 Eylül 2016

⁶⁵ Ramazan Gökbunar, Birol Kovancılar, "Sosyal Refah Devleti ve Değişim," *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S. 3 (Güz), (1998), s. 254.

⁶⁶ H. Yunus Taş, Selami Özcan, "Türkiye'de ve Dünya'da Yoksulluk Üzerine Bir Araştırma," *International Conference On Eurasian Economies 2012*, s. 423. www.avekon.org

gereksinimlerini temin etmede acziyete düşme durumu olarak tanımlanmaktadır⁶⁷. Yoksulluk, çeşitli sebeplerle oluşabilmekte, insanlar çeşitli sebeplerle yoksul olabilmektedirler. Mingione'ye göre, nüfusun bir bölümünün farklı sebeplerle, farklı zamanlarda tarihi ve coğrafi anlamda belirlenmiş, yaşamını sürdürebilecek düzeyde bir kaynağı elde edememesi sebebiyle yoksulluk meydana gelmektedir⁶⁸.

Yoksulluk kavramı, vasfı ve büyüklüğü itibariyle, toplumların sosyal ve ekonomik anlamda gelişmişlik düzeylerinin farklı olmasına göre değişiklik arz etse de, yaşamsal olarak toplumsal risk taşıması bakımından tüm toplumların en önemli müşterek sorunudur. Yoksulluk; bireylerin hayatlarını sürdüremeyecek derecede yoksul olması durumunda mutlak yoksulluk; içinde yaşadığı toplumun ortalamasının altında gelir elde edip toplumun müşterek aktivitelerine katılamayacak kadar düşük gelirli olması durumunda ise, nispi yoksulluk olarak ifade edilebilir⁶⁹.

Yoksullukla mücadele konusunda öteden beri ve kamusal olmayan bir takım sosyal refah uygulamaları söz konusu olmuştur. Yoksullukla mücadelede aileler, vakıflar ve dini kurumlar devletin sosyalleşmesinden önce ciddi hizmetler sunmuşlardır. Sosyal devletin yoksullukla ilgili politikalarına baktığımızda, İslam devletinin batılı toplumların çok öncesinde bu konuda önemli adımlar attığı görülmektedir. Nitekim Hz. Ömer döneminde İslam devletinin hazinesi olan Beytu'l Mal'den herkese aylık bir gelir bağlanmış ve bu uygulama uzunca bir zaman devam etmiştir⁷⁰. İngiltere'de uygulanan yoksulluk yasaları batılı anlamdaki yoksullukla mücadele uygulamalarının ilk örneklerindedir. Paternalist devlet anlayışıyla İngiltere'de 1536 ve 1601 tarihli yoksulluk yasaları, işsizler ile çalışamayacak durumda olanlar ile ilgili düzenlemeler içeren kanunlardı⁷¹. Günümüzde de yoksulluk bütün dünya toplumlarının ortak sorunlarından olup bu olgunun azaltılması yönünde çeşitli sosyal politikalar uygulanmaktadır. Eğitim, sağlık, sosyal

⁶⁷ Taş, Özcan, s. 423.

⁶⁸ Hatice Özkan, Evren Koç Kırdaş, Taylan Koç, "Yoksulluk Sorununu Görmeyen Bir Kalkınma Modeli Olarak Yönetişimci Kalkınma: Adana Örneği," *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 67, N. 4, (2012), s. 92.

⁶⁹ Ali Seyyar, "Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele," *Köprü Üç Aylık Fikir Dergisi*, S. 88 (2004), pp. 20, par. 94, <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2016.

⁷⁰ Hayreddin Karaman, *Mukayeseli İslam Hukuku*, 8. Baskı, İstanbul, 2013, c. 1, s. 167.

⁷¹ Onur Kovancı, *Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları*, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 2003, s. 22.

güvenlik vb. alanlara yönelik uygulanan politikalar yoksullukla mücadele ile ilgili uygulanan sosyal politikaların bileşenlerini oluşturmaktadır.

1.6.1.2. Gelir Dağılımında Adalet ve Fırsat Eşitliği

Gelir dağılımında adaletin sağlanması da refah devletinin çok önemli amaçlarından biridir. Bu amaçla refah devleti, bireylere kendisi ve ailesinin yaşamını onurlu bir şekilde sürdüreceği asgari geliri sağlamalıdır. Tabii bu amaçla kastedilen bireylerin sadece çalışma dönemlerindeki asgari geliri sağlaması değil; bireylerin ileride olması muhtemel hayatın olumsuz sürprizlerine karşı da korunmasıdır. Bireylerin işsiz kalması ya da çalışamayacak düzeyde yaşlanması veya sakatlanması gibi durumlarda da devlet bireylere asgari geliri sağlamalıdır.

Devlet, gelir dağılımındaki bu adaletsizlikleri giderme ve fırsat eşitliğini sağlamayı dikey ve yatay olarak iki yönlü gerçekleştirmektedir. Dikey olarak adaletsizliğin giderilmesinde devlet, farklı gelir gruplarına sahip kişiler arasında mevcut dengesizliği gelir sübvansiyonları, transfer harcamaları, kamu harcamaları ve vergi gibi argümanlarla gidermeye çalışmaktadır. Yatay olarak adalet ise, aynı gelir gurubunda yer alan bireylerin inançları, ırkları, mezhep ve meşrepleri bir ayrılık ya da ötekileştirme aracı olarak görülmemesidir⁷². Bu nevi adalet birinin yararlandığı bir hizmetten ötekini de gayet tabii olarak faydalanmasına işaret etmektedir. Örneğin Türkiye’de uygulanan artan oranlı vergileme sistemi, dikey adaletin sağlanmasına yönelik olup gelir dağılımında oluşması mümkün gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmayı amaçlamaktadır. Ya da gelir düzeyi yüksek olanların istedikleri özel hastanelerde sağlık hizmeti almasına karşılık, devlet kamu hastanelerinin şartlarını iyileştirmek ve belli bir gelir düzeyinin altında olan bireyler ile çalışmayan pasif nüfus aralığındaki bireylere kamu hastaneleri marifetiyle ücretsiz sağlık hizmeti sunması bu uygulamanın bir başka örneğini teşkil etmektedir.

1.6.1.3. Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik; hastalık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası, ölüm gibi sosyal risklere karşı bireyleri ve bakmakla yükümlü oldukları kimseleri korumaya çalışan,

⁷² Erdal, s. 35.

onlara gelir garantisi ve sağlık hizmetleri sağlamayı amaçlayan sistemdir⁷³. Refah devleti, sosyal güvenlik amacından hareketle bireylerin mevcut durumda ve ileride karşılaşacakları yaşlılık, hastalık, işsizlik ve ölümlerle ilgili olarak onlara koruma sağlamaya yönelik hizmetler sunmaktadır.

Sosyal güvenlik; sosyal yardımlar ve sosyal sigortalar aracılığıyla sağlanmakta olup, sosyal yardımlar vergilerle sosyal sigortalar ise katılımcılardan alınan katılım payları ve primlerle finanse edilmektedir⁷⁴. Örneğin Türkiye’de sosyal güvenlik kurumuna, çalışanlar ve işverenler prim ödemektedirler. Ödenen bu primlerin içinde işsizlik sigortası fonuna aktarılmak üzere % 2’si işverenden % 1’işçilerden olmak üzere % 3 işsizlik sigortası primi yer almaktadır. Devlet katkısının olmadığı, bu primler sayesinde belli şartlar altında, işsiz olanlar ve ileride işsiz olabilecekler için belli işsizlik ödemeleri yapılmakta ve kişiler bu sayede yeni bir iş buluncaya kadar temel tüketimlerini sürdürebilecek bir gelir elde etmiş olmaktadırlar. Öte yandan, yine ülkemizde sosyal güvenlik kurumuna 900 gün prim ödeyen birinin ölmesi halinde, bu kişi emekli edilmekte ve ailesi bu sayede temel ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde bir gelir elde etmiş olmakta ve bir anlamda paternalist anlayışla aile reisi ölen bir ailenin de, devlet “baba” görevini yerine getirmeye çalışmaktadır.

1.6.1.4. Ekonomik Etkinlik

Ekonomik etkinlik, bir ekonomideki tüm kaynakların toplumsal gereksinimleri en iyi karşılayacak ve toplumsal refahı en çoklaştıracak şekilde üretime koşulmasıdır. Ekonomi ilmi, sınırlı kaynaklarla sınırsız ihtiyaçları karşılama çabasının bir ürünüdür. Ekonomideki kaynakların sınırlı olması, etkinlik sorununu doğurmuştur. Yani sınırlı olan kaynaklarla bir mal “niye, nasıl, kim için ve kim tarafından” üretilecektir gibi sorular, ekonominin etkinliği sağlamak için cevap aradığı sorulardır. Ekonomik kaynakların sınırlı olması, onların en iyi şekilde ve herkesin faydalanabileceği ölçüde değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Büyük buhran öncesi dönemde hâkim anlayış, piyasanın kendi iç dinamikleri ile mevcut kaynakları en iyi şekilde değerlendireceği yönündeydi. Ancak büyük

⁷³ Erdal, s. 95.

⁷⁴ Süleyman Ulutürk, Kutlu Dane, “Sosyal Güvenlik. Teori, Dönüşüm ve Türkiye Uygulaması,” *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 8, S. 29, (Yaz 2009), s. 121.

buhranla beraber devletler ve ilim adamları, kaynakların piyasanın eline ve piyasanın istediği gibi bırakılmayacak kadar önemli olduğunu görmüşlerdir. Bu dönemden sonra, kaynakların etkin olarak kullanılması için, devletin piyasaya çeşitli şekillerde müdahalesi meşru hale gelmiştir. Piyasa ekonomisi yalnız başına sosyal refahı sağlamakta yeterli olmak bir yana; daha fazla sosyal adaletsizlik ve refah kaybı ortaya çıkarmaktadır. Nitekim serbest piyasa anlayışının hakim olmaya başladığı dönemlerde, bir taraftan sistemi elinde tutan kapitalistler diğer taraftan günde 16 saat karın tokluğuna çalışan insanların olduğu bilinen bir gerçektir⁷⁵. Bu nedenle devlet sosyal refahı arttırmak maksadıyla, piyasaya müdahale ederek üretim, tüketim, yatırım ve tasarruf kararlarını yönlendirerek ekonomik istikrarı, ekonomik etkinliği sağlamaya çalışmaktadır.

1.6.1.5. Ekonomik Büyüme ve Kalkınmayı Sağlama

Refah devletinin gerçekleştirmeyi istediği bir diğer önemli amacı, ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanmasıdır. Ekonomik büyüme, bir ekonomide üretimin, üretim olanaklarının ve dolayısıyla milli gelirin artmasını ifade etmektedir. Kalkınma ise, ülkedeki kişi başına düşen milli gelirin artması yanında, o ülkenin ekonomik ve sosyo-kültürel yapısının da değişmesidir⁷⁶. Yani bu büyümenin o toplumun siyasi, iktisadi ve içtimai bütün kurumlarına yansımaları ve toplumun yaşam standardının yükselmesi durumudur. Bu anlamda büyüme niceliksel bir gelişmeyi ifade ederken, kalkınma ya da gelişme kavramı niteliksel bir gelişmeyi ifade etmektedir.

Refah devleti, net milli gelirin artış hızında belirli bir büyüme sağlayabilen, bu büyümeyi adil bir şekilde toplumun yararına sunan devlettir⁷⁷. Refah devleti ekonomik büyümeyi sağlamak maksadıyla ekonomik kaynakları en etkin biçimde üretime koşacak ve bu sayede tam istihdamı sağlayacak politikalarla piyasaya müdahale ederken, öte yandan bu büyümenin toplumun tüm kesimlerine sirayet etmesi için eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi kurumlara da müdahale ederek ekonomik kalkınmayı sağlamaya çalışmaktadır. Refah devleti görüldüğü üzere yalnızca ekonomik büyümeyi değil aynı zamanda ekonomik kalkınmayı da sağlayan devlettir.

⁷⁵ Arslan, s. 16.

⁷⁶ Dinler, s. 539.

⁷⁷ Erdal, s. 43.

Son dönemde ciddi bir büyüme trendine giren ve her geçen gün de büyüyen Çin konumuzla ilgili güzel bir örnek teşkil etmektedir. Çin ekonomisi her geçen gün büyümesine, milli geliri ve üretim kapasitesi artmasına rağmen Çin’de bugün günlük birkaç dolara çalışan çok ciddi bir kesimin varlığı söz konusudur. Öte yandan kalkınma kavramı, ekonominin ötesinde ciddi insani kazanımları ifade etmektedir. Oysaki Çin’de bugün onlarca insan idam edilmiş ve onlarcası da idamla yargılanmaktadır⁷⁸. Bu anlamda Çin devleti için kalkınmış bir devlet nitelmesi yapmak çok yersiz olur. Öte yandan ABD’de idam cezası uygulayan ülkelerdendir. İdam cezasını meşrulaştırmamakla beraber, ABD’de hunharca insan öldürme suçları idam gerektirirken, Çin’de yolsuzluk davaları bile idamla sonuçlanabilmektedir. 2006 yılında ABD’de 53, Çin’de 1010 kişi idam edilmiştir⁷⁹. Ancak ABD, ekonomik ve sosyal anlamda refah göstergelerini yakalamış büyük bir ülkedir. Refah devletinin, birey temelli bir devlet anlayışı olduğu daha önce ifade edilmiştir. Bu manada ABD’nin elbette ki bireye Çin’den daha fazla değer verdiği söylenilebilir. Fakat ABD için İsveç ve Almanya standardında insani uygulamaların olduğunu da söyleyemeyiz.

Refah devletinin amaçları göz önüne alındığında; aslında bu amaçlar her ne kadar ayrı başlıklar halinde ele alınmış olsa da; aslında bu amaçlar birbiriyle uyumlu bir yapıya sahiptirler. Refah devleti, yoksullukla mücadele ederken; gelir dağılımındaki adaletsizliği göz ardı etmesi mümkün değildir. Zira gelir dağılımının adil hale gelmesi yoksulluğun azalması sonucunu doğuracaktır ya da yoksulluğun azalması gelir dağılımının iyileştiğini gösterecektir. Ya da fırsat eşitliğinin olmadığı bir ekonomide, gelir dağılımı adaletinden bahsetmek ve yoksulluğun azalacağı beklentisi taşımak ne kadar tutarlı olur.

Bir ekonomide kaynaklar değişken ve sabit olmak üzere iki türdür. Kısa vadede beşeri faktörler, orta vadede teknolojik faktörler değişken; ama yer altı kaynakları gibi tabii kaynaklar uzun vadede de sabittirler. Bir ekonominin sabit kaynakları ve değişken kaynakları en etkin bir tarzda üretime koşulması durumunda

⁷⁸ Ruth Kirchner, çev. Gezal Acer, “Çin İdam Cezasında Dünya Lideri,” *Deutsche Welle Türkçe*, 28 Mart 2011.

⁷⁹ Zafer Gören, “Yaşama Hakkı ve Ölüm Cezası,” *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 10, (Güz 2006/2), s. 76.

ekonomik etkinlik sağlanmış olacaktır⁸⁰. Üretim sonucunda çıktı da adil bir şekilde dağıtılırsa zaten toplumsal standart bu süreçte tabii olarak yükselecek ve bu da ekonomik kalkınmayı beraberinde getirecektir. Bu ilişkilendirmeyi çok çeşitli şekillerde yapmak mümkündür. Burada aslolan, refah devletinin amaçlarını birbirinden bağımsız olarak değerlendirmenin mümkün olmadığıdır. Zira bu amaçlar, bir çarkın dişleri gibidir herhangi birinde meydana gelecek aksama bütün bir sistemin tıkanmasına neden olur.

1.6.2. Refah Devletinin Araçları

Refah devleti, yukarıda açıklamaya çalıştığımız amaçları gerçekleştirmek için, bir takım araçları kullanmaktadır. Refah devletinin asıl amacı, sosyal refahı sağlamaktır. Bu amaca ulaşılabilmesi için, yukarıda saydığımız ve aslında ana amaca göre tali olan amaçların gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu kısımda ele alacağımız araçlar aslında refah devletinin yukarıda sayılı amaçları gerçekleştirebilmek için kullanacağı, bir takım piyasaya müdahale araçlarıdır. Ve bu amaçlar bir anlamda kamu kesiminin de büyüklüğüne işaret etmektedir.

1.6.2.1. Kamu İktisadi Teşebbüsleri

Kamu iktisadi teşebbüsleri, toplumsal ihtiyaçların karşılanması maksadıyla devletin kullandığı araçlardan biridir. Devlet bu sayede ekonomide piyasa aktörleri ile beraber yer almakta ve bununla da kıt kaynaklarla sınırlı ihtiyaçların giderilmesi⁸¹ amaçlanmaktadır. Kamu iktisadi teşebbüsleri, yani kamu girişimi özellikle 1929 büyük buhrandan sonra ekonomileri etkileyen durgunluk dönemlerinde birçok devlet tarafından başvurulan bir yöntem olmuştur.

Milli ekonomide sahip olduğu önem; ülkelerin iktisadi, içtimai ve siyasi bünyelerine göre farklılık arz eden kamu iktisadi teşebbüsleri, farklı nedenlere bağlı olarak mal ve hizmet üretmek maksadıyla kurulmuş ve dünyada belli dönemlerde büyük bir önem kazanmıştır⁸². Özellikle ülkemizde de yeterli düzeyde özel kesim tasarruflarının bulunmayışı ve ülkenin kuruluş yıllarını takip eden dönemde büyük

⁸⁰ Dinler, s. 31.

⁸¹ Esra Sivrekli Demircan, "Girişimci Sıfatıyla Devlet: 1980 Sonrası Türkiye Analizi," *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, C. 3, S. 1, (2008), s. 36.

⁸² Sivrekli Demircan, s. 36.

buhranın patlak vermesi gibi sebeplerle kamu girişimi ekonomide önemli bir yer tutmuştur⁸³.

Kamu iktisadi teşebbüsleri, her ne kadar özel kesim tasarruflarının yetersizliği ve durgunluk döneminin etkilerini kırmak için oluşturulmuşsa da; özellikle sosyal devlet anlayışının ekonomilere hâkim olmasıyla beraber sosyal yönü ağır basan kurumlar haline geldiklerini de söyleyebiliriz. Kamu iktisadi teşebbüsleri aracılığıyla devletler özel kesimi desteklemek, sosyal faydası yüksek ama kar oranı düşük alanlara özel kesimin girmek istememesi nedeniyle bu alanlarda üretim yapmak, ekonomiyi sevk ve idare etmek, kaynak kullanımında etkinliği temin etmek ve monopolleri önlemek gibi bir dizi amaçları gerçekleştirmeye çalışmaktadır⁸⁴.

Kamu iktisadi teşebbüsleri, özel nitelikteki mal ve hizmetleri üreterek piyasada oluşan fiyattan daha düşük seviyelerde tüketiciye sunmakta; böylece gelir dağılımını düşük gelirli kesim lehine düzenlemeye ve kişilere iş olanakları sunarak beşeri istihdamı da arttırmaya çalışmaktadır. Öte yandan kamu iktisadi teşebbüsleri, devletin transfer harcamaları kanalıyla sosyal refahı arttırması yolunda da bir araç olarak kullanılmakta ve aynı transferler kapsamında yapılan yardımları oluşturan ürünler bu işletmelerde üretilmekte ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara ücretsiz sunulmaktadır.

1.6.2.2. Kamu Harcamaları ve Kamu Gelirleri

Refah devletinin ifade edilen amaçları gerçekleştirmek için kullandığı araçlardan biri de, Kamu Harcamaları ve Kamu Gelirleridir. Kamu harcama ve gelirleri, refah devletinin sosyal refahı sağlamada kullanacağı en önemli araçlardan biridir. Bir ekonominin, bir gider bir de gelir yönü olduğu göz önüne alındığında bu aracın ne kadar ehemmiyet arzettiği anlaşılmaktadır.

Büyük buhran sonrası, klasik ekonominin tarafsız devlet anlayışının yerini Keynesyen müdahaleci devlet anlayışına bırakmasıyla, kamu harcamalarının önemi daha da artmıştır. Refah devleti kamu harcamalarını iki şekilde kullanabilmektedir. Kamu harcamaları reel ve transfer harcamalarından oluşmaktadır. Refah devleti, transfer harcamaları vasıtayla düşük gelirli kişilere çeşitli şekillerde yardımlar

⁸³ Siverekli Demircan, s. 39.

⁸⁴ Sosyal Devletin Araçları, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm>, 27 Mart 2016.

yaparak gelir dağılımını iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Yapılan bu transferler nakdi, yani parasal olabileceği gibi aynı yani; gıda, yakacak gibi mal cinsinden de olabilmektedir. Devlet aynı yardımlarda, yardım kapsamındaki ürünleri kamu iktisadi teşebbüsleri eliyle üretmekte ve böylece daha az maliyetle daha fazla fayda elde edilmektedir. Şöyle ki; düşük gelirli kimseler gıda, yakacak ve giyecek gibi ihtiyaçlarını piyasadan temin etmesi durumunda daha yüksek bir bedel yani maliyete ilave olarak belirli bir kâr payı da ödemek zorunda kalacaklardır. Bu işlem düşük gelirli bireylerin refahlarında azalma, diğer kesimin refahında artma sonucunu doğuracaktır. Oysa bu ürünlerin kamu marifetiyle üretilmesi, kamu açısından maliyeti düşürecek, tüketen açısından da herhangi bir bedel ödemediği için refahını arttıracaktır. Devletin yapacağı bir aynı yardıma muhatap olan vatandaş, sadece kendisine verilen aynı'a olan ihtiyacı kadar faydasını arttırmış olacaktır; yani devletin yakacak yardımında bulunduğu bir kimse sadece yakacağın faydasını elde etmiş olacaktır. Ama nakdi transfer yapılması durumunda, birey hem faydasını çeşitlendirebilecek ve bu sayede refahı daha fazla artacak; hem de almış olduğu bu nakiti piyasaya bırakacağı için durgunluk dönemlerinde ekonomik canlanma sağlayarak, toplumsal refahın artmasına katkıda bulunmuş olacaktır.

Devlet, reel harcamalar kanalıyla da sosyal refahı arttırmayı amaçlamaktadır. Bir önceki konuda refah devletinin amaçlarından birinin ekonomik büyüme ve kalkınma olduğu ifade edilmişti. Reel harcamalar bu amaca hizmet etmektedir. Reel harcamalar, devletin mal ve hizmet alımına yönelik yapmış olduğu harcamalardır. Reel harcamalar, Cari ve Yatırım harcamalarından oluşmaktadır. Reel harcamalar çarpan etkisi⁸⁵ sayesinde milli geliri arttırıcı etki oluşturmaktadır.

Kamu gelirleri de sosyal refahın sağlanmasında refah devletinin kullandığı önemli araçlardandır. Kamu gelirleri; vergi gelirleri, vergi benzeri gelirler, mülkiyet gelirleri ve daha başka gelirlerden oluşmaktadır. Ancak bizim burada ifade ettiğimiz kamu gelirlerinden maksat, vergidir. Vergiler özellikle gelir dağılımı adaletsizliğini gidermek maksadıyla bir araç olarak kullanılmaktadır.

Vergiler sosyal amaçla şu şekillerde kullanılmaktadır.

⁸⁵ Çarpan Etkisi; kamu harcamalarının talebi arttırması, talebin de üretimi arttırması ve böylece milli gelirin artmasıdır. Yani, kamu harcamalarının milli gelirden ortaya çıkardığı etkidir.

Gelirde Müterakki (artan oranlı) vergi tarifeleri, vergi matrahının büyümesi ile beraber oranının da yükselmesini ifade etmektedir. Bu şekilde vergileme, yüksek gelirlilerden yüksek oranda; düşük gelirli olanlardan düşük oranlarda vergi alınması durumudur. Bu sayede gelir dağılımı adaletsizliği giderilmeye çalışılmaktadır⁸⁶.

Bu şekilde bir vergilendirme, gider vergilerinde mal ve hizmetin türüne göre; yani vergi alınacak malın lüks ve zorunlu olmasına göre değişmektedir. Lüks mallardan yüksek oranda, zorunlu mallarda ise düşük oranda vergi alınması şeklindedir. Bu uygulama ile lüks mal tüketen yüksek gelirlilerin daha fazla vergilendirilmesi, dolayısıyla gelir dengesizliğinin giderilmesi amaçlanmaktadır⁸⁷.

Servetin vergilendirilmesi, burada da servetler vergilendirilmekte ve böylece toplumsal gelir farklılığının çok fazla büyümesinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır⁸⁸. Vergi muafiyeti ve istisnası marifetiyle çeşitli iş kolları ya da çeşitli üretici kesimler desteklenmekte⁸⁹ ve böylece farklılıklar asgariye indirilmeye çalışılmaktadır.

Sosyal güvenlik primleri ile sosyal yardımların vergi dışı bırakılması ve işletmelerin yapmış oldukları sosyal yardımların vergiden düşürülmesi uygulamaları ile yaşlılar ve ekonomik olarak yardıma muhtaç kimselerin gelirlerinin vergi dışı bırakılması, sosyal güvenlik amaçlı vergi uygulamalarını oluşturmaktadır.

Vergide ayırma ilkesine göre, sermaye kazancı ile emek kazancının farklı olarak vergilendirilmesi ve en az geçim indirimi gibi uygulamalar, adil ve sosyal vergi amacına hizmet etmektedir⁹⁰.

Öte yandan, ekonomik büyümeyi sağlamak amacıyla, bazı iş kollarına ya da bölgeler arası kalkınmışlık farklılıklarının giderilmesi amacıyla, belli bölgelerde yapılacak yatırımlara vergi indirimleri uygulamak da sosyal devletin amaçlarını gerçekleştirmede yararlandığı araçlardandır.

1.6.2.3. Regülasyonlar ve Fiyat Kontrolleri

⁸⁶ Halil Nadaroğlu, *Kamu Maliyesi Teorisi*, İstanbul, Beta Yayıncılık, 1998, s. 313.

⁸⁷ Nadaroğlu, s. 314.

⁸⁸ Nadaroğlu, s. 321.

⁸⁹ Nadaroğlu, s. 236.

⁹⁰ Nadaroğlu, s. 320.

Refah devletinin, toplumsal refahı gerçekleştirmek üzere ekonomiye etkin ve kapsamlı müdahale eden devlet, olduğu daha önce ifade edilmiştir. Refah devletinin ekonomiye en kapsamlı müdahalesi, regülasyonlar ve fiyat kontrolleri vasıtasıyla olmaktadır. Refah devleti, amaçlarına ulaşmak için bir takım faaliyetleri düzenleme altına alabilir, piyasalara yönelik fiyat kontrollerinde bulunabilir.

Devletin uyguladığı regülasyonların gerekçesi, ekonomideki hali hazırda olan ya da olması muhtemel piyasa başarısızlıklarıdır⁹¹.

1.6.2.4. Sosyal Politika Araçları

Refah devletinin amaçlarını gerçekleştirmek için kullanacağı araçların birbiri ile ahenkli olarak işletilmesinin gerekli olduğu daha önce ifade edilmiştir. Durum böyle olmakla beraber bazı araçlar belli bir takım amaçların gerçekleşmesi noktasında, diğer araçlara göre daha doğrudan, daha hayati olabilmektedir. Kamu harcamaları aracı; gelir dağılımında adaletin sağlanması ve yoksulluğun giderilmesi amacına çok yakından hizmet ettiği gibi; sosyal politika araçları da sosyal güvenliğin sağlanması amacına yakından hizmet etmektedir. Sosyal politika araçları; sosyal yardım, sosyal hizmet, sosyal sigorta ve sosyal tazmin olmak üzere farklı birimlerle refah devletinin amaçlarına, daha genel bir ifadeyle sosyal refahın sağlanmasına hizmet etmektedirler.

1.6.2.4.1. Sosyal Sigorta

Sosyal sigorta, gerek özel sektör ve kamuda çalışanların gerekse de kendi nam ve hesabına çalışan bireylerin gelecekte karşılaşılabilecekleri çalışma yitimi veya ölüm gibi olumsuzluklara karşı korunmasını amaçlayan, katılımın cebri olduğu, özel kesim tarafından da ifa edilebilen hizmetleri içermekle beraber daha çok kamusal karakter taşıyan sosyal bir güvenlik sistemidir.

Sosyal sigorta; işçi, işveren ve kamunun mali destekleriyle, refah devletinin bir gereği olarak zayıf olanları muhafaza etmeyi ve sigorta kapsamında olanlar

⁹¹ Sinan Sarısoy, “Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar” *Maliye Dergisi*, S. 159, (2010), s. 281.

arasında denge oluşturmayı hedefler⁹². Sosyal sigorta sistemi, zorunlu katılım esasına dayanır. Bu sistemde işçiler almış oldukları brüt ücret üzerinden hesaplanıp, brüt ücretten kesilmek üzere Türkiye’de % 14 normal işçi primi ve % 1 işsizlik sigortası primi ödemektedirler. İşverenler ise, faaliyet gösterdikleri sektörün işçiler açısından arz ettiği risk oranına göre brüt ücret üzerinden hesaplanarak, brüt ücretin dışında en az % 19,5 normal işveren primi ile % 2 işsizlik sigortası primi ödemektedirler. Kendi nam ve hesabına çalışanlar ise bu sisteme brüt asgari ücretin % 34,5’i oranında prim ödemektedirler.

Sosyal sigorta sisteminde bahsi geçen primlere belli kayıt ve şartlarda devlet desteği de uygulanmaktadır. Kamu gücüne dayanılarak toplanan bu primler sigortalılara İş Kazası, Meslek Hastalığı, Hastalık ve Analık gibi kısa vadeli iş görmezlik halleri ile Malullük, Yaşlılık ve Ölüm gibi uzun vadeli daimi iş görmezlik hallerine karşı güvence sağlamaktadır.

1.6.2.4.2. Sosyal Yardım

Sosyal sigorta sistemi, zorunlu katılıma dayanmaktadır. Zorunlu katılım, çalışan nüfus için söz konusu olduğundan çalışamayan ve sosyal sigortadan herhangi bir şekilde faydalanamayan kesim için sosyal hizmet ve ilerde gelecek olan sosyal yardım kurumları devreye girmektedir.

Sosyal yardım, asgari bir gelir düzeyine sahip olmayan bireylere kendilerinin ve bakmakla yükümlü oldukları kimselerin hayatlarını idame ettirecek ölçüde bir gelir sağlanmasını amaçlayan bu nedenle aynı veya nakdi olarak, arızı yahut daimi yardım sunan sosyal bir sistemdir. Sosyal yardım sisteminin insanlık tarihi kadar eski olduğu söylenilebilir. Toplum içinde esnafların oluşturduğu loncalar, dini kurumlar ve vakıflar tarihin her döneminde düşkün kimselere yardım eden kurumlar olagelmışlerdir.

Yardım kavramı, beşeri ve ilahi birçok dinde ahlaklı bir davranış olarak karşılanmıştır. Brahmanizm’de, insanın yaptıklarının iyi ya da kötü olmasının daha sonraki hayatında gireceği bedenini iyi ya da kötü olmasını belirleyeceği inancı;

⁹² İskender Gümüş, *Devlet Müdahalesi ve Piyasalaşma Kıskaçında Refah Devleti: Türkiye’de Sosyal Güvenlik Reformu*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012, s. 13.

Budizm'in merhametli olmayı ve başkaları için fedakâr olmayı emretmesi; Konfüçyüs'ün ahlaki öncelemesi; Yahudilikteki on emir kavramı⁹³ ve İslam peygamberi Hz. Muhammed (Sav)'in "İyi insan, insanlığa faydalı olan insandır" anlayışı aslında sosyal yardım müessesesinin toplumlar içinde ne kadar kurumsallaştığına açıkça işaret etmektedir.

Sosyal yardım sistemi ile ilgili 1601 tarihli İngiliz Yoksulluk Yasası çıkarılmıştır⁹⁴. 1794 yılında Prusya devleti yoksul kimselere bakmayı üstlenerek dilencilik yapmayı yasaklamıştır⁹⁵. Ve böyle bir sistem 1891 yılında Danimarka, 1898 yılında Yeni Zelanda'da kurulmuş, 1908 yılında İngiltere hastalık ve işsizliğe yönelik uygulamalar olarak kendini göstermiştir⁹⁶.

Sosyal yardım sistemi, yoksul vatandaşların muhtaciyetini aynı veya nakdi olarak gidermeyi ve bu sayede yardıma muhatap olan bireylerin yeniden çalışarak gelir elde etmesini ve geçimini sağlamasını amaçlamaktadır⁹⁷. Sosyal yardım sistemi, sosyal sigorta sistemindeki katılım paylarının olduğu primli rejimin aksine, vergilerle finanse edilen, primsiz bir sosyal güvenlik rejimidir.

1.6.2.4.3. Sosyal Hizmet

Sosyal hizmet, refah devletinin sosyal politika araçlarından sosyal yardım sistemine yakın benzerlik gösteren bir kavramdır. Sosyal yardım müessesesi yardıma muhtaç, yoksul kimselere ekseriyetle nakdi olan ama aynı olarak da sunulabilen yardımları kapsamaktayken sosyal hizmet müessesesi ise, yoksul ve yardıma muhtaç kimselere ekseriyetle gayri maddi yardım sunan bir sosyal güvenlik sistemi aracıdır.

"Sosyal Hizmetler; kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve

⁹³ Karaman, s. 31.

⁹⁴ Sait Dilik, a, "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi," *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 43, S. 1, (1988), s. 51.

⁹⁵ Dilik, a, s. 72.

⁹⁶ Özdemir, a, s. 182.

⁹⁷ İ. Gümüş, s. 14.

yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü⁹⁸'nü ifade etmektedir. Sosyal hizmetin bu tanımdan anlaşılacağı üzere toplumsal problemlerin engellenmesi ve çözülmesi, insanların maddi, manevi ve sosyal eksikliklerinin ortadan kaldırılması ve yaşam kalitelerinin yükseltilmesi, kimsesiz çocukların bakımı, alkol ve uyuşturucu gibi bağımlılıkların önlenmesi, ceza ve tutuk evlerindeki hükümlülerin ıslah edilmesi gibi hedeflerin, genel anlamda kalkınma anlayışına hizmet ettiği söylenilebilir.

Sosyal hizmetle ilgili ilk olarak Hollanda'da 1899 yılında *Institute for Social Work Training* isimli bir sosyal hizmet enstitüsü kurulmuş, bu enstitüde kendilerine hayır işlerine adayanlara eğitimler verilmiştir. Bu gelişmeyi ABD, Şili, Hindistan, Güney Afrika ve Mısır gibi ülkeler izlemiştir. Türkiye'de ise Tanzimat sonrası dönemde Darülhayr-ı Ali gibi kurumlar sosyal hizmetin kurumsal örneklerini göstermiştir⁹⁹.

1.6.2.4.4. Sosyal Tazmin

Sosyal tazmin, kamunun mesuliyetinde bulunan iş ve işlemlerden ötürü zarara uğrayanların zararlarının karşılanması sistemidir¹⁰⁰. Sosyal tazmin, herhangi bir kamu hizmetinin ifa edilmesi sırasında bir kimsenin zarar görmesi durumunda zarar gören kişinin, zarar gören kişi bu zarardan dolayı ölmüşse bakmakla yükümlü olduğu kimselerin desteklenmesini içerir. Sosyal tazmin, sosyal yardım ve sosyal hizmet müesseseleri gibi vergilerle finanse edilmektedirler.

Sosyal Tazminle ilgili, yol yapımı esnasında devletten kaynaklanan bir kusur sebebiyle gece karanlığında açılmış çukura düşen ve bu nedenle sakatlanan vatandaşın, sağlık hizmetlerinin tazmin edilmesi ve bu kimsenin kaybettiği çalışma yetisi sebebiyle kendisine aylık bağlanması ya da askerlik görevini ifa eden bir kimsenin gazi olması durumunda kendisine, şehit olması durumunda ise ailesine belli bir ödenek ayrılması sosyal tazmin müessesesine gösterilebilecek önemli örneklerdendir.

⁹⁸ 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2828.pdf>, 29 Mart 2016.

⁹⁹ Bülent Karakuş, "Sosyal Hizmet Uygulamalarında Hayırseverlik Yaklaşımı Geri Mi Dönüyor-Döndü?-1," http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sosyal_hizmet_hayirseverlik.htm, 08.07.2016

¹⁰⁰ Sosyal Devletin Araçları, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm>, 29 Mart 2016.

1.7.Refah Devleti Modelleri

Refah devleti ile ilgili şimdiki kadarki çalışmaların genel bir refah devleti ya da optimal bir refah devleti modellemesine ilişkin olduğu ifade edilebilir. Ne var ki, dünyada onlarca devlet yer almaktadır. Devletlerin çok olması, çok farklı devlet anlayışlarını, farklı ekonomik, sosyal ve siyasi yapıları da beraberinde barındırmaktadır. Devletlerin bünyelerindeki bu farklılık, refah devleti anlayışlarının da farklılaşmasına neden olmaktadır. Refah devleti anlayışlarıyla ilgili bu farklılaşma, ilim adamlarınca bir takım sınıflandırmalara tabi tutularak izaha çalışılmıştır.

Refah devletiyle ilgili sınıflandırma çalışmaları çeşitli yazarlarca yürütülmüştür. Ancak ekseriyeti, refah devleti uygulamalarının, piyasanın yetersiz olması durumunda ya da sadece sosyal politika yahut da gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi daha lokal alanlarda söz konusu olması gerektiğine işaret etmişlerdir.

Refah devletine ilişkin, Wilensky ve Lebaux 1958 yılında bir sınıflandırma yaparak, refah devletiyle ilgili Kalıntı Refah Devleti ve Kurumsal Refah Devleti anlayışlarını dile getirmişlerdir. Bunlara göre Kalıntı Refah Devleti modelinde refah devleti uygulamaları piyasanın ve ailelerin yetersiz kalması durumunda devreye girmelidir. Kurumsal Refah Devleti anlayışı ise, bunun tam aksine modern sanayileşmiş toplumun en önde gelen fonksiyonu olarak görülmüştür¹⁰¹. Yine 1974'te Richard Titmuss refah devletini; Kalıntı Refah Modeli, Endüstriyel Başarı-Performans Modeli ve Kurumsal-Yeniden Bölüşümcü Model olarak üç şekilde sınıflandırmıştır¹⁰². Buradaki ayırmda da yine refah devleti uygulamalarının Kalıntı Modelde piyasanın yetersiz kalması durumunda devreye girebileceği, Endüstriyel Başarı-Performans Modelinde sosyal refahla ilgili ihtiyaçların endüstrileşmeye paralel olarak sunulabileceği ve Kurumsal-Yeniden Bölüşümcü Modelde ise refah devletinin toplumsal yapının bir parçası olarak gerekli olduğu anlayışı görülmektedir¹⁰³.

Refah devletiyle ilgili birbirine yakın bu sınıflandırmalardan sonra literatürde kabul bulan Gosta Esping-Andersen'in sınıflandırması bu alanda önemli bir çalışma

¹⁰¹ İ. Gümüş, s. 68.

¹⁰² Durdu, s. 44.

¹⁰³ İ.Gümüş, s. 69.

olmuştur. Literatürde daha fazla kabul görmesi nedeniyle çalışmamızda bu sınıflandırmayı ele alacak geniş bir şekilde aşağıda izaha çalışacağız.

1.7.1. Gosta Esping-Andersen'in Refah Devleti Modelleri

Refah devleti sınıflandırmalarıyla ilgili Gosta Esping-Andersen'in 1990 yılında yayımlanan *Three Worlds of Welfare Capitalism* (Refah Kapitalizminin Üç Dünyası) adlı eseriyle önemli bir mesafe kat edilmiştir¹⁰⁴. Bu çalışmada Refah Devleti, Muhafazakâr (Kıta Avrupası) Refah Devleti, Sosyal Demokrat (İskandinav) Refah Devleti ve Liberal Refah Devleti şeklinde üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur.

1.7.1.1. Muhafazakâr Refah Devleti

Muhafazakâr model, korporatist refah modeli, Kıta Avrupası modeli, sosyal sigorta modeli, kurumsal refah rejimi, Bismark modeli gibi daha birçok farklı şekilde isimlendirilmektedir¹⁰⁵. Muhafazakârlık tutuculuk, geçmişe ve geleneğe bağlı olmayı ifade etmektedir. Bu anlamda muhafazakârlık bu rejimin temellerinin liberalizm öncesi kraliyet dönemi Avrupa'sına kadar dayanmasıyla ilgilidir. Bu açıdan muhafazakâr model, piyasanın verimliliğinden ziyade kendisine miras kalmış olduğunu düşündüğü, sosyal hiyerarşik sistemi korumakla alakadar olmakta ve sosyal hakları oldukça geniş kabul etmektedir. Ve bu model aynı zamanda piyasanın önceliğini reddetmek, onun yerine gelirin dağılımında sosyal sınıfları temel alması dolayısıyla da korporatisttir¹⁰⁶.

Korporatizm; toplumu bir canlı gibi ele alarak, tüm toplum gruplarının faaliyetlerini, yardımlaşma ve müşterek menfaatler temelinde ele alma anlayışı olarak ifade edilebilir. Geleneklerin birleştirici gücü olduğuna bu nedenle bireylerin dayanışma içerisinde bir bütünün parçası gibi, müşterek hareket ettiği düşüncesinde olan korporatist yaklaşım, bireyin istediği gibi hareket etmesini savunan liberal

¹⁰⁴ İ. Gümüş, s. 70.

¹⁰⁵ Özdemir, a, s. 137.

¹⁰⁶ Özdemir, a, s. 137.

anlayışa tepki olarak doğmuştur¹⁰⁷. Muhafazakâr rejimde, piyasa ve gönüllü kuruluşlar yerine, devlet ve aileye ağırlık verilerek ailelerin çözemediği problemlere devlet müdahale eder ve devletin bu müdahalesi, sosyal eşitsizlikleri azaltmaya ya da belli bir seviyede eşitliği tesis etmeye yönelik değil, aksine sosyal farklılıkları koruyan otoriter bir sosyal politika uygulaması hâkimdir¹⁰⁸. Burada sosyal farklılıkların korunması, ekonomik anlamda değil toplum üyelerinin geleneksel, toplumsal farklılıklarının muhafaza edilmesidir.

Bu modeli uygulayan ülkelerde istihdamı arttırmak yerine, işsizleri sosyal politikalarla desteklemek daha ön plana çıkmakta ve böylece piyasa önceliğini kaybetmektedir. Yani işsiz kalan kişi, başının çaresine baksın anlayışıyla piyasa girdabına terk edilmiyor. Bu sistemde örneğin, işsiz kalan bir birey nasıl yeni bir işte istihdam edilebilir, piyasaya yeniden nasıl dâhil edilebilir gibi bir kaygıdan öte bu kişi sosyal tazmin, sosyal yardım ve sosyal hizmet gibi sosyal güvenlik araçlarıyla desteklenmekte dolayısıyla piyasa bu anlamda arka planda bırakılmış olmaktadır.

Fransa, İtalya, Avusturya ve Almanya muhafazakâr rejimi benimsemiş ülkelerdir. Bu ülkelerde sosyal harcamalar önemli bir yer tutmaktadır. Örneğin 2007 yılında sosyal harcamaların GSMH'ya oranı Almanya'da %25,2 iken aynı dönemde bu oran OECD'de %19,3 olarak gerçekleşmiştir¹⁰⁹. Muhafazakâr sistemde geleneksel aile yapısı korunmak istenmekte, devlet ve piyasanın refah imkânları aile başarısızlığına çözüm bulacak şekilde planlanmaktadır. Bu sistem muhafazakâr yani gelenekçi olması hasebiyle erkek bireylere aile reisi olması münasebetiyle büyük değer yüklemekte ve evlenmiş olan kadınların iş hayatına girmesine sıcak bakmamaktadır¹¹⁰.

Kıta Avrupası modelinde cömert sigorta haklarının olması işçilerin almış oldukları ücretlerden yüksek oranlarda katkı payı kesilmesini gerektirmektedir. Bu durum da işverenlerin istihdam oluşturmasını engellemekte ve işçilerin erken

¹⁰⁷ Bahadır Eser, Hasan Yüksel, “Korporatizm, Faşizm ve Solidarizm Kavramları Ekseninde Erken Dönem Cumhuriyet Siyaseti Üzerine Bir İnceleme,” *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, S. 16, (2012), s. 183.

¹⁰⁸ Tülin Arın, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Fonlarının Açıkları: Liberal Sosyal Güvenlik Rejiminin Çelişkileri ve İflası,” X. Maliye Sempozyumu Kitabı, İstanbul, 1996, s. 278.

¹⁰⁹ İ. Gümüş, s. 78.

¹¹⁰ İ. Gümüş, s. 79.

emekliliği için baskı oluşturmaktadır. Ücretlerde oluşan bu mali yük nedeniyle hem kamu sektöründe hem de özel sektörde istihdam arttırılamamaktadır¹¹¹.

1.7.1.2. Sosyal Demokrat Refah Devleti

Sosyal demokrat refah rejimi, İskandinav modeli, evrensel refah rejimi, modern refah rejimi gibi adlarla da ifade edilebilmektedir. Bu model Nordik ülkeleri dediğimiz İsveç, Norveç, Danimarka ve Finlandiya gibi ülkelerde uygulanmaktadır. Bu refah rejiminin temeli evrensellik, dayanışma ve refah ihtiyaçlarının piyasadan bağımsız olması üzerine bina edilmiştir¹¹². İzlanda'da Nordik ülkeleri grubuna dahil olmakla beraber çalışmamızda ifade edilen 4 ülke, Nordik ülkeleri olarak anılacaktır.

Sosyal demokrat refah rejimleri, devlet tarafından sıkı sosyal hakların sağlandığı, özel refah uygulamalarınınsa marjinal seviyede olduğu, bir toplumsal sistemi temsil etmekle beraber korporatizmdeki, evrensel ve sınıfsal farklılıkları muhafaza etme anlayışından ziyade, vatandaşların birbirleriyle eşitliğini savunmaktadır¹¹³. Bu modeli benimseyen ülkelerde istihdam oranı muhafazakâr sistemin aksine çok yüksektir. Zira bu sistemde devletin öncelikli politikaları içinde istihdam çok önemli bir konumdadır. İş piyasaları refah devleti ile ilgili uygulamaların merkezinde yer almaktadır. Bu ülkelerde toplam istihdam içinde kamu istihdamının oranı OECD ortalamasının iki katıdır. Bu sebeple bu sisteme genişletici refah devleti modeli veya tam istihdam sağlayıcı refah devleti modeli de denilmektedir¹¹⁴.

Sosyal demokratik refah devletlerinde de aileler önemli olmakla beraber muhafazakâr modelin aksine, bireyin de aileden bağımsız iş hayatına katılması sağlanmakta ve buna bağlı olarak ta kadınların işgücüne katılımı yüksektir. Bu durum rejimin evrensellik ilkesini benimsemesiyle ilgilidir. Zira muhafazakâr rejimlerde evli kadınlar piyasadan uzak tutulurken bu rejimde evrensellik, vatandaş olmak kaydıyla, herkesin bu haklardan faydalanabileceğini ortaya koymaktadır. Hem bu tip rejimlerde hem de muhafazakâr rejimlerde sosyal politikaların finansmanı

¹¹¹ Özdemir, s. 139.

¹¹² Faruk Taşçı, "Refah Devleti Modelleri İçinde Türkiye'nin Pozisyonu: "Yaşlı Algısı" Üzerinden Değerlendirmeler," *İnsan ve Toplum Dergisi*, S. 5, (2013), s. 8.

¹¹³ Süleyman Özdemir, b, "Sosyal Gelişim Düzeyleri Farklı Refah Devletlerinin Sınıflandırılması Üzerine Bir İnceleme," *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 49, (2005), s. 248.

¹¹⁴ Özdemir, b, s. 250.

genel kamu gelirlerinden sağlanmaktadır. Ancak sosyal demokrat refah rejimlerindeki sosyal harcama miktarı diğer rejimlerden çok daha yüksek seviyelerdedir. Sosyal harcamaların yüksek olması, sosyal demokrat rejimlerde de diğer rejimlerde de vergilerin yüksek oranlı olması durumunu beraberinde getirmiştir¹¹⁵.

Sosyal demokrat refah rejimleri, sosyal hakların kurumsallaştığı devlet sistemleri olup bu sistemlerde aileler ve bireyler güçlendirilmekte, işsizlik, yaşlılık ve diğer refah uygulamaları ile cömert bir refah devleti anlayışı ortaya konmaktadır. Nitekim yoksulluk sınırının altındaki yaşlıların, toplam yaşlı nüfusu içindeki payı İsveç'te % 0,5, Finlandiya'da % 4 ve Norveç'te % 5'tir. Bu ülkeler, yaşlı ve çocukların yoksulluğunu en aza indirebilmiş pek az sayıdaki OECD ülkelerinden bir kaçı arasında yer almaktadır¹¹⁶. İsveç modeli olarak da anılan İskandinav refah devleti modeli, sosyal hakların kurumsallaştığı, toplumsal uzlaşının olduğu, iş piyasasında sendikal yapıların kurumsallaştığı bir refah devleti anlayışıdır¹¹⁷.

1.7.1.3. Liberal Refah Devleti

Esping-Andersen'in refah tasnifinde üçüncü bir rejim, liberal refah rejimidir. Bu rejim kalıntı refah rejimi ya da Anglo-Sakson refah rejimi olarak ifade edilmektedir. Bu refah rejiminde sosyal harcamalar çok düşük düzeylerde ve gelir tespitine bağlı olarak yapılmaktadır. Liberal ekonomik anlayışın bir mahsulü olan bu rejimin en temel temsilcileri Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Avustralya'dır. Liberal rejimlerde bireyler piyasada yer almakta ve refahlarını piyasa içinde maksimize etmeyi amaçlamaktadır. Devletin temel anlayışı bireyleri piyasanın içine iterek refahlarını piyasada kendi başlarının çaresine bakarak sağlamaya çalışmasıdır. Devlet; ancak çok kötü durumda olan bireylere gelir tespitine göre, asgari bir gelir transferi gerçekleştirmektedir¹¹⁸.

Sosyal harcama kültürünün en ilkel olduğu ya da sosyal harcamalara en yabancı refah devleti anlayışı liberal rejimdir. Liberal rejim, liberal ekonominin içinden çıkmış sosyal liberalizmle yakından ilintilidir. Liberal ekonomi özellikle

¹¹⁵ Özdemir, a, s. 141.

¹¹⁶ Özdemir, a, s. 141.

¹¹⁷ Özdemir, a, s. 141.

¹¹⁸ Özdemir, a, s. 136.

sanayi inkılâbından sonra merkantilist ekonomi anlayışı ile fizyokrat ekonomi telakkisinin arasında doğmuş ve piyasaya ulvi, devlete kısmi vazifeler yükleyen bir anlayıştır. Bu anlayışta birey kemiyetten keyfiyete piyasada başarılı olduğu ölçüde geçebilir ve insan vasfı kazanır, insanca muamele görür. Zira liberalizm insan aklına çok güvenmiş ve insanın her durumda ekonomik davranacağını varsaymıştır¹¹⁹. Bu anlayışta işsizlik söz konusu değildir; çünkü piyasa kendi kendini her zaman dengeye getirme kabiliyetine haiz ve ekonomi her zaman tam istihdam dengesindedir. O halde akıllı olan birey yardıma muhtaç, sosyal yardım alacak duruma düşmez. Devlet bu sistemin içerisinde gece bekçisi konumunda, jandarma devlettir. Devlet adalet, güvenlik ve ulusal savunma gibi tam kamusal hizmetleri sunmalı ve piyasanın işleyişine müdahale etmemelidir. Bu anlayış 19.yüzyılın sonlarına kadar tartışma dahi götürmez bir realite, adeta klasik ekonominin amentüsü mesabesinde görülmüştür¹²⁰. Ancak giderek sanayileşen liberal toplumda devasa bir işçi sınıfı ve bu sınıfın da devasa problemleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Patronların sömürüye doymayan iştahı, işçilerin çekilmez sömürüleri karşısında eleştirilmeye başlanmış ve işçi sınıfının liberal anlayışa her geçen gün büyüyen muhalefetleri liberallerin de kendi içlerinde çatlaklara sebep olmuş ve 20.yüzyılın başlarında Hobhouse, Bosenquet ve Green gibi düşünürlerin öncülüğünü yaptığı sosyal liberalizm anlayışını ortaya çıkarmıştır¹²¹.

Jandarma devlet anlayışından sosyal devlet anlayışına geçiş olarak görülebilecek bu anlayışla devlet; eğitim, konut, sağlık ve benzeri önemli problemlerin çözümüne müdahil olmaya başlamıştır¹²². Bu rejimin hâkim olduğu ülkelerde devlet ne sosyal demokrat modellerdeki gibi tam istihdamı öngörmekte ne de muhafazakâr rejimlerde olduğu gibi sosyal problemleri tazmin etmeyi öngörmektedir. Devlet ancak bütün olasılıklar bittikten sonra sosyal sorun hala aşılamıyorsa artık başvurulacak nihai merci, telafi mercii konumundadır¹²³.

Liberal rejimlerde bireylere sağlanan sosyal olanaklar belli bir düzeyin üstüne çıkamaz. Bunun üstünde bir talebi olan birey, devlet desteklerinin olduğu özel

¹¹⁹ Bülent Boran, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politikaların Geleceği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007, s. 87.

¹²⁰ Boran, s. 86.

¹²¹ Boran, s. 88.

¹²² Boran, s. 88.

¹²³ Özdemir, a, s. 135.

örgütlenmelerin içerisinde yer almak durumundadır¹²⁴. Bu anlayışta eşitlik asgari düzeyde sağlanmaya çalışılmakla beraber geliri elde etme imkânları açısından azami ölçüde eşitsizlik söz konusudur. Bu tür refah rejimlerinde diğer refah rejimlerinin aksine özel sektör istihdamı kamu sektörü istihdamından daha fazla; ancak sosyal kamu harcamaları ile vergi gelirleri diğer refah rejimlerinden daha düşük seviyededir¹²⁵. Örneğin 2007 yılında ABD’de sosyal harcamaların GSMH’ye oranı % 16,2 iken aynı yıl İsveç’te bu oran % 27,3’tür yine 2008 yılında ABD vergi gelirlerinin GSMH’ye oranı % 26,1 iken bu oran aynı İsveç’te % 46,3 olarak gerçekleşmiştir¹²⁶. Bu oranlar da yine bize liberal refah devleti rejiminin tam anlamıyla klasik ekonomi anlayışından kopmadığını; aksine bu ekonomik anlayışa çok sıkı bağlı olduğunu; ancak konjonktürel olarak tabii dönüşümünü yaşadığını ve klasik ekonominin günümüzdeki aldığı modern şekli göstermesi açısından önemlidir.

Esping-Andersen’in buraya kadar açıklamış olduğumuz refah devleti rejimlerini aşağıda bir tablo şeklinde gösterebiliriz.

Tablo 1. 2: Esping-Andersen Refah Devleti Sınıflandırması

Model	Liberal Model	Muhafazakâr Model	Sosyal Demokrat Model
Örnekler	ABD, İngiltere	Almanya	İsveç
Felsefi Temel	Klasik Liberalizm	Muhafazakâr Sosyal Politika	Sosyalizm/Marksizm
Dekomüdfikasyon	Düşük	Orta	Yüksek
Sosyal Haklar	Gereksinim Temelli	Katkıya Dayalı	Evrensel
Refah Örnekleri	Karma Hizmetler	Transfer Ödemeleri	Kamu Hizmetleri
Hakların Tesisi	Düz Oranlı Ödenekler	Katkıya Dayalı	Yeniden Dağıtıcı
Sosyal Politika Uygulayan Kurumlar	Piyasa	Devlet	Devlet

¹²⁴ Arın, s. 278.

¹²⁵ Özdemir, a, s. 135

¹²⁶ İ. Gümüş, s. 77.

Kaynak: Özdemir, a, 132.



2.BÖLÜM: MODEL NİTELİĞİNDE SEÇİLMİŞ REFAH DEVLETLERİ VE TÜRKİYE’DE REFAH DEVLETİ İLE İLGİLİ GELİŞMELER

Refah devleti, bir takım amaçlardan hareketle, belirli bir takım araçları kullanarak esas itibariyle sosyal refahı sağlamaya çalışan devlet şeklidir. Gerek dünyanın farklı refah devletlerinde çeşitli dönemlerde ve gerekse de Türkiye’de sosyal refahın sağlanmasına yönelik hem cumhuriyet öncesi hem de cumhuriyet sonrası dönemden günümüze kadar çeşitli gelişmeler yaşanmış ve yaşanmaktadır. Bu bölümde model niteliği taşıyan refah devletleri ile Türkiye’nin cumhuriyet öncesi dönem ile günümüze kadar dayanan cumhuriyet sonrası döneme ilişkin, refah devleti uygulamaları ile ilgili gelişmeleri ele alınacaktır.

2.1. Muhafazakar Refah Rejimi: Almanya’da Refah Devletine Yönelik Gelişmeler

Dünyanın bütün ülkelerinde olduğu gibi Almanya’da da refah devleti ile ilgili gelişmeler, belirli bir süreç içerisinde hayata geçirilebilmiştir. Almanya’da sosyal refah düzenlemeleri, Prusya dönemine uzanmaktadır. 1839 yılında Prusya tarafından yapılan yasal düzenlemeyle, 18 yaşın altındaki işçilerin günde 10 saatten fazla çalışmaları yasaklanmıştır. Yine bu düzenleme ile 9 yaşından küçüklerin madenlerde çalıştırılmaları yasaklanmış ve çocuk işçilerin resmi tatillerde çalıştırılmayacağı hükme bağlanmıştır. Ancak bu yasa ile güdülen amaç, insani olmaktan öte belirtilen yaş aralığındaki çocukların, asker olmaları durumunda ordu içerisindeki performanslarının düşmemesidir¹²⁷.

Almanya’da sosyal yardım alanındaki ilk uygulamalar 16. yüzyılda görülmüştür. Bu dönemde her şehir kendi yoksullarına bakmakla yükümlü kılınmıştır. Bu dönemde “Armenfürsorge” adlı resmi bir kurum oluşturulmuştur. Bu yapı ile çok acil durumda yardıma muhtaç olan kimselere yardım sunulmasının

¹²⁷ Sarıca, Şermin, *Farklı Refah Devleti Modellerinde Sosyal Harcamaların Niteliği: Emekgücünün Meta Niteliği Açısından Bir Değerlendirme*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008, s. 134.

yanında, serserilik yapan, çalışmak istemeyen kimselerle de mücadele edilmekteydi¹²⁸.

Sosyal refah devletinin Almanya’da ortaya çıkması, esasen işçi sınıfının etkisiyle olmuştur. Bismark döneminde, gelişen sanayi sonucu ortaya çıkan işçi sınıfının büyümesi, tehdit olarak görülmüş ve bu nedenle çeşitli sosyal düzenlemeler yapılmak durumunda kalınmıştır¹²⁹.

Almanya’da, büyüyen işçi sınıfı tehdit olarak görülünce bu tehdidi pasifize etmek amacıyla, 1883 yılında hastalık, 1884 yılında iş kazası ve 1889 yılında sakatlık ve yaşlılık sigortaları ile ilgili kanuni düzenlemeler yapılmıştır. Almanya, sosyal güvenlik alanında yapmış olduğu bu düzenlemelerle dünyaya örneklik teşkil etmiştir¹³⁰.

1919 yılında Weimar Anayasasında refah devleti ile ilgili çok önemli düzenlemeler yer almıştır. Anayasa; çalışma, sağlık, eğitim hakkı ile aile ve meslek örgütlerini güvence altına almaktadır. Aynı zamanda anayasa, orta sınıfı korumaya yönelik olarak işçi ve işverenlerin, çalışma koşullarını müştereken kararlaştırmalarını sağlamak ve işçilerin işletme komitelerinde çalışabilmelerinin önünü açmıştır. Ayrıca Weimar Anayasasında, iktisadi hayatın adil ve insanlığa yakışır bir şekilde düzenlenmesi görüşü benimsenmiştir. Refah devleti ile ilgili aynı görüşler 1949 Alman Anayasasında da benimsenmiştir¹³¹.

Almanya’da, 1957 yılında yapılan düzenlemelerle bağımsız çalışan çiftçiler, zorunlu sosyal sigorta kapsamına alınmış ve 1967 yılında ise, zorunlu sigorta kapsamında yer alan sigortalılar için gelir sınırı uygulaması kaldırılmıştır. 1884 yılında uygulanmaya başlanan iş kazası sigortası ile ilgili 1963 yılında bir düzenleme yapılarak, faydalananların sayısı arttırılmaya çalışılmıştır. Almanya’da 1927 yılında uygulanmaya başlanan işsizlik sigortası, 1956 ve 1969 yıllarında reforma tabi tutularak, kurumsal olarak verimliliğinin ve yararlarının arttırılması amaçlanmıştır. 1977 yılına kadar çeşitli dönemlerde ortaya konan uygulamalarla Almanya’da, sosyal

¹²⁸ Türkan Çağlar, *Türkiye ve Almanya’da Karşılaştırmalı Yaşlı Bakım Model ve Uygulamaları*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2015, s. 62.

¹²⁹ Arslan, s. 17.

¹³⁰ Özdemir, a, s. 137.

¹³¹ Nihat Bulut, “Küreselleşme Sosyal Devletin Sonu Mu?,” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52, S. 2, (2003), s. 177.

alan oldukça genişlemiştir. Özellikle çocuk, aile ve kira yardımı ile işsizlik yardımları konusunda oldukça cömert bir politika izlenmiştir¹³².

1970'lerin ortalarından sonra ortaya çıkan kötü ekonomik şartlar sosyal güvenlik kurumlarına yapılan harcamalarında kısılmasına neden olsa da oluşması muhtemel tepkilerden korkulduğundan istenilen düzeyde kısma yapılamamıştır. Ancak 1982 yılında yapılan düzenleme ile işsizlik sigortasının tespitinde, brüt değil net ücret esas alınmıştır. Yine bu dönemde, öğrencilere yapılan karşılıksız devlet yardımları kesilmiştir. 1990'lı yıllarda Doğu Almanya ile birleşmenin olması, Almanya'da ekonomik yükü daha da arttırmıştır. Bu nedenle Almanya yine çeşitli reformlar yapmak zorunda kalmıştır. 1992 yılında getirilmiş olan erken emeklilik, 1996 yılında kaldırılmış ve 1997 yılında bireylerin, emeklilik sistemine yaptıkları katkı oranları arttırılmıştır. Aynı düzenleme ile emekli maaşlarından alınan vergiler de arttırılmıştır. 2001 yılında özel emeklilik sigortası uygulamasına geçilmesi düşünülmüşse de bu uygulanamamış; ancak özel emeklilik teşvik edilmiştir. Almanya'da son yıllarda ortaya konan en büyük düzenleme, Hartz reformudur. Bu düzenleme ile sosyal yardım ve işsizlik yardımı, işsizlik sigortası bünyesinde birleştirilerek, işsizlik sigortası alma şartları iyice zorlaştırılmıştır¹³³.

Alman sosyal devlet yapısı; sosyal sigorta, sosyal tazmin, sosyal yardım ve sosyal teşvik olmak üzere 4 temelden oluşmaktadır. Sosyal sigorta; kaza, emeklilik, bakım, işsizlik ve sağlık sigortalarından oluşmaktadır. Bu sigortalar prim esasına dayanmakta olup kaza sigortası priminin tamamı işverenden, diğer sigortaların primleri ise % 50'si işçi ve % 50'si işverenden olmak üzere eşit olarak alınmaktadır. Sosyal tazmin ise devlet görevinde bulunanlara, uğramış oldukları ve olacakları zararlara karşı koruma sağlamayı amaçlayan sistemdir. Sosyal yardım sistemi, kişilere insan onuruna yaraşır bir hayat sunmayı amaçlamaktadır. Burada iki tür yardım sistemi söz konusu olmaktadır. Birinci sistemde yapılan yardım geçici olmakta ve bireyin kendisine yeni bir kazanç olanağı bulması beklenmektedir. İkinci sistemde ise ki bu genelde yaşlıların yararlandığı Temel Güvence sistemidir. Bu sistemde bireyin kendisine yeni bir kazanç olanağı bulması beklenmemektedir. Bu kısım Alman refah devletinin ayırt edici bir özelliğidir. Bu kapsamda, kira ve diğer

¹³² Gümüş, s. 261.

¹³³ Gümüş, s. 429.

yardımlar söz konusu olmaktadır. Sosyal teşvik sistemi ise kişilerin daha iyi eğitim ve iş imkânlarına sahip olmaları için oluşturulmuş bir sistemdir. Bu sistemde okumak istediği halde maddi imkânı buna el vermeyen kesimlere eğitim desteği verilmesinin yanı sıra mesleki gelişim isteyen gruplara da mesleki eğitim teşviki sunulmaktadır¹³⁴.

2.2. Sosyal Demokrat Refah Rejimi: İsveç'te Refah Devletine Yönelik Gelişmeler

İsveç, sosyal demokrat refah rejiminin model ülkesi konumundadır. İsveç, vatandaşlarına doğumdan ölüme kadar sosyal güvence sunan bir refah devletidir. Sosyal yardım ve sosyal sigorta düzenlemelerine en üst düzeyde yani; anayasal ve yasal düzeyde yer vermektedir. İsveç bu özellikleri ile Norveç, Finlandiya ve Danimarka gibi Nordik ülkelerine de örneklik teşkil etmektedir¹³⁵.

İsveç, 1850'li yıllarda nüfusunun büyük çoğunluğu kırsal kesimde yaşayan, ekonomisinin tarıma dayalı olduğu ve halkının çok fakir olduğu bir ülke konumundaydı¹³⁶. Ancak 1850 yılı öncesi ve sonrasındaki dönemlerde yapılan köklü ekonomik ve sosyal reformlarla İsveç, model bir refah devleti konumuna gelmiştir.

İsveç'in gelişmesine katkıda bulunan reformların başında, dağınık halde bulunan arazilerin birleştirilmesini ve daha modern tekniklerle tarım yapılmasını amaçlayan 1827 tarihli toprak reformu (Laga Skifte Ordinance) gelmektedir. 1846 yılında Serbest Ticaret Kararnamesi yürürlüğe konularak serbest teşebbüs desteklenmiştir. Bu dönemde temel hak ve özgürlükler alanında da bir takım düzenlemelere de gidilmiştir. Özellikle 1846 yılında serbest teşebbüsün önünün açılmasının yanı sıra, dinsel hürriyetler, seyahat etme ve ifade hürriyetleri konusunda da düzenlemeler yapılmıştır. 1903 yılında gelir vergisi uygulamasına geçen İsveç, aynı dönemlerde siyasal alanda da kuvvetler ayrılığı ilkesini uygulamaya başlamıştır. 1913 yılında sosyal güvenlik alanında bir düzenleme yapılarak, işverenlerin sosyal güvenlik primi ödemeleri sağlanmıştır¹³⁷. İsveç'te bu yoğun reform döneminde sosyal güvenlik alanında da köklü yasal düzenlemelere gidilmiştir.

¹³⁴ Çağlar, s. 74.

¹³⁵ Gümüş, s. 262.

¹³⁶ Erdal, s. 172.

¹³⁷ Erdal, s. 173.

İsveç, sosyal güvenlik alanında; 1901 yılında kaza sigortası, 1912 yılında İşçileri Koruma Kanunu, 1913 yılında Temel Emeklilik Kanunu, 1916 yılında Kaza Sigortası Kanunu, 1917 yılında işsizlik ve yoksulluk yardımı ile ilgili bir takım düzenlemeler yapılmıştır¹³⁸. İsveç, bu yapısal dönüşümleri sürekli devam ettiren bir devlet portresi ortaya koymaktadır. Nitekim 1930 yılında işsizlik sigortası, 1934 yılında ihtiyari işsizlik sigortası, 1935 yılında emekli maaş iyileştirilmesi ve kira indirimi, doğum yardımı, konut yardımı, yalnız kalmış anneler için geçim ve iş yardımı gibi kapsamlı bir yardım paketini içeren Analık ve Yetim Yardımları yasaları yürürlüğe konulmuştur¹³⁹.

İsveç'te, 1955 yılında ulusal sağlık sigortası düzenlemesiyle, vergi ve primlerle finanse edilen ve İsveç vatandaşlarının tamamına sunulması planlanan ücretsiz sağlık sigortası sistemi getirilmiştir. Bu sigortadan faydalanmayanlara yönelik olarak da 1974 yılında, 6 aylığına işsizlik sigortası ödenmesi kararlaştırılmış, 1976 yılında da ebeveyn sigortası uygulanmaya başlanmıştır. İsveç'te yapılan bu ekonomik ve sosyal düzenlemeler etkilerini de göstermiştir. Zira 1933 yılında % 3,5 olan sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'ye oranı¹⁴⁰, 2013 yılında % 28,60 seviyesine çıkmıştır.

2.3. Liberal Refah Rejimi: ABD'de Refah Devletine Yönelik Gelişmeler

Amerika Birleşik Devletleri'nin temsil ettiği refah modeli, Liberal Refah Modelidir. ABD'de piyasanın daha hakim konumda olması, bu modelin ismine anlam katmaktadır. ABD'nin keşfi ve devlet olarak tezahürü, diğer refah devletlerine nazaran daha geç olması ve kapitalist bir anlayışa hakim olması nedeniyle, refah uygulamalarının daha geç ortaya çıktığı söylenebilir.

ABD'de ortaya çıkan ilk refah uygulamaları, bölgeye gelen göçmenlerin kendi anlayışlarına göre oluşmuş uygulamalardır. Özellikle 1601 tarihli İngiliz Yoksul Yasalarında olduğu gibi ABD'de de, yoksullara yerel yönetimlerce keyfiyete dayalı yardımlar yapılmaktaydı. Bu dönemde muhtaç olanlara yardım yapılmakla beraber yardım almak aşağılıkça görülmekteydi. Refah devleti ile ilgili federal devlet

¹³⁸ Erdal, s. 178.

¹³⁹ Gümüş, s. 262.

¹⁴⁰ Gümüş, s. 263.

düzeyindeki ilk düzenleme, 1862 yılında Amerikan İç Savaşı döneminde yapılmıştır. Bu düzenleme ile savaş malulleri ve savaşta ölenlerin yakınlarına sosyal güvenlik garantisi sağlanmıştır. 1910 yılında, bu yasada yapılan önemli bir değişiklikle malullerin ve ölenlerin yakınlarına, yaşlılık, malullük ve ölüm hallerinde sigorta sunulması kararlaştırılmıştır¹⁴¹.

ABD’de sosyal politikalar anlamında en önemli gelişmelerden biri de 1905 yılında bir grup iktisatçı tarafından oluşturulan Amerikan Çalışma Yasaları Birliği’dir. Birlik 1911’de iş kazaları, 1915-1916’da zorunlu sağlık sigortası, 1920’lerde ise işsizlik sigortasının oluşturulması amacıyla çalışlarda bulunmuş ve bu çalışmalar ADB sosyal politikasının fikri temelini oluşmasına ciddi katkılar sunmuştur¹⁴². 1929 ekonomik bunalımından sonra 1935’lere kadar, ABD’de sosyal politikalar açısından önemli bir değişiklik olmamıştır.

Ekonomik bunalım sonrası 1935 yılında, Sosyal Güvenlik Kanunu yürürlüğe konulmuş, bu kanunla emeklilik ve işsizlik sigortalarının düzenlenmesinin yanında görme engellilere, yaşlılara ve çocuklara bir takım yardım uygulamaları düzenlenmiştir. 1948’de yeni sigorta türleri düzenlenmiş, 1956 yılında sakatlık sigortası ve 1965’te kamu sağlık sigortası düzenlenmiştir. 1972 yılında ise günümüzde de varlığını devam ettiren, İlave Gelir Güvenliği adıyla bir düzenleme yapılarak, engelli ve yaşlılara eyaletlerce yapılan yardımlar, federal devlet çatısı altına alınmıştır¹⁴³.

1990’lı yılların başından itibaren ABD, bir dizi uygulama ile sağlık piyasası ve aktif iş gücü piyasasındaki alanını genişletmiş, 1996 yılında Sağlık Sigortası Yasası ile de, işçilerin işveren değiştirmeleri durumunda, sigorta kapsamının dışına çıkma riskini azaltıp daha esnek bir emek piyasası oluşturulmuştur¹⁴⁴.

Maliye literatüründe, genel kabul görmüş 3 tür refah devleti modelini, yukarıda ifade edilen ülkeler temsil etmektedir. Bu ülkelerin, refah devletine ulaşmada özellikle yasal anlamda, hangi düzenlemeler yaptıklarına ilişkin bilgi verilen bu bölümden

¹⁴¹ Yusuf Alper, “ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi? Tarihi Gelişim, Kurumsal Yapı, İşleyiş, Problemler Tartışmalar,” *Çimento İşveren Dergisi*, C. 22, S. 2, (2008), s. 7.

¹⁴² Alper, s. 7.

¹⁴³ Gümüş, s. 258.

¹⁴⁴ Sarıca, s. 131.

sonra ilerleyen bölümlerde, model niteliğindeki bu ülkelerle Türkiye karşılaştırılacak bu sayede hem bu ülkelerin pratikteki durumları hem de bu ülkelerin durumuna göre Türkiye'nin refah devleti ile olan mesafesi belirlenmeye çalışılacaktır.

2.4. Türkiye'nin Cumhuriyet Öncesi Dönemde Refah Devleti Uygulamaları

Bu dönemdeki refah uygulamaları, Tanzimat öncesi dönemde kurumsal olmayan uygulamalar olmakla beraber, özellikle Tanzimat ve sonrası dönemde daha kurumsal bir şekilde kendini göstermektedir. İstanbul'un fethinden sonra şehrin giriş çıkışlarının denetlenmesi, sokak, hamam ve kahvehane gibi mekânların denetlenmesi, pazar yerlerinin denetlenerek aşırı fiyatla ya da hileli mal satmak veya ısrarcı bir tarzda dilencilik yapmak suretiyle halkı rahatsız edenlere yönelik ibret olsun kabilinden verilen ağır cezalar sosyal kontrol amaçlı uygulamalar olup 19.yüzyılın başında bu yönetim anlayışı dönüşmeye başlamıştır¹⁴⁵.

19. yüzyıl, özellikle de İkinci Mahmut ve Tanzimat dönemleri, devletin sosyal alanda kurumsal olarak dönüşüm yaşadığı bir dönemdir. Bu dönemde, karantina teşkilatının oluşturulması, aşılama, ebelik eğitimi, yurt genelinde devlet hastanelerinin açılması, dul ve yetim maaşlarının düzenlenerek yetim çocukların vasilik probleminin devletçe düzenlenmesi, ilk eğitimin yaygınlaştırılması çalışmaları, erkek ve kız çocuklar için yurt genelinde ıslahhanelerin açılması, modern anlamda polis teşkilatının kurulması, şehir yoksullarının denetim altına alınmasına yönelik düzenlemeler ve benzeri birçok uygulama sosyal devlet kavramının Osmanlı'da şekillenmekte olduğunun aleni emareleridir¹⁴⁶.

Bu dönemde yasal anlamda da çeşitli düzenlemeler olduğunu görmekteyiz. Özellikle 8 Mayıs 1867 tarihli Ereğli Kömür Maden-i Hümayunu İdaresinin Nizamnamesi namı diğer Dilaver Paşa Nizamnamesi maden alanındaki ilk düzenlemeyi oluşturmaktadır. Nizamname'de 16-50 yaş arası işçilerin madende 10 saat ve iki vardiya olarak çalıştırılacağı şeklinde bir mesai düzenlenmesi yer almaktadır. Nizamnamede en dikkate değer husus ise, nizamnamenin beşinci bölümünde düzenlenen işyeri hekimi ile ilgilidir. Bu hususta nizamnamede işyerinde

¹⁴⁵ Nadir Özbek, "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet," *Toplum ve Bilim Dergisi*, S. 92, (2002), s. 12.

¹⁴⁶ Özbek, s. 13.

bir hekim bulundurulması, hastalanan işçinin rahatsızlığı ocakta tedavi edilebilecek düzeydeyse orada tedavi edilmesi eğer durumu daha ağırsa tedaviden sonra bir binek vasıtasıyla yanına verilecek bir refakatçi yardımıyla evine götürülmesi hususları düzenlenmiştir. 1921 yılında Ankara Hükümetince çıkarılan 151 sayılı Havza-i Tahmiyye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun ile madenlerde 18 yaşın altındaki işçilerin çalışmaması, mesai saatlerinin 8 saat olması ve iş kazası geçiren işçilere tazminat verilmesi ile taban ücreti gibi bir takım daha sosyal ve insani düzenleme yapılmıştır.

Söz konusu kanun, İhtiyat ve Teavün Sandığı kurulması gibi önemli düzenlemeler öngörmüştür¹⁴⁷. Bu sandık günümüzdeki işsizlik sigortası fonu uygulamasının ülkemizdeki ilkel uygulama örneklerinden sayılabilir. Yine bu dönemdeki önemli düzenlemelerden biri 1909 tarihli Ta'til-i Eşgal Kanunu'dur. Bu düzenleme ile sendikaların faaliyetleri yasaklanarak, yeni sendikaların kurulmasının engellenmesi ve grev yasağı gibi olumsuz bir takım amaçlar güdülmüş ise de, Uzlaşma Kurulu kurulması gibi müspet gelişmelerin de olduğu gözlenmektedir. Osmanlı çalışma münasebetleri anlamında bakıldığında Uzlaşma Kurulunun oluşturulması bir yenilik olarak görülebilir. Zira Osmanlı çalışma ilişkileri bu döneme kadar düzenli olmayan fermanlar şeklindeydi; ancak bu kanun iş hayatının düzenlenmesi bakımından önemli bir gelişmedir¹⁴⁸. Ancak bu kurulun işleyişi hükümetin taraf olmasından ziyade ihtilafın hükümete bildirilerek işverence oluşturulması şeklinde işlemektedir. Yani kurul üyeleri hükümetçe değil işverence seçilmektedir. 1909'da Tersane-i Amireye Mensup İşçi Vesairenin Tekaüdiyeleri Hakkında Nizamname ile işçilerin malullük ve yaşlılık nedeniyle yaşayacakları gelir kayıplarından korumaya yönelik bir sandık kurulmuş olup, bu sandık ilk sosyal güvenlik kurumu niteliği taşımaktadır¹⁴⁹.

Bu dönemde sosyal refah kurumlarının da ciddi şekilde oluşturulduğunu görmekteyiz. Özellikle Sultan II. Abdulhamid döneminde bu çalışmalara hız verilmiş

¹⁴⁷ Oğuz Topak, *2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s. 145.

¹⁴⁸ Cem Doğan, "Türk İş Hukuku ve Çalışma İlişkileri Alanına Uzlaştırma Kurulunun Girişi: Ta'til-i Eşgal Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme," *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 31, (2012), s. 290.

¹⁴⁹ Cumhuriyetin İlk Yıllarında Sosyal Ortam Nasıldır, <http://www.okuladestek.org/18895/cumhuriyetin-ilk-yillarindaki-sosyal-ortam-nasildir>, 05 Nisan 2016

ve bu dönemde 1896 yılında Dar'ulaceze, 1899 yılında yoksul kadın ve çocuklara hizmet vermeye yönelik bir çocuk hastanesi olan Hamidiye Eftal Hastane-i Âlisi ve 1902 yılında yetimlere barınma ve eğitim hizmeti sunan Darul Hayr-ı Ali gibi kurumlar hizmet vermeye başlamıştır¹⁵⁰. Bu dönemdeki önemli sosyal gelişmelerden biri de 11 Haziran 1868 tarihinde kurulan Mecruhın ve Marday-ı Askeriye İmdat ve Muavenet Cemiyeti adıyla kurulan yaralı ve hasta askerlere yardım sunmayı amaçlayan yardım cemiyetidir. Cemiyet daha sonra kapsamı genişletilerek uluslararası kabul görmüş olan, 14 Nisan 1877 tarihinde kurulan Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti'ne dönüştürülmüştür. Cemiyet bugün de Türk Kızılay Cemiyeti olarak faaliyetlerine uluslararası düzeyde devam etmektedir.

2.5. Türkiye'nin Cumhuriyet Dönemi ve Sonrası Anayasal Düzlemde Sosyal Devlet

Cumhuriyet tarihi boyunca ülkemizde 3 tane kurucu anayasa kabul edilmiştir. Bunlar 20 Nisan 1924 tarihinde yürürlüğe giren 1924 Kanun-i Esasi'si, 9 Temmuz 1961 tarihinde yürürlüğe giren 1961 anayasası ve 18 Ekim 1982 tarihinde yürürlüğe giren 1982 anayasası'dır. Anayasalar demokratik ya da meşruti yönetimlerin en üst hukuki normudur. Bu anlamda en emredici hukuk normudur. Anayasal düzlemde ele alınan düzenlemeler ilgili düzenlemenin önemine de işaret etmektedir. Bu kısımda Türk Devleti anayasalarında düzenlenmiş sosyal devlet uygulamalarını ele alacağız.

2.5.1. 1924 Anayasasında Sosyal Devlet

1921 anayasası, Ankara hükümetinin istiklal mücadelesini yürütürken mücadele ettiği taraflardan biri olan İstanbul hükümetince çıkarılmış 1876 tarihli anayasanın, mücadelesini hukuki bir zemine oturtmaya çalışan Ankara hükümeti tarafından kullanılması mümkün olmadığı için geçiş döneminde mücadeleyi meşrulaştırmak ve bir anlamda milleti temsil eden yegâne devletin Ankara hükümeti olduğunu göstermek adına geçiş döneminde ve anayasa sistematüğinden uzak düzenlenmiş bir anayasaydı. Milli mücadelede muzaffer olan Ankara hükümeti geçiş döneminin ürünü olan ve özellikle kişi hak ve özgürlüklerine değinmemiş, ihtiyaca cevap vermeyen 1921 anayasasının yerine yeni devlet ve buna uygun yeni, yerinde,

¹⁵⁰ Topak, s. 148.

ihtiyaca ve çağa uygun bir anayasa mantığından hareketle 1924 anayasasını yürürlüğe koymuştur.

1924 anayasası sosyal devlet alanında çok sınırlı düzenlemeler içeren bir anayasa olmakla beraber, bu anayasada yer alan düzenlemelerin bir kısmı sosyal devlet bağlamında değerlendirilebilir. 1924 anayasasının “Türklerin Kamu Hakları” adı altında düzenlenen altıncı bölümünde, hak ve özgürlüklerin düzenlendiği görülmektedir. Söz konusu anayasanın can, mal, ırz ve konut dokunulmazlığının teminat altına alındığı 71. maddesi, işkencenin, eziyetin ve angaryanın yasaklandığı 73. maddesi, kişilerin inanç ve görüşlerinden dolayı kınanamayacağına ele alındığı 75. maddesi, konut dokunulmazlığının yer aldığı 76. maddesi, basın özgürlüğünün ele alındığı 77. maddesi ile çalışma, mülk edinme, dernek kurma gibi düzenlemelerin yer aldığı 79. maddesi ve 87. maddede düzenlenen kadın ve erkek tüm Türklerin ilköğretimden geçmelerinin zorunluluğu ile ilköğretimin devlet tarafından parasız olarak karşılanacağı¹⁵¹ hükümleri sosyal devlet anlayışına yaklaşan düzenlemeler olarak görülebilir.

Yukarıda yer alan maddelerden de anlaşılacağı üzere 1924 anayasası tam anlamıyla sosyal devlete yönelik düzenlemeler getirmemiştir. Ancak ileride göreceğimiz üzere 1924 anayasasının yürürlükte olduğu 1961 anayasasına kadar olan dönemde sosyal devlet anlamında özellikle de çalışma hayatını düzenleyen çok çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır.

2.5.2. 1961 Anayasasında Sosyal Devlet

1961 anayasası, Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki ilk darbe ile yani 27 Mayıs 1960 tarihinde ordunun Demokrat Parti iktidarına, dolayısıyla demokrasiye yapmış olduğu bir darbe neticesinde hazırlanarak, 9 Temmuz 1961 günü yürürlüğe konmuş bir anayasadır.

1961 anayasasının birinci kısım cumhuriyetin nitelikleri bölümünde “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve ‘Başlangıç’ta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî,

¹⁵¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>, 12 Nisan 2016

demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir.”¹⁵² denilerek sosyal devlete vurgu yapılmıştır. Bu bakımdan 1961 anayasası Türkiye Cumhuriyeti anayasaları içerisinde sosyal devlet anlayışına vurgu yapan ilk anayasadır. 1961 anayasası 1924 anayasasındaki temel hak ve hürriyetleri kapsamına almakla beraber sosyal hak ve ödevler konusunda da geniş düzenlemeler yapmıştır.

1961 anayasasının herkesin dilediği işte çalışabileceği ve sözleşme imzalayabileceğine ilişkin 40. maddesi, herkese asgari bir yaşam standardının sağlanmasına ilişkin 41. maddesi, kimsenin yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan işlerde çalıştırılmayacağına ilişkin 43. maddesi, çalışanların dinlenmesinin düzenlendiği 44. maddesi, sendika kurabilme, toplu sözleşme ve grev haklarının düzenlendiği 46. ve 47. maddeleri ile herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve sosyal sigorta ile sosyal yardım teşkilatlarının kurulması ve kurdurulmasının devletin görevi olduğuna ilişkin 48. maddesi bu alanda yapılan önemli düzenlemelerdir. Yine 1961 anayasasının 129. Maddesinde yer alan ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanmasına yönelik düzenlemelerle Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulmasının öngörülmesi¹⁵³ bu alandaki bir başka önemli düzenlemedir.

1961 anayasası sosyal devlet uygulamalarının yasal düzlemde yer almasıyla ilgili çok önemli bir normdur. 1961 anayasasında yer alan bu düzenlemeler ile 1971 anayasa değişikliği neticesinde yer alan bir takım düzenlemeler doğrultusunda sosyal haklar ve çalışma hayatını ilgilendiren konularla ilgili pek çok kanun yürürlüğe konulmuştur. Yürürlüğe giren bu kanunların ne olduğu ve neleri getirdiğine ilişkin bilgiler ileriki konularda tafsilatlı bir şekilde incelenecektir.

2.5.3. 1982 Anayasasında Sosyal Devlet

1982 anayasası da 1961 anayasası gibi ihtilal neticesinde oluşturulmuş bir anayasadır. 1982 anayasası 12 Eylül 1980 askeri darbesiyle yönetime el koyan ordu tarafından halk oylaması neticesinde 18 Ekim 1982 günü yürürlüğe konmuştur. 1982 anayasasında da 1961 anayasasında olduğu gibi Cumhuriyetin niteliklerinin ele alındığı 2. maddede “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve

¹⁵² Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, 12 Nisan 2016

¹⁵³ Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, 13 Nisan 2016.

adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir.”¹⁵⁴ demek suretiyle sosyal devlet anlayışına vurgu yapılmıştır.

1982 anayasası 1961 anayasasından farklı olarak “insan haklarına bağlı” olmaktan çıkıp “insan haklarına saygılı” olmuştur. Buradan hareketle 1982 anayasasında “devlet insan için vardır” anlayışı bir anlamda terk edilmiştir. Bunun yerine devlet, toplumun huzurunu temin etmek, milli dayanışmayı sağlamak ve adaleti tesis etmek üzere vardır. Ancak devlet, insana kıymet vermekle, insan haklarına saygı göstermekle beraber, insan haklarına bağlı devlet olmaktan uzaklaşmıştır.

Sosyal haklar açısından 1982 anayasasıyla getirilen düzenlemeler, esasen 1961 anayasasıyla getirilen düzenlemelerden daha geniş olamamıştır. Hatta bazı konularda daha da geriye gittiğini söyleyebiliriz. Örneğin 1961 anayasasında yer almayan lokavt hakkı 1982 anayasasında düzenlenmiştir. Bu düzenleme toplumsal sahada işçi ve işverenin mücadelesi muadil araçlarla yapıldığı taktirde bu mücadele topluma zarar vermekten çıkar¹⁵⁵ anlayışıyla grev hakkının karşısına konulmuş ve işverenin işçileri işten çıkarmasının yolu açılmıştır.

2.6. Türkiye'nin Cumhuriyet Dönemi ve Sonrası Refah Devleti Uygulamaları

Bu bölüme kadar olan kısımda Türkiye Cumhuriyeti anayasalarında sosyal devlet anlayışıyla ilgili düzenlemeler ele alındı. Bu düzenlemeler, aslında sosyal devlet anlayışına uygun kanunların ve daha başka normların çıkarılmasına gerekçe oluşturmakta ve bu sayede sosyal politikalar uygulamada kendini göstermektedir. Bu kısımda, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze kadar olan dönemdeki sosyal refah uygulamaları ele alınacaktır.

2.6.1. 1923-1960 Arası Dönem Refah Devleti Uygulamaları

Türkiye Cumhuriyeti açısından sosyal politikaların belirlenmesi, sosyal refaha ilişkin uygulamaların alt yapısının sağlanmasına yönelik uygulamaların ilk örneği henüz cumhuriyet rejimi ilan edilmeden önce kendisini göstermiştir.

¹⁵⁴ Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm>, 13 Nisan 2016.

¹⁵⁵ 11.11.2015 Tarih ve 29529 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, 22.10.2014 Tarih ve 2014/161 Karar Sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı, www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr, 14 Nisan 2016.

Cumhuriyet rejimi ilan edilmeden önce devletin içinde bulunduğu sıkıntıların aşılması ve ekonomik kalkınmanın sağlanması amacıyla 17 Şubat-04 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir’de Türkiye İktisat Kongresi toplanarak sanayileşmeyi öne çıkaracak politikalar belirlenmeye çalışılmıştır.

İşçilerin hukuku, çalışma şartları, sosyal güvenlik ve sendikalarla ilgili önemli kararların alındığı Türkiye İktisat Kongresi, sosyal politikaların uygulanması noktasında devletin önceliklerini tespit ettiği ilk önemli adım olarak ele alınmalıdır¹⁵⁶. Kongre kararları “Misak-ı İktisadi” ve “Çiftçi, Tüccar, Sanayici ve İşçi Gruplarına İlişkin Esaslar” şeklinde tanımlanan iki kısımda toplanmıştır.

Kongre kararlarının bir kısmı şu şekildedir¹⁵⁷;

Birinci bölüme ilişkin kararlar,

- Yerli üretim geliştirilmeye çalışılacaktır,
- Ekonomik gelişmeye faydası olmak şartıyla yabancı sermayeye izin verilecektir.

İkinci bölüme ilişkin kararlar,

- Aşar kaldırılacak, yerine uygun bir vergi konulacaktır,
- Sanayicilere kredi vermek üzere bir Sanayi Bankası kurulacaktır,
- Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun günün ihtiyaçlarını karşılar hale getirilmesi ve beş yıl sonra 25 yıl süreyle uzatılması sağlanacaktır,
- İşçilerin çalışma saatleri düzenlenecek ve 18 yaşından küçükler çalıştırılmayacak, haftada 1 gün çalışanlara tatil imkânı verilecektir,
- “Amele” kavramı yerine “İşçi” kavramı kullanılacaktır,
- Tüm işgücüne sendika hakkı tanınacaktır.”

Yukarıda maddeleri sayılan kongre, ülkenin kalkınma hedefleri doğrultusunda belirlemiş olduğu politikaları göstermesi açısından önemlidir. Ancak ülkenin özel tasarruflarının yetersiz olması, ülkeye yabancı sermaye girişinin

¹⁵⁶ Yay, s. 153.

¹⁵⁷ Özer Özçelik, Güner Tuncer, “Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları,” *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 9, S. 1, (2007), s. 255.

istenilen düzeyde olmaması gibi sebeplerle ekonomide istenilen hedeflere ulaşıldığı söylenemez.

3 Mart 1924 tarihinde Hilafet makamı ilga edilmiş ve aynı gün 430 sayılı kanun ile Tevhid-i Tedrisat kabul edilmiştir. Böylece eğitimdeki dağınıklık ve ikilik giderilerek eğitim, sosyal bir düzene sokulmuştur. 1924 anayasasında kadın erkek herkesin ilköğretimden geçmesinin zorunlu olduğu hükmü Tevhid-i Tedrisat ile bir arada düşünüldüğünde ilgili düzenlemenin sosyal amacı ortaya çıkmaktadır. Yine bu dönemde 21 Ocak 1925 tarihli Hafta Tatili Yasası¹⁵⁸ çıkarılarak çalışanlara haftada bir gün tatil hakkı verilmiş ve 1935'te Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkındaki Kanun¹⁵⁹ ile hafta tatili Pazar gününe alınarak bir takım istisnalar dışında Cumartesi saat 13'den sonra olmak üzere toplam tatil 36 saate çıkarılmıştır. Aynı yasayla bir hafta içinde 6 günden daha fazla çalışmak yasak hale getirilmiştir¹⁶⁰.

Bu dönemde çıkarılan 22 Nisan 1926 tarih ve 818 sayılı Borçlar Kanunu¹⁶¹ ülkemizdeki bireysel iş ilişkilerini düzenleyen ilk düzenleme olarak öne çıkmaktadır. Borçlar Kanunu'nda, uzun süreli hizmet sözleşmesinde, kusuru olmaksızın hastalık, askerlik ve benzeri sebeplerden ötürü çalışmadığı nispeten kısa bir süre için, işçinin işverenden ücretini talep edebileceğine ilişkin düzenleme yer almaktaydı. Ancak bahsi geçen sürenin ne kadar olacağı hususu kanunda belirtilmediğinden uygulamada güçlükler ve hukuk çatışmaları çıkmıştır¹⁶². 1936 yılında kabul edilen 3008 sayılı İş Kanunu¹⁶³'na kadar Borçlar Kanunu işçi ve işveren ilişkilerini düzenlemiştir. İş Kanunu ile modern manada ilk defa mecburi bir sosyal sigorta sisteminin kurulması öngörülmüş ve iş kazası, meslek hastalığı ve analık sigortalarının kurulması amaçlanmıştır¹⁶⁴.

Bu dönemin sosyal amaçlı en önemli düzenlemelerinden biri 1930 yılında çıkarılan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu¹⁶⁵'dur. Bu kanun, iş hayatına yönelik çok önemli düzenlemeler getirmiştir. Çocukları ve kadınları hususen koruyan ilk yasa

¹⁵⁸ 21.01.1924 Tarih ve 54 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁵⁹ 19.03.1981 Tarih ve 17284 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁶⁰ Sait Dilik, "Atatürk Döneminde Sosyal Politika," *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, S. 40, (1985), s. 97.

¹⁶¹ 29.04.1926 Tarih ve 359 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁶² Dilik, s. 98.

¹⁶³ 15.06.1936 Tarih ve 3330 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁶⁴ İ. Gümüüş, s. 165.

¹⁶⁵ 06.05.1930 Tarih ve 1489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

olarak tarihimizde yer alan bu düzenlemeyle kadın işçilerin doğumdan önceki 3 hafta ile doğumdan sonraki 3 haftada, 12 yaş altı çocukların sınai ve maden işlerinde, 12-16 yaşları arasındaki çocukların gece mesailerinde ve günde 8 saatten fazla çalıştırılması yasaklanmıştır¹⁶⁶. Yine bu kanunla belirli sayıda işçi istihdam eden işverenlerin işçilerine hastalık, kaza ve analık durumlarında sağlık yardımı yapması da düzenlenmiştir¹⁶⁷.

Bu dönemde yine çiftçilerle ilgili düzenlemeler dikkati çekmektedir. Öteden beri çiftçileri güç durumda bırakan Aşar vergisi 1925 yılında kaldırılmış ve çiftçinin kalkınması amacıyla bu dönemde Ziraî Birlikler kurulmuştur. Ziraat Bankası bünyesinde çiftçiler için bir fon oluşturulmuştur. Tarım Kredi ve Tarım Kalkınma Kooperatifleri ile Toprak Mahsulleri Ofisi'nin kurulması, çiftçilerin ekonomik ve sosyal durumlarının iyileştirilmesi yönünde atılmış diğer önemli sosyal politik adımlardır. Yine bu dönemde çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunuyla modern bir sosyal güvenlik sistemi kurulması amaçlanmışsa da bu sistem kurulamamıştır. Bu nedenle sosyal güvenlikle ilgili ilk yasa 27 Haziran 1945 tarihinde çıkarılan 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu¹⁶⁸'dur.

4772 sayılı İş Kazaları Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu'nun akabinde 16 Temmuz 1945'te İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu¹⁶⁹, 2 Haziran 1949'da 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu¹⁷⁰ ve 4 Ocak 1950 tarihinde Hastalık ve Analık Sigortaları Kanunu¹⁷¹ çıkarılmıştır¹⁷². 1945 yılında iş hayatının tanzimi, işçilerin refahının yükseltilmesi, istihdamın artırılması ve sosyal güvenliğin temini maksadıyla Çalışma Bakanlığı kurulmuş ve yine bu dönemde kamu çalışanlarına sosyal bir güvence sağlamak maksadıyla 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu¹⁷³ 1949 yılında yürürlüğe girmiştir.

¹⁶⁶ Yay, s. 154.

¹⁶⁷ Dilik, s. 98.

¹⁶⁸ 07.07.1945 tarih ve 6051 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁶⁹ 16.07.1945 tarih ve 6058 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁷⁰ 08.06.1949 tarih ve 7227 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁷¹ 10.01.1950 tarih ve 7402 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁷² Cemal Hüseyin Güvercin, "Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi," *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, C. 57, S. 2, (2004), s. 92.

¹⁷³ 17.06.1949 tarih ve 7235 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

1952 yılında yürürlüğe giren 5953 sayılı Basın İş Kanunu¹⁷⁴ ve 1954 yılında yürürlüğe giren 6379 sayılı Deniz İş Kanunu¹⁷⁵ ile gazeteciler ve deniz adamları güvence altına alınmışlardır. 4 Şubat 1957 tarihinde 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Hakkında Kanun¹⁷⁶ yürürlüğe girmiştir. Bunların yanında yine bu dönemde yürürlüğe giren 1957 tarih ve 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun¹⁷⁷ ve 1959 tarih ve 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun¹⁷⁸ diğer düzenlemeler olarak öne çıkmaktadır¹⁷⁹.

Bu dönemi çok yoğun düzenlemelerin olduğu bir dönem olarak görmek mümkündür. Nitekim yeni cumhuriyet Osmanlı Devleti'nin yegâne varisi olması ve Osmanlı'nın da sosyal politik düzenlemelere Tanzimat'tan sonra ve fakat yeterince eğilmemesi yeni Cumhuriyet'in bu anlamda da ağır bir yükün altına girdiğinin alametidir. Yapılan bu düzenlemelerin yeterli olduğunu gayet tabii söyleyemeyiz. Zira kuruluştan 1961 anayasasına kadarki dönemde 2,5 milyonluk özel ve kamu sektöründe çalışan nüfusun ancak % 2'si sosyal güvenliğin çatısı altına alınabilmiş bağımsız çalışan kesim herhangi bir program kapsamına alınamadan¹⁸⁰ 60 yıllık dönem geride bırakılmıştır. Aslında daha önceki konularda da görüleceği üzere yeni devletin sosyal politikalar bağlamında en önemli açılımları hukuki düzeyde ele aldığı ilk metin 1961 anayasasıdır. Dolayısıyla genel anlamda sosyal politikaların daha kapsayıcı olduğu dönem 1960 yılı sonrası dönemdir. 1960 sonrası dönem 1980 yılına kadarki dönem ve 1980 sonrası dönem olarak ayrı ayrı ayrıntılı olarak ileriki konularda ele alınacaktır.

2.6.2. 1960-1980 Arası Dönem Refah Devleti Uygulamaları

1961 anayasasında, temini devletin uhdesinde olmak üzere sağlık ve sosyal güvenlik hakları tanımlanmıştır. Bu üst hukuk normundan hareketle 5 Ocak 1961 tarih ve 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Kanunu¹⁸¹ yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda, sağlık hizmetlerinin finansmanın genel bütçeden karşılanması

¹⁷⁴ 20.06.1952 tarih ve 8140 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁷⁵ 20.03.1954 tarih ve 8663 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁷⁶ 13.02.1957 tarih ve 9534 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁷⁷ 24.05.1957 tarih ve 9615 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁷⁸ 22.06.1959 tarih ve 10233 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁷⁹ İ. Gümüş, s. 166.

¹⁸⁰ İ. Gümüş, s. 166.

¹⁸¹ 12.01.1961 tarih ve 10705 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

ve hukuki prosedüre uyan herkesin ücretsiz olarak sağlık hizmeti alması öngörülmekteydi¹⁸².

1961 Anayasasının 129. maddesinde yer alan ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanmasına yönelik düzenlemelerle Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulmasının öngörülmesi hükmü gereğince, 30 Eylül 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Teşkilat tarafından hazırlanan kalkınma planlarının ilki olan ve 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında sağlık alanında 15 yıl içinde gerçekleştirilmesi öngörülen hedefler aşağıdaki gibi sıralanmıştır¹⁸³;

- “Herkes için ihtiyarlık ve sağlık sigortalarını kapsayan genel bir sosyal güvenlik düzeni kurulacaktır.
- Bütün sosyal güvenlik çalışmalarının bir elden yürütülmesi sağlanacaktır. Ancak sigortalıların özel yararları ve durumları bu düzen içinde göz önünde bulundurulacaktır.
- Sigorta priminin tamamını ödeyecek olan serbest meslek erbabı, esnaf ve sanatkârlar sosyal güvenlik düzeni içine alınacaklardır.
- Sürekli işçi niteliği taşıyanlar için işsizlik sigortası kurulacaktır.
- Sigorta fonları, iktisadi kalkınma hedeflerine, sigortacılığın mahiyetine uygun bir şekilde ve bu fonlarla karşılanacak yükümleri sürekli ve emin olarak yerine getirecek tarzda işletilecektir.”

Yukarıda sıralanan hedeflerden de anlaşılacağı üzere herkesin sosyal güvenlik çatısı altına alınması ve çalışanlar için bir işsizlik sigortası fonunun kurulmasının öngörülmesi bu hedeflerin gerçekleştirilmesi sırasında ekonomik kalkınmanın da göz önünde bulundurulacağı ele alınmıştır.

Özellikle sosyal güvenlik alanında olmak üzere sosyal politikaların yoğunluk kazandığı bu dönemin en önemli gelişmesi aslında 1961 anayasasıdır. Zira anayasa, sosyal devlet ilkesine vurgu yaparak sosyal devlet anlayışına işaret etmektedir. Bu dönemde öne çıkan önemli gelişmelerden bir kısmı çok daha kapsayıcı özellikte olup günümüzde de uygulamalara dayanak teşkil etmektedir.

¹⁸² Güvercin, s. 92

¹⁸³ Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 109, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan1.pdf>, 16 Nisan 2016.

1960'lardan itibaren ekonomide ithal ikameci anlayış hâkim olmuş ve bu dönemde iç pazar genişlemiştir¹⁸⁴. Yine bu dönemde başta Almanya olmak üzere birçok ülkeye yapılan iş göçü hem ülkedeki işsizliği azaltması hem de döviz gelirlerinin artması dolayısıyla dış ödemeler dengesini etkilemesi açısından olumlu gelişmelerdir¹⁸⁵.

1965 yılında yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu¹⁸⁶, dağınık düzenlemeleri bir araya getiren primli sistemdeki önemli gelişmelerdendir. Bu gelişmeyi müteakip 1971 tarihli kendi nam ve hesabına çalışanları yani esnaf, sanatkâr ve bağımsız çalışanları kapsayan 1479 sayılı Bağ-Kur Kanunu¹⁸⁷ söz konusu kesimi de sosyal güvenlik çatısı altına almıştır. Yine bu dönemde 29 Temmuz 1971 tarih ve 1451 sayılı Kanun¹⁸⁸ ile Uluslar arası Çalışma Örgütü'nün Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşmesi kabul edilmiş ve böylece hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık, işsizlik, iş kazası, meslek hastalığı, ölüm ve aile yükleri olmak üzere 9 tür risk kabul edilmiştir¹⁸⁹.

Bu dönemin önemli bir diğer gelişmesi, en kapsamlı sosyal güvenlik harcaması olarak ifade edilen 10 Temmuz 1976 tarih ve 2022 sayılı 65 Yaş Üstü Sakat ve Muhtaç Vatandaşlara Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun¹⁹⁰dur. Yine bu dönemde 17 Kasım 1974 tarih ve 4/1040 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Tezkeresi ile Sosyal Güvenlik Bakanlığı adı altında bir bakanlık oluşturularak Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur ve Amele Birlikleri bu bakanlığa bağlanmıştır.

Bütün bu gelişmelerin nihayetinde 1978 yılında Türkiye'de sosyal güvenlik sistemine alınanların sayısı aktif sigortalılar ve bakmakla yükümlü oldukları kimseler

¹⁸⁴ Zeki Kartal, Hakan Acaroğlu, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Sermaye İthalı – Yurtiçi Tasarruf ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Uygulama," *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 15, S. 2, (2014), s. 149.

¹⁸⁵ Mehmet Suğanlı, *Almanya'da Yaşayan ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nda Hesabı Bulunan Türklerin Sosyo-Ekonomik Yapısı ve İşçi Dövizleri*, Yayınlanmamış Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası İşçi Dövizleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s. 1.

¹⁸⁶ 27.07.1964 tarih ve 11779 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁸⁷ 14.09.1971 tarih ve 13956 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁸⁸ 10.08.1971 Tarih ve 13922 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkındaki Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun

¹⁸⁹ Ersin Kaya, "Yoksullukla Mücadelede Avrupa'nın ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Modeli", Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009, s. 64.

¹⁹⁰ 10.07.1976 Tarih ve 15642 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

dâhil toplam 19.207.000 kişi olmuştur. Bu sayı, o günün Türkiyesinde toplam nüfusun %44,74'üne tekabül ediyordu¹⁹¹.

2.6.3. 1980 Sonrası Dönem Refah Devleti Uygulamaları

1970'li yılların sonunda Arthur Laffer'in öncülüğünü yaptığı Neo Liberal politika, dönemin birçok ülkesini olduğu gibi Türkiye'yi de etkilemiştir. Ekonomideki problemlerin özünde arzın talebi karşılayamamasının yattığını savunan Arthur Laffer¹⁹², klasiklerin temel felsefesi olan her arz kendi talebini yaratır görüşünden hareketle vergi oranlarındaki indirimlerin hem üretimi hem de vergi gelirlerini arttıracığını savunuyordu. Türkiye'de bu politikanın etkisinde kalarak 24 Ocak 1980'de bu politikaları resmen uygulamaya koyarak dışa açık büyüme modeline geçerek ithal ikameci anlayışı terk etmeye başlamıştır.

Türkiye ekonomisinde ciddi yapısal dönüşümler yapılmasını ve fiyat kurumunun piyasada yegâne yol gösterici olmasını ana esas olarak telakki etmiş 24 Ocak kararları şöylece özetlenebilir¹⁹³;

- İthal ikameci kalkınma modelinin yerine ihracata dayalı sanayileşme modeline geçilmesi
- Döviz kuruna ve faizlere müdahale edilmemesi
- Fiyatlara müdahale edilmemesi, fiyatların piyasada belirlenmesinin temin edilmesi
- KİT'lerde reform yapılması ve KİT'lerin özelleştirilmesi
- Kamunun ekonomideki payının küçültülmesi ve vergi reformuyla bütçe denkliğinin sağlanması
- Dış yatırımcının teşvik edilmesi

Neo-Liberal bakış açısıyla oluşturulmuş, IMF destekli Ortodoks bir program olan 24 Ocak 1980 kararları, devletin ekonomiye müdahale etmesini en aza indirmeyi, serbest piyasa anlayışına ivme kazandırmayı, ekonomiyi dışa açarak

¹⁹¹ Güner, s. 164.

¹⁹² Arz Yönlü İktisat anlayışının kurucusu olan Arthur Laffer, vergi oranları ile vergi gelirleri arasında ilişki kurarak; vergi oranlarında yapılacak düşüşün, vergi gelirlerini ve harcanabilir bireysel gelirleri arttıracığını savunmaktadır. A.Laffer, vergi oranlarındaki düşüşün, bireylerin harcanabilir gelirlerini arttıracığını ve bu artışın yeni yatırımları olumlu olarak etkileyeceğini varsaymaktadır.

¹⁹³ Ayşe Kaya, *Mali Sürdürülebilirlik: Teori ve Türkiye Uygulaması*, İstanbul, Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, 2013, s. 8.

dünya ile entegre etmeyi, enflasyonu düşürerek tasarruf, yatırım, istihdam ve üretim kapasitesini arttırmayı amaçlamıştır. Bu amaçlara ulaşmak adına bir takım girişimler olmuşsa da ülkenin içinde bulunduğu siyasal ve sosyal istikrarsızlık, ekonomideki istikrarsızlığı daha da derinleştirmiş ve nihayet 12 Eylül 1980 günü ülkede siyasal, sosyal ve ekonomik istikrarı temin maksadıyla ordu yönetime el koymuştur¹⁹⁴.

1983 yılına kadar yönetimde kalan askeri sistem, 1983 yılında yapılan seçimle yönetimi sivil idarecilere bırakmıştır. 24 Ocak Kararlarından hareketle, 1985 yılında Katma Değer Vergisi Kanunu¹⁹⁵ yürürlüğe girmiştir. KDV Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte, vergi yükü dolaysız vergiler lehine dolaylı vergilere kaydırılmış ve bu verginin de sübjektif olmaması nedeniyle gelir dağılımı adaletsizliklerine neden olmuştur.

Neo-liberal anlayış sosyal güvenlik sistemini de etkilemiştir. 1980 öncesi dönemde SSK primleri % 58 işçi % 42 işveren katılımıyla ödenirken 1980'li yıllar boyunca uygulanan prim oranları % 63 işçi % 37 işveren olmak üzere işçi aleyhine değiştirilmiştir¹⁹⁶.

Türkiye'de neo liberal politikaların uygulandığı bu dönemde, özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerinin sadece devlet tarafından sunulmasından vazgeçilmiştir. Yani bu anlamda tam kamusal hizmet olmaktan çıkıp, yarı kamusal hizmet özelliği göstererek özel sektör tarafından da sunulmaya başlanmıştır. Piyasada kamu payını azaltmak adına devlet tekeli 1985 yılında 3291 sayılı Kanun¹⁹⁷ ile çay ve tütünden kaldırılmıştır. Kamuda sözleşmeli personel çalıştırmak amacıyla, 8 Haziran 1984 tarihinde 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname¹⁹⁸ çıkarılmış ve böylece, hem memurluk güvencesinden hem de sendikal haklardan yoksun bir sınıf oluşturularak, sendikal faaliyetlerin önüne geçilmiştir. Yine 2 Mart 1984 tarihinde 2985 sayılı

¹⁹⁴ İlyas Karabıyık, Metin Uçar, "Türkiye'de 1980 Sonrası Uygulanan IMF Destekli İstikrar Programlarının Ekonomik Açıdan Değerlendirilmesi," *Akademik İncelemeler Dergisi*, C. 5, S. 2, (2010), s. 43-44.

¹⁹⁵ 02.11.1984 tarih ve 18563 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁹⁶ İ. Gümüş, s. 169.

¹⁹⁷ 1211 Sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu, 3182 Sayılı Bankalar Kanunu, 2983 Sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu, 7.11.1985 Tarihli ve 3238 Sayılı Kanun, 2499 Sayılı Sermaye Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılması ve 1177 Sayılı Tütün Tekeli Kanununun Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılması ve Kamu İktisadî Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun, 03.06.1986 tarih ve 19126 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁹⁸ 18.06.1984 tarih ve 18435 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Toplu Konut Kanunu¹⁹⁹ ile Toplu Konut Fonu işleme konulmuş ve şartları haiz işçi ve memurlara kredi sağlanması amaçlanmıştır²⁰⁰.

Bu dönemde 1985 yılında çıkarılan 3235 sayılı yasayla Bağ-Kur'a prim ödeyenlerin sağlık hizmetlerinden faydalanmalarının önü açılmış, 1988 yılında çıkarılan 2898 sayılı, 8.6.1949 Tarihli ve 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde İle İki Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun²⁰¹ ile de Emekli Sandığı mensubu olmalarına rağmen farklı uygulamalara tabi olanlar arasındaki ikiliğin giderilmesi ve emeklilik yaşının arttırılması amaçlanmıştır.

1987 yılında yoksulların maddi gereksinimlerinin karşılanması amacıyla 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu²⁰² kapsamında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu adıyla bir fon kurulmuştur²⁰³.

Yine bu dönemde 1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu²⁰⁴ ile yaşlılara, sakatlara ve muhtaç çocuklara hizmet sunmaya başlanılmıştır. 1992 yılından itibaren Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkındaki 3816 sayılı Kanun²⁰⁵'a binaen sosyal güvencesi olmayan muhtaç vatandaşlara sağlık yardımı sunulmasına başlanılmıştır. 4632 sayılı Bireysel Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu²⁰⁶ ile 2001 yılında bireysel emeklilik sistemi oluşturularak vatandaşların, hem emeklilik dönemlerinde daha yüksek bir gelir elde etmeleri hem de bireysel tasarruf oranlarının yükseltilmesi amaçlanmıştır. Akabinde 4697 sayılı Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun²⁰⁷ ile bu

¹⁹⁹ 17.03.1984 tarih ve 18344 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²⁰⁰ 2985 Sayılı Kanuna Göre Toplu Konut Fonundan Faydalanan Devlet Memurlarına ve Diğer Kamu Görevlilerine Açılacak Konut Kredisi Yönetmeliği, 17.02.1986 Tarih ve 19022 Sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanmıştır.

²⁰¹ 27.09.1983 tarih ve 18174 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²⁰² 14.06.1986 tarih ve 19134 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²⁰³ İ. Gümüş, s. 170.

²⁰⁴ 27.05.1983 tarih ve 18059 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²⁰⁵ 03.07.1992 tarih ve 21273 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²⁰⁶ 07.04.2001 tarih ve 24366 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²⁰⁷ 10.07.2001 tarih ve 24458 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

emeklilik sistemine yapılan ödemelerin, gelir vergisi matrahından düşürülmesi ile ilgili vergi avantajları sunulmuştur²⁰⁸.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında hedeflenen işsizlik sigortası, 25 Ağustos 1999 tarih ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu²⁰⁹ ile 1 Haziran 2000 tarihinden itibaren uygulanmak üzere çıkarılmıştır.

2000 yılında 616 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı'nın Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında KHK, 617 sayılı Türkiye İş Kurumu'nun Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında KHK, 618 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatının Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında KHK ve 619 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında KHK olmak üzere bir seri Kanun Hükmünde Kararname²¹⁰ ile sosyal güvenlik sistemi düzenlenmiş; Bağ-Kur, Türkiye İş Kurumu ve SSK gibi sosyal güvenlik kurumları ortak bir sosyal güvenlik çatısı altında toplanmıştır. Dünya Bankası tarafından desteklenen Sağlıkta Dönüşüm Programı kapsamında SSK hastaneleri 2005 yılında Sağlık Bakanlığı'na devredilmiştir. 16 Mayıs 2006 tarihinde çıkarılan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı kurumlarının tüzel kişilikleri sonlandırılarak Sosyal Güvenlik Kurumu olarak tek bir kurum altında birleştirilmiştir²¹¹.

58. Hükümet tarafından 2002 yılında hazırlanan Acil Eylem Planı kapsamında Sosyal Güvenlik Reformu, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Bu kapsamda hazırlanan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu²¹² 20 Mayıs 2006 tarihinde, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu²¹³ ise 01 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir²¹⁴. 5510

²⁰⁸ Güner, s. 166.

²⁰⁹ 08.09.1999 tarih ve 23810 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²¹⁰ 616, 617, 618 ve 619 sayılı KHK'lar, 10.04.2000 tarih ve 24190 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²¹¹ Güner, s. 168.

²¹² 20.05.2006 tarih ve 26173 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²¹³ 16.06.2006 tarih ve 26200 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

sayılı Kanun ile sosyal güvenlik şemsiyesinin kapsamı genişletilmiş, herhangi bir sandığa bağlı olmayan vatandaşların da sağlık hizmetlerinden faydalanmalarının önü açılmıştır. Bu yasa ile özellikle sosyal devlet alanında 18 yaşın altındaki vatandaşların genel sağlık sigortası kapsamına alınması ve ücretsiz olarak sağlık hizmetlerinden faydalanmaları sağlanmıştır.



²¹⁴ E. Kaya, s. 66.

3.BÖLÜM: TÜRKİYE’DE REFAH DEVLETİ BAĞLAMINDA KAMU HARCAMALARI

3.1. 1990 Sonrası Dönemde Refah Devleti Bağlamında Kamu Harcamaları

Türkiye’de, 1990 sonrası dönemde refah devleti amacıyla yapılan harcamalar, transfer harcamaları bağlamında ve çeşitli düzeylerde incelenmeye çalışılacaktır. Bu bölümde, hem harcamaların kavramsal karşılıklarını hem de bu harcamalarda meydana gelen rakamsal değişiklikleri analiz ederek, sonuçta bu değişmelerin refah devleti ekseninde neye karşılık geldiğini yani, bu değişimin refah devleti modeline yakınlığı incelenecektir.

3.1.1. Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları, milli gelirden herhangi bir etki oluşturmayan fakat satın alma gücünün toplumdaki sosyal gruplar ya da bireyler arasında el değiştirmesine sebep olan karşılıksız devlet harcamalarıdır²¹⁵.

Transfer harcamaları ile ilgili, çeşitli ilim adamlarınca farklı tanımlamalar yapılmıştır. Transfer harcamalarını AC Pigou, kamu güvenliğinin tekrar tesis edilmesine yönelik harcamalar olarak tanımlarken Özhan Uluatam ise, devletin kendi ihtiyarıyla kurum, kişi veya başka ülkelere yönelik transferler olarak tanımlamıştır. T. Barna ise, mal ve hizmet kullanımını için ihtiyaç duyulan satın alma gücünü toplumdaki bir kısımdan alıp diğer bir toplum kısmına aktaran kamu harcamaları olarak ifade etmiştir²¹⁶. Transfer harcamalarının, yukarıda da ifade edildiği üzere, genellikle milli gelirden herhangi bir etki oluşturmadığı ifade edilmektedir. Ancak transfer harcamalarının talebi arttıracığı düşünüldüğünde, transfer harcamalarının milli geliri azda olsa etkileyeceği söylenebilir. Şöyle ki transfer alan toplum kesimi, almış olduğu bu transferin nakdi olması durumunda bu nakiti mal ve hizmet alımında kullanacak; yani piyasaya bırakacaktır. Talebe dönüşen bu transfer, arzın artmasını

²¹⁵ Metin Erdem, Doğan Şenyüz ve İsmail Tathoğlu, *Kamu Maliyesi*, Bursa, Ekin Basım Yayım Dağıtım, 2013, s. 52.

²¹⁶ Metin Meriç, “Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Transfer Harcamalarının Gelişimi,” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 8, S. 2, (2003), s. 172.

etkileyecek ve artan arz ekonominin üretim olanaklarını etkileyecek böylece milli gelir, yapılan bu transferden gayet tabii etkilenecektir.

3.1.1.1. Transfer Harcamalarının Refahı Sağlama Fonksiyonu

Refah devleti, iktisadi ve toplumsal hayatı sevk ve idare ederek, zayıfları koruyan, çağın ve sosyal yaşamın ihtiyaçlarına uygun, ileri bir sosyal düzenleme ve yönetimle toplumsal problemleri ortadan kaldırmaya çalışan, yönetimi altındakileri muhafaza eden ve destekleyen bir devlet anlayışıdır. Refah devleti anlayışında olduğu varsayılan devletlerde, transfer harcamalarının hem rakamsal hem de uygulandığı sahanın büyüklüğü ciddi önem taşımaktadır²¹⁷. Bu anlamda, refah devletiyle ilgili olarak bilinmesi gereken en önemli husus, transfer harcamalarının yapılmasının zorunluluğudur. Refah devleti, bu tür harcamaların yapılmasını zorunlu kılan bir devlet modelidir.

Refah devletinin amaçlarının ifade edildiği yukarıdaki bölümlerde de görüldüğü üzere, refah devletinin; yoksulluğun giderilmesi, gelir dağılımında adaletin sağlanması, ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması ve sosyal güvenlik gibi bir takım amaçları söz konusudur. Refah devleti, bu amaçları gerçekleştirirken kullandığı araçların içerisinde, kamu harcamaları önemli bir araç olarak yerini almaktadır. Transfer harcamaları, kamu harcamalarının alt harcama kalemlerinden sadece birini oluşturmaktadır. Ancak refah devleti anlamında en önemli kamu harcama kalemini oluşturmaktadır. Refah devleti, toplumsal refahı sağlamaya çalışırken toplum üyeleri arasındaki refah farklılıklarını asgariye indirmek ve topyekûn bir refah artışı sağlamak için, çeşitli toplumsal gruplar arasında refahı transfer etmesi gerekmektedir. Tam da bu noktada, transfer harcamaları devreye girmektedir. Çünkü devletin aynı olsun nakdi olsun toplumsal gruplar arasında yapmış olduğu parayla ifade edilebilen ya da edilemeyen tüm transferler, aslında bir refah transferidir. Zira 20.yüzyılın ortalarında literatüre giren ve bu anlamda transfer kavramını ortaya çıkaran A.C.Pigou, transfer harcamalarını, kamu güvenliğinin tesisine ilişkin harcamalar olarak ifade etmektedir²¹⁸.

²¹⁷ Meriç, s. 174.

²¹⁸ Meriç, s. 172.

Refah devletinin, herkese insanca yaşayabileceği asgari bir ekonomik ve sosyal imkân sunma görevi vardır²¹⁹. Refah devleti bu görevi ifa ederken, çok yoğun olarak transfer harcamalarını kullanmaktadır. Örneğin, yetimlere bağlanan maaşlar ve şehit yakınlarına sunulan eğitim sübvansiyonları ya da dullara yapılan ödemeler veyahut kimsesiz çocukların bakımının devletçe üstlenilmesi ya da üretim kapasitesinin artırılması dolayısıyla ekonomik büyümenin sağlanması amacıyla bazı sektörlere karşılıksız mali yardımlarda bulunulması ve daha birçok benzeri uygulamalar, sosyal ve ekonomik anlamda refah devletinin yaptığı transferlerdendir.

Transfer harcamalarının refahı sağlamaya ilişkin etkileri aşağıdaki gibi ifade edilebilir;

Transfer Harcamalarının Ekonomik Büyümeye ve Kalkınmaya Etkisi; transfer harcamalarının bu etkisi, yapılan transferin türüne göre değişiklik arz etmektedir. Bütçe açıklarını finanse etmek için kullanılan borçların faizleri, üretime sevk edilecek kaynakların belli ve kısır bir kesime aktarılması anlamına geldiğinden, ekonomik büyüme ve kalkınmaya olumsuz etkileri olmaktadır. Özellikle Türkiye’de 90’lı yıllar boyunca devam eden bütçe açıkları, borçlanmayı zorunlu kılmış ve neticede ülkenin dış borç kredibilitesi tükenme noktasına gelince devlet, iç borçlanma yoluna giderek iç piyasada faizlerin yükselmesine neden olmuştur. Yükselen bu faiz oranları, özel sektör yatırımcılarına cazip geldiğinden yatırımları piyasanın dışına itmiş ve nihayet ekonomik büyümenin önünde önemli bir engel olmuştur. Ancak yapılan bu borçlanmanın verimli alanlarda kullanılması durumunda, borçlanmanın olumlu etkiler doğuracağı bilinen bir gerçektir. Borçlanmanın verimli alanlara kullanılması ile elde edilecek fayda, borçlanmanın maliyeti olan faizden fazla olması durumunda borçlanma kötü olmak bir yana iyi bir finansman kaynağı da olacaktır. Yine iç piyasadaki yapılan borçlanmalarda da, borç veren kesime sağlanan vergi avantajları ve benzeri avantajların kaldırılması ve faiz gelirinin de vergilendirilmesi gelir dağılımı adaletinin bozulmasına neden olmayacağı açıktır. Öte yandan, mali amaçla yapılan transfer harcamaları, sübvansiyon edilen sektörlerde üretimi arttıracığından ve bu alanda oluşmuş talep yetersizliğini gidereceğinden, ekonomi üzerinde olumlu etkiler doğuracaktır. Çeşitli nedenlerle bazı vergilerin alınmaması ya da indirimli olarak uygulanması mali anlamda transfer harcamalarının

²¹⁹ Kurşun, Rakıcı, s. 78.

ekonomi üzerinde olumlu etkiler yaratması sonucunu doğurmaktadır. Yine sosyal amaçlarla yapılan transferler ise hane halkları tarafından tüketime kanalize edileceğinden üretim artışını, istihdamı ve dolayısıyla ekonomik büyümeyi hızlandıracaktır. Yani tüm transfer harcamaları, devletten vatandaşa geçiş aşamasında, mili gelirden bir etki yapmazlar. Fakat vatandaş bu transferi talebe dönüştürdüğünde dolaylı da olsa bir etki ortaya çıkacaktır.

Transfer Harcamalarının Ekonomik İstikrara Etkisi; transfer harcamaları, özellikle Türkiye’de yine 90’lı yıllar boyunca ve sonrasında ekonomik istikrarı bozucu bir etki yapmıştır. Aslında bu bozulma transfer harcamalarının asli özelliğinden değil, aktörlerin suni ve geçici kararları neticesinde ortaya çıkan bir sonuçtur. Ancak daha öncede ifade edildiği üzere, Türkiye gibi borç faiz ödemelerinin yüksek ve borç vadelerinin kısa olduğu ülkelerde transfer harcamaları ekonomik istikrarı bozucu etki yapacaktır. Kamu borç faizlerinin bozucu etkisi nedeniyle, ekonomik yapının bozulması yine borçlanma kurumunun kendi iç dinamikleri ile ilgili olan bir durum olmayıp borçlanmanın altyapı, ağır sanayi yatırımları ve benzeri alanlarda kullanılmamasıyla ilgilidir. Oysaki borçlanma, fevkalade değil tabii bir kamu geliri olarak görülmeli ve fakat ekonomik istikrarı sağlayacak alanlarda kullanılmalıdır. Örneğin durgunluk dönemlerinde dış piyasadan, enflasyonist dönemlerde iç piyasadan yapılacak borçlanmalar ekonomik istikrarı olumlu etkileyecektir. Yine durgunluk dönemlerinde devletin yapmış olduğu nakdi transfer harcamaları, bireylerde ilave satın alma gücü oluşturacaktır. Oluşan bu satın alma gücü tüketimi arttırarak durgunluğun şiddetini kıracaktır. Yine enflasyonist dönemlerde nakdi transferler kısılarak, bireylerin satın alma güçleri azaltılacak ve talebin artmasının önüne geçilecektir. Böylece enflasyonun etkisi kırılmaya çalışılacaktır. Arzın yetersiz olduğu alanlara yapılan mali transfer de yine üretim düzeyini arttıracak etkilere sahiptir.

Transfer Harcamalarının Gelir Dağılımının Sağlanmasına Etkisi; transfer harcamaları, transferlerin yönüne ve harcamaların finansman yapısına göre gelir dağılımını iyileştirici ya da bozucu etkilere neden olabilirler. Transferden yararlananların gelirlerinin yüksek olması, gelir dağılımı adaletini olumsuz etkiler. Üretime verilen desteklemeler, genelde yüksek gelirli guruplara gideceğinden bireyler arasındaki gelir farkını daha da arttıracaktır. Ancak ekonomik olarak bir

takım malların fiyatlarının düşük seviyelerde tutulması amacıyla yapılan transferler, düşük gelir grubundaki bireylerin gelirlerini olumlu yönde etkiler. Devletin sosyal güvenliğin finansmanında yer alması ve tüketime uygulanan sübvansiyonlar düşük gelirli toplum kesiminin gelirini arttırır. Bu durum gelir dağılımı adaletini olumlu olarak etkiler²²⁰. Öte yandan, transfer harcamalarının artan oranlı vergiler yoluyla finanse edilmesi durumunda, düşük gelirli bireylerin gelir olumlu olarak etkilenecek, gelir dağılımı adaleti iyileşme gösterecektir. Aşağıdaki tablo 3. 1’de Türkiye’de kişisel gelir dağılımı ve Gini katsayıları verilmiştir.

Tablo 3. 1: Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımı ve Gini Katsayısı (1987-2013)

Yıllar	En Düşük %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	En Yüksek %20	Gini Katsayısı
1987	5,2	9,6	14,1	21,2	49,9	0,430
1994	4,9	8,6	12,6	19,0	54,9	0,490
2002	5,3	9,8	14,0	20,8	50,1	0,440
2003	6,0	10,3	14,5	20,9	48,3	0,420
2004	6,0	10,7	15,2	21,9	46,2	0,400
2005	6,1	11,1	15,8	22,6	44,4	0,380
2006*	5,8	10,5	15,2	22,1	46,5	0,428
2007*	6,4	10,9	15,4	21,8	45,5	0,406
2008*	6,4	10,9	15,4	22,0	45,3	0,405
2009*	6,2	10,7	15,3	21,9	46,0	0,415
2010*	6,5	11,1	15,6	21,9	44,9	0,402
2011*	6,5	11,0	15,5	21,9	45,2	0,404
2012*	6,5	11,0	15,6	22,0	45,0	0,402
2013*	6,6	10,9	15,4	21,8	45,2	0,400
2014*	-	-	-	-	-	0,391

Kaynak: T.C. Başbakanlık DPT, 9. Kalkınma Planı Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007, s. 19.

* TÜİK, www.tuik.gov.tr

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere gelir dağılımı, 1987 yılından 2013 yılına gelinceye kadar iyileşme göstermiştir. Oranlar, iniş çıkışlar gösterse de, en ciddi bozulma 1994 yılında olmuştur. Bu dönemdeki krizin, bu bozulmada etkili olduğu söylenebilir. 1987 yılında en zengin % 20’lik kesimin gelirden aldığı pay, en fakir % 20’lik kesimin gelirden aldığı payın 9,6 katı iken, 2013 yılında bu oran 6,85

²²⁰ Serap Bedir, “Transfer Harcamaları ve Enflasyon İlişkisi,” *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S. 1-2, (2001), s. 26.

kat olarak gerçekleşmiştir. Özellikle Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetleri döneminde bütün göstergelerin iyileşerek arttığı söylenilebilir. Gini katsayısına bakıldığında da, gelir dağılımının bozulma gösterdiği yıllarda, Gini katsayısının yükseldiği görülmektedir. 1994 yılında, 1987 yılına göre oranlar düşük gelirli aleyhine bozulduğu için aynı dönemde Gini katsayısının bir hayli yükseldiği görülmektedir. Aynı durum, 2006 ve 2009 yılları için de söz konusu olmuştur.

Gini katsayıları ile GSYİH değerleri birlikte ele alındığında şu sonuçlara ulaşmak mümkündür. 2006 yılında 0,428 olan Gini katsayısı, 2007 yılında 0,406 seviyesine gerileyerek iyileşme göstermiştir. 2006 yılında merkezi yönetim bütçesinden yapılan cari ve sermaye transferlerinin GSYİH'e oranı % 6,92 iken, 2007 yılında aynı oran % 7,93 seviyesine yükselmiştir. Aynı şekilde 2009 yılında söz konusu oran % 9,53 iken, 2010 yılında % 9,88 seviyesine yükselmiştir. 2009 yılında meydana gelen bozulmada 2008 krizinin etkili olduğu söylenebilir. Nitekim 2008 yılında, faiz harcamalarının GSYİH'e oranı % 5,33 iken 2009 yılında aynı oran % 5,59 seviyesine yükseldiği görülmektedir²²¹. Yukarıda da ifade edildiği üzere, rakamlarda genel anlamda bir iyileşmenin olduğu söylenebilir de sonuç olarak Türkiye, 0,316 olan OECD ortalamasının hayli gerisinde kalmaktadır. Zira OECD'ye göre, Türkiye gelir dağılımı adaletsizliğin en fazla olduğu ülkeler arasında yer almaktadır²²².

Aşağıdaki tablo 3. 2'de de görüldüğü üzere bölgeler arasında da oransal olarak gelişmenin olduğu, Gini katsayılarında bir iyileşmenin olduğu söylenilebilir.

Tablo 3. 2: 2006-2014 Arası Dönemde Bölgelerin Gini Katsayısında Meydana Gelen Fark

TR9 Doğu Karadeniz	-0,069
TR3 Ege	-0,068
TR4 Doğu Marmara	-0,056
TR8 Batı Karadeniz	-0,032
TR6 Akdeniz	-0,026
TRB Ortadoğu Anadolu	-0,018
TR5 Batı Anadolu	-0,018

²²¹ www.bumko.gov.tr

²²² İlhan Acar, "Türkiye'de Gelir Dağılımı," *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, C. 4, S. 8, (2005/1), s. 53.

TRC Güneydoğu Anadolu	-0,017
TR2 Batı Marmara	-0,017
TR1 İstanbul	-0,008
TR7 Orta Anadolu	0,013
TRA Kuzeydoğu Anadolu	0,019

Kaynak: TC Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor, s. 26.

3.1.1.2. Transfer Harcamaları Türleri

Transfer harcamaları genel itibariyle dört grup olarak ele alınabilir²²³;

Birinci Grup: Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Yapılan Mali Transferler; mahalli idareler, toplum ihtiyaçlarını mahalli ölçekte karşılayan ve çoğunlukla yarı kamusal mal ve hizmet üreten kurumlardır. Kamu malı niteliğindeki bu mal ve hizmetlerin üretiminde mahalli idareler kaynak yetersizliğine düşebilmektedirler. Bu durum merkezi idareden mahalli idarelere kaynak aktarımını zorunlu kılmaktadır. Genel bütçeden yapılan kaynak aktarımı her ne kadar yerel yönetimlerce mal ve hizmet alımında kullanılsa da merkezi yönetimde somut bir karşılığı olmadığından transfer bağlamında değerlendirilmektedir.

İkinci Grup: Kamu Borç Faiz Ödemeleri; devletler, çeşitli nedenlerle gerek siyasi sınırları dâhilindeki kişi ve kurumlardan gerekse de siyasi sınırları dışındaki kiş ve kurumlar borçlanabilmektedirler. Borçlanmaları karşılığında borcun vadesi boyunca alacaklı tarafa faiz ödemelerinde bulunurlar. Borcun anaparası, her ne kadar mal ve hizmet alımında kullanılıyor olsa bile faizleri mal ve hizmet alımında kullanılmadığından, vergilerle ödendiğinden yani, bir anlamda karşılıksız olduğundan transfer harcamaları bağlamında değerlendirilirler.

Üçüncü Grup: Sosyal Amaçlı Transferler; gelir dağılımında adaleti tesis amacıyla yapılan; emekli aylıkları, dul ve yetim aylıkları, muhtaçlara yapılan yardımlar, asker ailelerine yapılan yardımlar, öğrenci bursları ve benzeri nitelikteki harcamalar sosyal transfer harcamalardır.

Dördüncü Grup: İktisadi ve Mali Transferler; bu transferler, genellikle mali ve ekonomik politikalar ekseninde yapılan harcamalardır. Herhangi bir verginin indirimli olarak alınması ya da hiç alınmaması, muafiyet ve istisna gibi durumlar bu

²²³ Erdem, Şenyüz ve Tatlıoğlu, s. 52.

kapsamda değerlendirilmektedir. Kalkınma planlarındaki amaçlara uygun olarak gerçek ve tüzel kişilere sağlanan mali yardımlar ve teşvikler de bu kapsamda değerlendirilebilir. Öte yandan İktisadi Devlet Teşekküllerine sağlanan sermayeler ile teşekküllerin zararlarının genel bütçeden karşılanması da bu transfer grubunda değerlendirilmektedir.

Transfer harcamalarının yukarıdaki genel sınıflandırmasının dışında, transfere muhatap olan kesimin gelirini dolayısıyla satın alma gücünü doğrudan ya da dolaylı olarak etkileme durumuna, üretimi artırıp arttırmaması durumuna ve transferin şekline göre gelir ve sermaye transferi olarak sınıflandırılabilir.

Dolaylı ve Dolaysız Transferler; bu tür transfer harcamalarının amacı, bazı bireylerin veya sosyal grupların, satın alma gücünü doğrudan ya da dolaylı olarak arttırmaktır. Emekli aylıkları, dul ve yetim aylıkları, muhtaçlara yapılan yardımlar, asker ailelerine yapılan yardımlar, öğrenci bursları, kamu borçlarının faizleri ve benzeri nitelikteki harcamalar, bireylerin satın alma gücünü doğrudan etkilemektedir. Bu açıdan dolaysız transfer harcamalarını oluşturmaktadırlar. Öte yandan, iktisadi amaçlı yapılan mali yardımlar ile tüketiciler açısından bir kısım mal ve hizmetlerin fiyatlarının ucuzlatılması maksadıyla verilen ekonomik sübvansiyonlar ile üretici yönünden maliyeti düşürmek için yapılan vergi iadeleri dolaylı transfer bağlamında değerlendirilmektedir²²⁴. Bu tür transferler satın alma gücünü dolaylı olarak etkilemektedir.

Gelir ve Sermaye Transferleri; gelir transferleri çoğunlukla dolaylı ve dolaysız bir biçimde tüketimi arttırmak için yapılır. Sermaye transferleri ise ihracatı arttırmak, belli bölgelerde yapılması gereken yatırımları teşvik etmek gibi nedenlerle yapılan ve genel olarak üretimi arttırmayı amaçlayan transferlerdir. Savaş sonunda mağlup devletlerin, galip devletlere tazminat ödemesi ve dış borç faizleri kaynakların ulusal sınırlar dışına aktarılması nedeniyle sermaye transferi olarak kabul edilmektedir²²⁵. Emekli aylıkları gibi transferler de gelir transferi kapsamına girmektedir.

Üretken ve Üretken Olmayan Transferler; transfer harcamalarının bu ayrımında, iktisadi amaçlı transferler üretken transferler kapsamında yer almaktadırlar. Zira

²²⁴ Nadaroğlu, s. 160

²²⁵ Erdem, Şenyüz ve Tatlıoğlu, s. 54.

bunlar, üretim ve dolayısıyla milli gelir üzerinde etkili olurlar. Sosyal amaçlı transfer harcamaları ise üretken olmayan transferler arasında görülürler. Sosyal transferler üretim üzerinde doğrudan etkili değillerdir²²⁶. Örneğin, kamu tarafından genç girişimcilere yapılan karşılıksız girişimi destekleme ödemeleri ekonominin üretim hacmini arttırdığından verimli olarak değerlendirilmektedir. Öte yandan fakirlere, öğrencilere ve diğer toplumsal gruplara yapılan sosyal amaçlı transferler verimsiz transferler olarak değerlendirilmektedir.

3.1.1.3. Sosyal Transfer Harcamaları

Transfer harcamalarının, sosyal refahı artırıcı etkisinin olduğunu ve sosyal refah devleti için transfer harcamalarının, olmazsa olmaz mesabesinde olduğu daha önce ifade edilmiştir. Transfer harcamalarının bir alt kalemini oluşturan sosyal transfer harcamaları, sosyal refahı doğrudan etkileyen transfer harcamalarıdır.

Emekli Sandığına ve emekli sandığı dışındaki emekli, yetim ve dullara yapılan ödemeler, öğrencilerin gerek yurtiçi gerekse de yurtdışı burs ve barınma yardımları, dernek ve vakıf benzeri kurumlara yapılan ödemeler ile sosyal güvenlik kurumları tarafından ailelere yapılan yardımlar, sosyal transfer harcamaları cümlesindedir.

3.1.1.3.1. Sosyal Transfer Harcamalarının Refahı Sağlama Fonksiyonu

Sosyal transfer harcamaları, refah devleti için çok önemli bir harcama kalemidir. Zira bir ülkede milli gelirden sosyal devlet harcamalarına ayrılan kısmın büyüklüğü, o ülkenin gelişmişlik düzeyi ve vatandaşlarının refahı ile refah devleti anlayışına atfettiği değeri göstermesi açısından önemlidir²²⁷.

Sosyal transfer harcamaları, genellikle artan oranlı vergiler aracılığıyla, yüksek gelirli kimselerden sağlanan gelirler marifetiyle yapılmaktadır. Sosyal transfer harcamalarının böyle bir finansal kaynak döngüsü içerisinde yapılması gelir dağılımını olumlu etkileyerek, sosyal refahın artmasına katkı sağlayacaktır. Öte yandan sosyal transfer harcamaları, borçlanma yoluyla da finanse edilebilmektedir.

²²⁶ Nadaroğlu, s. 161.

²²⁷ Gül Kayalıdere, Hande Şahin, "Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk," *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 2, (2014), s. 63.

Ancak burada sonucu etkileyecek iki durum söz konusudur. Şöyle ki iç piyasadan yapılan borçlanmada borç verenlerin vergi mükellefi olmaları; yani hem elde ettikleri faizleri dolayısıyla arızı hem de devamlı anlamda vergi mükellefi olmaları sosyal refah için olumlu bir durumdur. Çünkü faiz geliri elde edenler, gerek yatırımcı sıfatıyla gerekse de elde ettikleri faiz nedeniyle vergi ödeyecekler. Bu durumda hem kamu harcamalarının finansmanına katılmış olacaklar hem de toplum bireyleri arasındaki gelir farkı büyümemiş olacaktır. Diğer durumda ise borç faizi elde eden ve fakat mükellef olmayan kimsenin elde ettiği bu gelire karşılık hem vergi alınmadığı için kamu harcamalarının finansmanına katılamamış olacak hem de bireyler arası gelir dengesizliği daha da artacaktır. Borçlanmanın dış kaynaktan yapılmış olması durumunda ise, ülke içinde gelir dağılımı düşük gelirliler lehine iyileşmiş olacaktır. Çünkü borçlanma için katılan faizlerin ödemeleri yurtdışına çıktığından ülke içinde bozucu etki yaratmayacaktır. Alınan bu dış borçların verimli alanlarda kullanılması durumunda da üretim, istihdam ve dolayısıyla ekonomi de büyüyecektir. Fakat dış borçlanma da bireyler arası gelir dağılımı bozulmasa da, ödeme zamanda ulusal kaynaklar ülke dışına çıktığından, ülkenin sermaye kaybı, yani kaynak transferi söz konusu olacaktır²²⁸.

Sosyal transferler bazen olumsuz sonuçlar da doğurabilmektedir. Örneğin sosyal transfer harcamaları yoluyla devletten yardım alan düşük gelirlili bir birey aldığı bu yardımın neticesinde tüketim ve tasarruf ya da çalışma ve boşta kalma gibi çeşitli şekillerde kararlarını değiştirebilir. Düşük gelirlilerin, aldıkları yardım neticesinde boşta kalmayı yeğlemesi ve çalışmaktan vazgeçmesi, ekonomi üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkarabilmektedir²²⁹.

3.1.1.3.2. Sosyal Transfer Harcamalarının 1990 Sonrası Refah Bağlamında Gelişimi

Sosyal transfer harcamaları, sosyal devlet ilkesi ile yakından ilgili bir harcama kalemidir. Sosyal transferlerin büyüklüğü o ülkenin refah devleti algısını ortaya koyan önemli göstergelerdendir. Bu bölümde, Türkiye’de 1990 sonrası dönemde, sosyal transfer harcamaları; Sağlık Harcamaları, Eğitim Harcamaları ve Sosyal Güvenlik Harcamaları olarak ayrıntılı bir şekilde ve mukayeseli olarak ele

²²⁸ Ahmet Ulusoy, *Devlet Borçlanması*, Trabzon, Celepler Matbaacılık, 2011, s. 58.

²²⁹ Neslihan Arslan, “Sosyal Yardımlar ve İstihdam İlişkisinin İncelenmesi: Sivas İlinde Bir Alan Araştırması,” *LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 5, S. 1, (2014), s. 28.

alınacaktır. Ayrıca bu kısımda, yine transfer harcamaları kapsamına giren Borç Faiz Ödemelerini de mukayeseli olarak incelemeye çalışacağız.

3.1.1.4. Sağlık Harcamaları

Sağlık harcamaları, kalkınma carileri olarak ifade edilen harcamalardandır. Bir ülkenin gelişmişlik ve kalkınmışlık düzeyini gösteren önemli göstergelerden biri de sağlık göstergesidir. Zira, bir toplumda bebek ölüm oranları, 65 yaş üstü ölüm oranları, ölüm yaş aralığı ve ortalama yaşam süresi gibi göstergeler, sağlık ve refahın betimleyici öğeleri olarak görülmektedir²³⁰.

Dünyanın tüm demokratik sistemleri, esasında sağlıklı bireylerden müteşekkil bir toplum kurmayı amaçlarlar. Zira güç, güvenlik, istikrar, refah ve saadet gibi olguların temelinde ruhsal ve bedeni olarak sağlıklı kişi ve toplumlar vardır²³¹. Güç, güvenlik, istikrar, huzur, refah ve saadet gibi durumları arzulamayan bir devletin varlığı söz konusu değildir. Devletler, arzuladıkları bu durumları elde edebilmek maksadıyla bir anlamda “insanı yaşat ki devlet yaşasın” felsefesinden hareketle, sağlıklı bir toplumun inşası adına sağlık harcamaları yapmak zorundadırlar. Refah devleti de bu anlayıştan hareketle sağlık harcamalarını arttırmakta, toplumsal açıdan sağlıklı bireyler oluşturmayı hedeflemektedir. Refah devleti, yalnızca ekonomik alanda ya da siyasal alanda değil toplumu ilgilendiren tüm kademelerde refahı sağlamayı amaçlamaktadır. Sağlık hizmetlerine yapılan harcamalar da, ülkeleri refah devleti anlayışına biraz daha yaklaştıran harcamalardandır. Zira sağlık harcamalarının refahı sağlama gibi bir fonksiyonunun olduğu ortadadır.

Sağlık harcamalarının analiz edilmesi, ülkelerin refahları hakkında bilgi vermektedir. Ancak devletler de sağlık harcamalarını daha iyi yönetebilmek ve böylece daha kontrollü bir refah hizmeti sunmak için çeşitli sağlık sistemleri geliştirmişlerdir²³². Bu nedenle harcamaların analiz edilmesinden önce sağlık sistemlerine bakılması gerekmektedir.

²³⁰ Fatma Lorcu, Bilge Acar Bolat, “Yaşlara göre ölüm oranları ile sosyo-ekonomik göstergeler arasındaki ilişkinin incelenmesi,” *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, C. 38, S. 2, (2009), s. 124.

²³¹ Filiz Ersöz, “Türkiye ile OECD Ülkelerinin Sağlık Düzeyleri ve Sağlık Harcamalarının Analizi,” *İstatistikçiler Dergisi*, S. 2, (2008), s. 95.

²³² İlker Daştan, Volkan Çetinkaya, “OECD Ülkeleri ve Türkiye’nin Sağlık Sistemleri, Sağlık Harcamaları ve Sağlık Göstergeleri Karşılaştırması,” *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 5, S. 1, (2015), s. 106.

Sağlık Sistemleri Modelleri; ülkeler, her geçen gün biraz daha karmaşık bir hal alan hukuki, ekonomik ve siyasal idare yöntemleri içerisinde en isabetli bir tarzda sağlık hizmeti sunabilmek amacıyla, sağlık sistemleri modellerini geliştirmişlerdir. Genel manada bir tasnif yapmak güç olsa da evrensel anlamda, Beveridge Sistemi, Bismark Sistemi, Ulusal Sağlık Sigortası Sistemi ve Cepten Ödeme Sistemi olarak dört temel sistem, ülkeler tarafından benimsenmiştir. Bu dört modeli birbirinden farklı kılan temel unsurlar; sağlık bakımı sunucuları, sağlık hizmetlerinin ödeme tarzı ve sağlık sunucuları ile alıcıları arasındaki ekonomik risklerin gösterdiği ayırım tarzıdır²³³. Bu sistemsel ayrımların yanında, Türkiye Sağlık Sistemi/Genel Sağlık Sigortası Modeli de ayrıca ele alınacaktır.

Beveridge Modeli/Kapsayıcı Tip Sağlık Sistemi/Ulusal Sağlık Hizmeti; İngiltere’de ikinci dünya savaşı sonrasında uygulanan sistemdir. Bu sistemde, sağlık hizmetlerinin sunulması ve finansmanı devlet tarafından, vergi gelirleriyle karşılanmaktadır. Bu sistemde, çalışan çalışmayan bütün vatandaşların sağlık sistemi kapsamına alınması söz konusu olmaktadır²³⁴. Bu sistemde, sağlık olağan kamu hizmetleri kapsamında görülmekte olduğundan özellikle İngiltere’de birçok sağlık kurumu devletin elindedir. Bu nedenle, bu sistemdeki ülkelerde kişi başına sağlık harcaması rakamları düşük olabilmektedir. Bu sistemi; İngiltere, Yeni Zelanda, İspanya ve çoğu İskandinav ülkesi benimsemiştir²³⁵.

Bismark Modeli/Refah Yönelimli Sağlık Sistemi/Sosyal Sağlık Sistemi; Otto Van Bismark tarafından geliştirilen ve Alman sistemi diye de ifade edilen bu sistemde, sağlık hizmetleri işçi ve işverenlerden yapılan kesintilerle finanse edilmektedir. Bu sistem, bütün vatandaşları kapsamayı amaçlayan bir sistem olmakla beraber bu sistemdeki ülkelerde, sağlık kurumları özel sektör marifetiyle faaliyet gösterme eğilimdedirler. Bu sistemi Almanya, İsviçre, Fransa, Japonya, Belçika ve Hollanda gibi ülkeler benimsemişlerdir²³⁶.

Ulusal Sağlık Sigortası Modeli; Kanada, Tayvan ve Güney Kore gibi ülkelerin benimsediği bu sistemde, hem kamu hem de özel sektör marifetiyle sağlık hizmetleri

²³³ Daştan, Çetinkaya, s. 106.

²³⁴ A. Kemal Çelebi, Serkan Cura, Etkinlik Göstergeleri Açısından Sağlık Sistemleri: Karşılaştırmalı Bir Analiz, *Maliye Dergisi*, S. 164, (2013), s. 53.

²³⁵ Daştan ve Çetinkaya, s. 107.

²³⁶ Daştan ve Çetinkaya, s. 107.

sunulabilmektedir. Devlet tarafından sunulan sağlık hizmetlerinin finansmanında vergi gelirleri kullanılmaktadır.

Cepten Ödeme Sistemi; genellikle düşük gelirli ülkeler olmak üzere, dünyadaki birçok ülke tarafından kullanılan bir sistemdir. Bu sistemde, sağlık hizmeti alabilecek güçte olanlar sağlık hizmetinden faydalanabilir. Maddi imkânı el vermeyen vatandaşların ise, bu sistemde sağlıksızlıktan ölmesi muhtemeldir.

Türkiye Sağlık Sistemi/Genel Sağlık Sigortası Sistemi; Türkiye’de, sağlık anayasal olarak kamu malı özeliğine sahiptir ve bu hizmeti devlet vermek zorundadır. Türkiye’de sağlık hizmeti; kamu tarafından, özel sektör tarafından ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından verilmekte ve finansmanı vergiler, SGK primleri ve cepten ödeme yoluyla gerçekleştirilmektedir²³⁷. Türkiye’de özellikle son 15 yıllık süreçte ciddi bir sağlık dönüşümüne gidilmiştir. Özellikle, sağlıkta yapılan bu dönüşüm öncesinde, cepten ödeme sistemindeki ülkelerde olduğu gibi hastalar, bazı durumlarda sağlık hizmeti alamıyor, maddi durumu yeterli olmayanlar ise, insan onuruna yakışmayacak şekilde rehin alınma ve benzeri muamelelere maruz kalıyordu.

2003 yılında başlayan Sağlıkta Dönüşüm Programı ile Genel Sağlık Sigortası Sistemi, uygulanmaya konulmuş ve bu sayede vatandaşların sağlık hizmetine rahatlıkla erişmesinin önü açılmıştır. 2012 yılından itibaren bütün vatandaşların sigorta sistemine alınması sağlanmış böylece düşük gelirli vatandaşların da sağlıktan rahatlıkla faydalanmaları sağlanmıştır. Türkiye’nin sağlıkta yapmış olduğu bu dönüşümle beraber, kendisi gibi gelişmekte olan birçok ülkenin sağlık harcamaları rakamlarına ve sağlık hizmetlerine nazaran ortalamanın üzerine çıkmayı başardığı; ancak OECD ülkeleri ile mukayese edildiği zaman, henüz ortalamanın çok altında olduğu görülmektedir²³⁸.

3.1.1.4.1. Refah Devleti Bağlamında 1990 Sonrası Sağlık Harcamalarının Gelişimi

Sağlık ve bununla ilgili yapılan sağlık harcamaları, bütün bireyler ve dolayısıyla bütün dünya devletleri için çok önemli bir konudur. Öyle ki, uluslararası bir kuruluş olan Dünya Sağlık Örgütüne göre, bir ülkenin sağlık harcamalarına

²³⁷ Daştan ve Çetinkaya, s. 109.

²³⁸ Daştan ve Çetinkaya, s. 109.

ayırdığı payın o ülkenin GSYİH'nin en az %5'i nispetinde olması gerekmektedir²³⁹. Sağlık harcamalarının, uluslararası düzeyde mukayese edilmesi amacıyla, sağlık harcamalarının GSYİH, GSMH ve toplam harcamalar içerisindeki payı, kişi başına düşen sağlık harcamaları ve ilaç alımına yönelik harcamaların GSYİH içerisindeki payı gibi belirli bir dönemde, uluslar arası sağlık değişimlerinin gözlemlenebileceği ve ülkelerin ekonomik durumlarına göre ne ölçüde sağlık harcaması yaptıklarının değerlendirilebileceği standart tanımlamalar kullanılmaktadır²⁴⁰.

Türkiye'deki sağlık harcamalarının, hem kendi içerisinde hem de çeşitli ülkelerle mukayese edilmesi noktasında yukarıda ifade edilen tanımlamalar kullanılacak ve ilerleyen bölümlerdeki verilerle birlikte, Türkiye'nin refah devleti anlayışına ne kadar yaklaştığı tespit edilmeye çalışılacaktır.

Toplam Sağlık Harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçindeki Oranı; sağlık harcamalarının büyüklüğü, o ülkenin insana ve dolayısıyla insan refahına verdiği değeri ortaya koyan göstergelerinden biridir. En genel veri olarak, çeşitli ülkelerin sağlık harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içerisindeki oranları tablo 3.3'de gösterilmektedir.

Tablo 3. 3: Toplam Sağlık Harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçindeki Payı (%)

ÜLKELER	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Avustralya	6,5	6,8	6,8	6,8	6,9	6,9	7,1	7,1	7,2	7,3	7,6	7,7	7,9
Avusturya	7,7	7,8	8,1	8,6	9,0	8,9	8,9	9,0	9,2	9,3	9,2	9,3	9,4
Belçika	7,1	7,4	7,6	7,7	7,5	7,5	7,8	7,6	7,8	7,9	8,0	8,1	8,3
Kanada	8,4	9,1	9,4	9,3	8,9	8,6	8,4	8,4	8,6	8,4	8,3	8,7	9,0
Şili	..	..	..	..	..	5,2	5,7	5,8	6,2	6,4	6,4	6,5	6,5
Çek Cumhuriyeti	3,8	3,9	4,0	5,4	5,5	5,8	5,6	5,6	5,6	5,8	5,7	5,9	6,2
Danimarka	8,0	8,0	8,0	8,3	8,1	7,8	7,8	7,7	7,6	8,3	8,1	8,4	8,7
Estonya	..	..	..	..	..	..	..	..	..	5,7	5,2	4,8	4,7
Finlandiya	7,2	8,3	8,5	7,8	7,3	7,4	7,5	7,1	6,8	6,8	6,7	6,8	7,2
Fransa	8,0	8,2	8,4	8,8	8,8	9,8	9,8	9,7	9,6	9,6	9,5	9,7	10,0
Almanya	8,0	..	9,0	9,0	9,2	9,5	9,8	9,7	9,7	9,8	9,8	9,9	10,1

²³⁹ Daştan ve Çetinkaya, s. 113.

²⁴⁰ Sevinç Tokalaş, *Kamu Sağlık Hizmetlerinin Satın Alınması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006, s. 25.

Yunanistan	6,0	5,9	6,5	7,2	7,9	7,9	7,8	7,7	7,6	7,7	7,2	8,0	8,3
Macaristan	..	6,4	6,9	6,9	7,4	6,8	6,7	6,3	6,7	6,9	6,8	6,9	7,1
İzlanda	7,4	7,5	7,7	7,8	7,6	7,8	7,8	7,7	8,5	8,9	9,0	8,9	9,6
İrlanda	5,6	6,1	6,3	6,4	6,3	6,1	5,9	5,9	5,7	5,6	5,6	6,1	6,3
İsrail	6,6	6,3	6,5	6,7	7,2	7,0	7,1	7,2	7,1	6,8	6,8	7,3	7,2
İtalya	7,0	7,2	7,1	7,1	6,9	6,9	7,0	7,2	7,3	7,3	7,6	7,8	7,9
Japonya	5,8	5,9	6,1	6,4	6,7	6,4	6,3	6,5	6,8	7,2	7,4	7,6	7,7
Kore	3,7	3,5	3,6	3,6	3,4	3,4	3,6	3,6	3,7	3,9	4,0	4,5	4,3
Lüksemburg	..	..	..	..	..	..	..	..	..	5,5	5,9	6,5	6,8
Meksika	4,3	4,7	5,0	5,2	5,2	5,1	4,6	4,7	4,8	4,9	4,9	5,3	5,4
Hollanda	7,1	7,3	7,5	7,6	7,5	7,4	7,3	7,1	7,2	7,2	7,0	7,4	8,0
Yeni Zelanda	6,7	7,1	7,2	6,9	6,9	6,9	6,9	7,1	7,5	7,4	7,5	7,6	7,9
Norveç	7,1	7,3	7,5	7,4	7,3	7,3	7,2	7,7	8,4	8,4	7,7	8,0	9,0
Polonya	4,3	4,8	5,0	5,1	5,0	4,9	5,2	5,1	5,0	5,5	5,3	5,7	6,1
Portekiz	5,5	6,0	6,2	6,5	6,4	7,2	7,5	7,4	7,4	7,6	8,3	8,4	8,5
Slovakya	..	..	..	..	..	..	..	5,7	5,6	5,5	5,3	5,3	5,5
Slovenya	..	..	..	..	..	7,3	7,5	7,6	7,7	7,7	8,1	8,4	8,0
İspanya	6,1	6,3	6,7	7,0	6,9	7,0	7,1	7,0	6,9	6,9	6,8	6,8	6,8
İsveç	7,3	7,2	7,5	7,8	7,4	7,3	7,5	7,3	7,4	7,4	7,4	8,0	8,4
İsviçre	7,4	8,0	8,3	8,4	8,5	8,8	9,2	9,2	9,3	9,4	9,3	9,7	10,1
Türkiye	2,5	2,9	2,8	2,8	2,7	2,5	2,9	3,1	3,6	4,6	4,7	5,0	5,2
İngiltere	5,1	5,5	5,9	6,0	6,1	6,1	6,0	5,9	6,0	6,3	6,3	6,6	6,9
ABD	11,3	12,0	12,2	12,5	12,4	12,5	12,5	12,4	12,4	12,4	12,5	13,2	14,0
OECD Ortalaması	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

ÜLKELER	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	7,9	8,1	8,0	8,0	8,1	8,3	8,6	8,5	8,6	8,8	..	..
Avusturya	9,6	9,6	9,6	9,5	9,5	9,6	10,1	10,1	9,9	10,1	10,1	..
Belçika	9,1	9,1	9,0	8,9	9,0	9,4	10,1	9,9	10,1	10,2	10,2	..
Kanada	9,1	9,1	9,1	9,3	9,4	9,5	10,6	10,6	10,3	10,2	10,2	10,0
Şili	7,2	6,8	6,6	6,0	6,1	6,7	7,1	6,7	6,7	7,0	7,3	..
Çek Cumhuriyeti	6,6	6,4	6,4	6,2	6,0	6,4	7,3	6,9	7,0	7,1	7,1	..
Danimarka	8,9	9,0	9,1	9,2	9,3	9,5	10,7	10,4	10,2	10,4	10,4	..
Estonya	4,9	5,1	5,0	4,9	5,0	5,7	6,6	6,1	5,7	5,8	6,0	..
Finlandiya	7,5	7,5	7,7	7,6	7,4	7,6	8,3	8,2	8,2	8,5	8,6	8,7

Fransa	10,0	10,1	10,2	10,1	10,0	10,2	10,9	10,8	10,7	10,8	10,9	..
Almanya	10,3	10,1	10,3	10,1	10,0	10,2	11,1	11,0	10,7	10,8	11,0	11,1
Yunanistan	8,2	8,0	9,0	9,0	9,1	9,8	9,8	9,2	9,7	9,1	9,2	..
Macaristan	8,2	7,8	8,1	7,9	7,3	7,2	7,4	7,7	7,6	7,5	7,4	..
İzlanda	10,1	9,5	9,2	8,9	8,7	8,7	9,1	8,8	8,6	8,7	8,7	8,8
İrlanda	6,6	6,8	6,9	7,0	7,2	8,3	9,2	8,5	8,0	8,1	..	..
İsrail	7,2	7,1	7,2	7,0	7,0	7,0	7,1	7,0	7,0	7,4	7,5	..
İtalya	7,9	8,2	8,4	8,5	8,2	8,6	9,0	8,9	8,8	8,8	8,8	8,9
Japonya	7,9	7,9	8,1	8,1	8,2	8,5	9,4	9,5	10,0	10,1	10,2	10,2
Kore	4,7	4,7	5,0	5,4	5,6	5,8	6,3	6,5	6,5	6,7	6,9	7,1
Lüksemburg	7,1	7,4	7,2	6,8	6,4	6,6	7,5	7,2	6,8	6,6	..	..
Meksika	5,9	6,0	5,9	5,7	5,8	5,9	6,4	6,2	5,9	6,1	6,2	..
Hollanda	8,5	8,6	9,5	9,4	9,4	9,6	10,3	10,4	10,5	11,0	11,1	11,1
Yeni Zelanda	7,7	7,9	8,2	8,6	8,4	9,2	9,7	9,7	9,7	9,8	9,5	..
Norveç	9,2	8,8	8,3	7,9	8,1	8,0	9,1	8,9	8,8	8,8	8,9	9,2
Polonya	6,0	5,9	5,8	5,8	5,9	6,4	6,6	6,5	6,3	6,3	6,4	..
Portekiz	8,9	9,3	9,4	9,1	9,1	9,3	9,9	9,8	9,5	9,3	9,1	9,1
Slovakya	5,4	6,5	6,6	6,9	7,2	7,5	8,5	7,8	7,5	7,7	7,6	..
Slovenya	8,1	7,9	8,0	7,8	7,5	7,8	8,6	8,6	8,5	8,7	8,7	8,6
İspanya	7,5	7,6	7,7	7,8	7,8	8,3	9,0	9,0	9,1	9,0	8,8	..
İsveç	8,5	8,3	8,3	8,2	8,1	8,3	8,9	8,5	10,6	10,8	11,0	..
İsviçre	10,4	10,4	10,3	9,8	9,6	9,8	10,4	10,5	10,6	11,0	11,1	11,1
Türkiye	5,2	5,1	5,1	5,4	5,5	5,5	5,8	5,3	5,0	5,0	5,1	..
İngiltere	7,1	7,3	7,4	7,6	7,6	7,9	8,8	8,6	8,5	8,5	8,5	..
ABD	14,5	14,6	14,6	14,7	14,9	15,3	16,4	16,4	16,4	16,4	16,4	..
OECD Ortalaması	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	8,9	..

Kaynak: OECD, Health Statistics 2015

Tabloda 1990 yılına bakıldığında, sağlık harcamaları oranı en yüksek ülke % 11,3 ile ABD olmaktadır. ABD'den sonra % 8,4 ile Kanada, % 8,0 ile Fransa, Almanya ve Danimarka, % 7,4 ile İzlanda, % 7,1 ile de İsveç ve Finlandiya en yüksek orana sahip ülkelerdir. 1990 yılında en düşük orana sahip ülke, % 2,5 oranı ile Türkiye'dir. Tabloda yer alan ülkeler içerisinde, Türkiye'den sonra en düşük orana sahip ülkeler; % 3,7 ile Kore, % 3,8 ile Çek Cumhuriyeti, % 4,3 ile Meksika ve Polonya'dır. Türkiye, % 2,5 ile en düşük orana sahip Kore'nin yaklaşık % 67'si nispetinde bir oranla kendi grubu diye ifade edebileceğimiz ülkelerden çok uzakta

olduğu görülmektedir. OECD, 2013 yılı dışındaki yıllara ilişkin ortalama yayımlamamıştır. Ancak, 1990 yılının değer verilen ülkelerinin genel ortalamasını alındığında % 6,48 değerı çıkmaktadır. Bu değer ortalama olarak göz önüne alındığında, Türkiye'nin % 2,5'lik bir oranla sağlık harcamaları yüzdesinin ne kadar geride kaldığı görülmektedir.

2013 yılında ABD % 16,4 ile sağlık harcamaları oranı içerisinde, yine en yüksek paya sahip ülke olmaktadır. ABD'den sonra % 11,1 ile Hollanda ve İsviçre, % 11,0 ile İsveç ve Almanya ve % 10,9 ile de Fransa'nın en yüksek paya sahip ülkeler olduğu görülmektedir. 2013 yılında, % 5,1 ile en düşük sağlık harcama oranına sahip lke Türkiye'dir. Türkiye'yi % 6,0 ile Estonya, % 6,2 ile Meksika ve % 6,4 ile Polonya takip etmektedir. Yine Türkiye, % 5,1 oranı ile kendisine en yakın olan Estonya'nın sağlık harcama oranının, yaklaşık % 85,0'ine tekabül eden bir sağlık harcama oranına sahip olduğu görülmektedir. 2013 yılı genel ortalaması, % 8,9 olmuştur. Bu ortalama ile bakıldığında, Türkiye'nin bu ortalamanın yalnızca yaklaşık % 57'si nispetinde bir sağlık harcama oranına sahip olduğu görülmektedir. Türkiye, 1990 yılında ortalamanın yaklaşık % 39'una denk gelen bir harcama oranı sergilemişken, 2013 yılında ortalamanın hayli gerisinde kalmakla beraber, on iki yıllık dönemde nispeten olumlu bir performans gösterdiği söylenebilir.

Ülkelerin 1990-2014 dönemi performansına bakıldığında, ABD'den sonra en yüksek sağlık harcama oranı performansına sahip ülkelerin, Refah Yönelimli Sağlık Modeli lkeleri olan; Almanya, İsviçre, Fransa ve Hollanda gibi ülkeler olduğu söylenebilir. Yine Kapsayıcı Tip yani, Beveridge Modeli lkeleri olan İngiltere, Yeni Zelanda, Danimarka, İspanya ve İsveç gibi ülkelerinde yüksek performans göstergelerine sahip olduğu söylenebilir. Ulusal Sağlık Sistemi Modelini benimseyen ülkelerden, Kanada'nın da bu dönemde, toplam sağlık harcamalarının gayrisafi yurtiçi hasıla içerisindeki payının yaklaşık % 19 oranında büyüdüğü görülmektedir.

Ülkelerin genel görünümüne baktığımızda, 2005 sonrası dönemde, Portekiz ve Türkiye gibi ülkeler dışında birçok ülkede genel olarak % 1'in üzerinde artış görülmektedir. Normal artış eğiliminin üzerinde olan bu artış oranı, 2008 küresel krizi nedeniyle ülke ekonomilerinin klmesi ve dolayısıyla küçülen ekonomilerde sağlık harcama oranlarının nispeten yüksek görünmesine neden olduğu söylenilebilir.

Daha önceki konularda ifade edildiği üzere, Dünya Sağlık Örgütüne göre, bir ülkenin sağlık harcamalarına ayırdığı payın o ülkenin GSYİH'nin en az % 5'i nispetinde olması gerekmekte ve bu oran temel alınması gereken, asgari bir orandır. Türkiye için bunu değerlendirdiğimizde Türkiye; ancak 2001 yılında % 5,0 ile bu oranı yakalamış durumdadır. OECD, 2013 yılı toplam sağlık harcamalarının gayri safi yurtiçi hâsılaya oranı, ortalama % 8,90 olarak gerçekleşmiş ve Türkiye'de bu oran 2013 yılında % 5,1 ve 2014 yılında % 5,4 düzeyinde kalmıştır²⁴¹. Bu rakamlar üzerinden değerlendirildiğinde, Türkiye sağlık harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içerisindeki payında, ortalamanın ve kendisine en yakın olan ülkelerin çok gerisinde kalmıştır. Dolayısıyla Türkiye için OECD ortalamasının altında sağlık harcamalarının GSYİH oranına sahip olmakla beraber, WHO'nun asgari oranının üzerinde sağlık harcaması yaptığı söylenebilir. Öte yandan, 2013 yılında ABD % 16,4 ile en yüksek sağlık harcama oranına sahip olmuştur. 2013 yılında ABD'yi % 11,1 oranı ile Hollanda ve İsviçre, % 11,0 oranı ile İsveç ve Almanya, % 10,9 oranı ile Fransa ve % 9,1 ile de Portekiz takip etmektedir.

Türkiye'nin, GSYİH değerleri ile sağlık harcama rakamları analiz edildiğinde, GSYİH'deki artışın genelde sağlık harcamalarına yansıtıldığı görülmektedir.

Aşağıdaki tabloya bakıldığında, 1999 yılından 2000 yılına geçildiğinde GSYİH'de % 59,3 oranında bir büyüme yaşandığı görülmektedir. Aynı dönemde sağlık harcamaları % 65,5 oranında artmıştır. 2001 ve 2002 yıllarında da yine GSYİH artış oranının üzerinde bir sağlık harcama oranlarında artış yaşandığı görülmektedir. 2003 yılında GSYİH'de meydana gelen değişim oranına yakın bir sağlık harcama oranı artışı gözlenmektedir.

Tablo 3. 4: Türkiye'nin GSYİH ve Sağlık Harcamaları Arasındaki İlişki

YILLAR	GSYİH	GSYİH BÜYÜME (%)	SAĞLIK HARCAMALARI MİLYON TL	DEĞİŞİM (%)
1999	104.595.915.540	49,0	4.985	-
2000	166.658.021.460	59,3	8.248	65,5
2001	240.224.083.050	44,1	12.396	50,3

²⁴¹ www.tuik.gov.tr, Erişim Tarihi: 26 Mayıs 2016.

2002	350.476.089.498	45,9	18.774	51,5
2003	454.780.659.396	29,8	24.279	29,3
2004	559.033.025.861	22,9	30.021	23,7
2005	648.931.711.812	16,1	35.359	17,8
2006	758.390.785.210	16,9	44.069	24,6
2007	843.178.421.420	11,2	50.904	15,5
2008	950.534.250.715	12,7	57.740	13,4
2009	952.558.578.826	0,2	57.911	0,3
2010	1.098.799.348.446	15,4	61.678	6,5
2011	1.297.713.210.117	18,1	68.607	11,2
2012	1.416.798.489.819	9,2	74.189	8,1
2013	1.567.289.237.901	10,6	84.390	13,8
2014	1.748.167.816.609	11,5	94.750	12,3

Kaynak: OECD, National Accounts at a Glance 2015

Tabloya bakıldığında, 2004 yılından 2010 yılına kadar sağlık harcamalarında meydana gelen artış oranı, GSYİH oranındaki artışın üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. 2010 yılından 2012 yılına kadarki dönemde ise sağlık harcamalarında meydana gelen artış, GSYİH’de meydana gelen artışın altında kalmıştır. Bu dönemde GSYİH’de meydana gelen artış oranının, sağlık harcamalarına tam olarak yansıtılmaması başka harcamalara kaynak oluşturabileceğini göz önüne getirmektedir. 2013 ve 2014 yıllarında da yine GSYİH’de meydana gelen artış oranının üzerinde sağlık harcamaları artmıştır.

Kişi Başı Sağlık Harcama Tutarı; ülkelerin sağlık harcamaları ile ilgili önemli göstergelerden biri de, kişi başı sağlık harcamaları tutarlarıdır. Tablo 3. 5’de OECD üyesi ülkelerin 1990-2014 yılları arasındaki kişi başı sağlık harcamaları gösterilmektedir.

Tablo 3. 5: Kişi Başına Düşen Sağlık Harcaması Tutarı (SGP USD)

ÜLKELER	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	1154	1553	2153	2842	3603	3794	3866	..	..
Avusturya	1510	2123	2727	3324	4233	4362	4528	4553	..
Belçika	1356	1712	2246	2976	3886	4148	4225	4256	..
Kanada	1692	2001	2422	3282	4228	4250	4304	4351	4429
Şili	..	386	610	833	1218	1359	1476	1606	..
Çek Cumhuriyeti	478	796	934	1425	1878	2001	2021	2040	..
Danimarka	1512	1817	2396	3097	4367	4431	4512	4553	..

Estonya	..	..	501	821	1291	1341	1443	1542	..
Finlandiya	1299	1420	1775	2471	3145	3314	3403	3442	3517
Fransa	1403	2040	2485	3101	3881	4014	4045	4124	..
Almanya	1726	2188	2614	3298	4356	4510	4693	4819	5002
Yunanistan	808	1217	1383	2263	2652	2602	2329	2366	..
Macaristan	..	616	820	1391	1645	1721	1697	1719	..
İzlanda	1612	1854	2674	3294	3404	3421	3526	3677	3903
İrlanda	751	1126	1648	2795	3650	3577	3663	..	..
İsrail	981	1370	1692	1769	2014	2127	2330	2428	..
İtalya	1283	1509	2020	2479	3106	3169	3137	3077	3126
Japonya	1117	1470	1915	2464	3205	3429	3592	3713	3768
Kore	310	461	723	1221	1968	2045	2142	2275	2440
Lüksemburg	..	..	2708	3724	4378	4464	4371	..	..
Meksika	286	375	484	731	941	970	1026	1048	..
Hollanda	1332	1693	2225	3511	4668	4862	5081	5131	5217
Yeni Zelanda	971	1234	1611	2124	3013	3117	3214	3328	..
Norveç	1291	1753	2837	4029	5237	5515	5823	5862	6177
Polonya	265	374	562	806	1340	1404	1448	1530	..
Portekiz	618	985	1490	2079	2637	2554	2523	2514	2584
Slovakya	..	..	593	1094	1917	1872	1977	2010	..
Slovenya	..	972	1452	1903	2362	2435	2483	2511	2585
İspanya	836	1158	1491	2140	2916	2957	2957	2898	..
İsveç	1458	1661	2178	2840	3539	4613	4743	4904	..
İsviçre	1970	2565	3223	4015	5368	5788	6140	6325	6466
Türkiye	144	173	414	556	852	888	890	941	..
İngiltere	915	1275	1723	2569	3072	3095	3175	3235	..
ABD	2706	3611	4571	6460	7935	8178	8454	8713	..
OECD Ortalaması	..	..	..	..	..	..	..	3453	..

Kaynak: OECD, Health Statistics 2015

Tabloya bakıldığında, 1990 yılında en yüksek sağlık harcama tutarı 2.706 dolar ile ABD'ye aittir. ABD'den sonra en yüksek kişi başı sağlık harcaması, 1.970 dolar ile İsviçre ve 1.726 dolar ile Almanya, yani Bismark Modeli ülkelerine aittir. Ulusal Sağlık Sistemini benimsemiş ülkelere Kanada, 1.692 dolar ile yüksek harcama tutarına sahip ülkeler arasında yer almaktadır. Beveridge Modelini benimsemiş ülkelere, İsveç 1.458 dolar, Danimarka ise 1.512 dolar ile en yüksek on ülke arasında bulunmaktadır.

1990 yılı verileri içerisinde en düşük kişi başı sağlık harcama tutarına sahip ülke, 144 dolar ile Türkiye'dir. Türkiye'yi 265 dolar ile Polonya, 286 dolar ile Meksika, 310 dolar ile Kore takip etmektedir. Türkiye'nin 1990 yılı kişi başı sağlık

harcaması, 286 dolar ile kendisine en yakın ülke olan Polonya'nın yaklaşık % 50'si gibi düşük bir oranına tekabül etmektedir. 1990 yılı ülkeler genel ortalaması, 1.135 dolar olarak hesaplandığında, İngiltere, İrlanda, Yeni Zelanda, Kore, Polonya, Yunanistan, Meksika, Çek Cumhuriyeti ve Türkiye gibi birçok ülke ortalamanın altında kalmıştır. Ancak Türkiye'nin de içinde bulunduğu Kore, Meksika ve Polonya ortalamadan çok uzak bir rakama sahiptirler. Nitekim 3.453 dolar 2013 yılı ortalamasında bile Türkiye, 1000 dolar düzeyini yakalayamamış ve 941 dolar düzeyinde bir kişi başı sağlık harcaması gerçekleştirmiştir. Ancak Türkiye 1990 yılında OECD ortalamasının yaklaşık 7,9'da biri oranında bir kişi başı sağlık harcaması oranına sahipken 2013 yılında ortalamanın yaklaşık 3,67'da biri oranında bir orana yükselmiştir. Her ne kadar Türkiye, OECD ortalaması içerisinde kat sayısını arttırmışsa da en belirgin olan durum Türkiye'nin, OECD ortalamasının çok altında seyrettiği ve bu durumda harcamaların çok yetersiz olduğudur.

2013 yılına bakıldığında ise 8.713 dolar ile ABD'nin yine en yüksek harcama tutarına sahip olan ülke olduğu görülmektedir. 6.325 dolar ile İsviçre, 5.862 dolar ile Norveç, 5.131 dolar ile Hollanda, 4.904 dolar ile İsveç, 4.819 dolar ile Almanya, 4.351 dolar ile Kanada'nın ülkeler arasında en yüksek kişi başı sağlık harcama tutarına sahip olduğu görülmektedir.

Tablodaki rakamlardan da anlaşıldığı üzere hem 1990 yılında hem 2013 yılında hem de yıllar içinde ABD, Bismark Modeli ülkeleri, Beveridge Modeli ülkeleri ve Ulusal Sağlık Sistemi ülkeleri sürekli OECD ortalamasının çok üzerine rakamlara sahiptirler. Bu ülkelerin oturmuş, planlı bir sağlık sistemlerinin olması ve özellikle birçoğunun sanayi inkılâbından sonra sağlık alanındaki sorunları görebilmiş ve buna yönelik gerekli altyapıyı sağlayabilmiş olmaları nedeniyle bu seviyeleri korumaktadırlar. Ancak Türkiye gibi sağlık sistemini tam anlamıyla kuramamış birçok ülkenin ortalamanın altında kaldığını görmekteyiz.

Türkiye, 2003 yılı ve sonrası dönemde sağlıkta önemli dönüşümler yapmaya başlamış ve özellikle 2012 yılında, Genel Sağlık Sigortası sistemi ile bütün yurttaşların sağlık hizmetlerinden yararlanmalarının önü açılmıştır. 2013 yılında, Türkiye bu dönüşümlerin neticesinde kişi başı sağlık harcama tutarını 941 dolar seviyelerine çıkarmayı başarmıştır. 941 dolar seviyesi, OECD ortalaması üzerinden

değerlendirildiğinde bu seviyenin çok düşük olduğu söylenilebilir. Fakat Türkiye'nin kendi rakamları üzerinden değerlendirildiğinde, 1990 yılında 144 dolar olan bu seviyenin 2013 yılında yaklaşık 6,53 kat arttığı görülmektedir. Ancak gelinen bu seviyeyi salt bir başarı olarak değerlendirmek de yerinde olmayacaktır. Çünkü dönüşüm öncesi dönemde Türkiye'de, sağlık hizmetlerinin maliyetini azaltmak için devlet, ilaç fabrikalarını ve kendi eczaneleri kurmaktaydı. Dönüşüm sonrasında ise özel sağlık kurumlarının sayısında meydana gelen artış sağlık harcamalarının da artışını beraberinde getirmiştir²⁴². Ancak yine de bu artış, Türkiye için çok önemli bir seviye kabul edilebilir. Zira en yüksek rakamlara sahip ABD'de bile 1990 yılından 2013 yılına gelindiğinde kişi başı sağlık harcamalarının yaklaşık 3 kat arttığını gözlenmektedir.

Öte yandan Türkiye ile ilgili olarak, rakamların 1990 yılından 2014 yılına kadar arttığı görülmektedir. Ancak 2011 yılından 2012 yılına geçişte rakamın çok az bir oranda artması, aynı dönemde Özürlüler Daire Başkanlığı, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ve SHÇEK gibi başka sosyal kurumlar ile Adalet Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı gibi diğer çeşitli kamu kurumlarının harcamalarının artmasıyla ilişkilendirilmesi mümkündür. 2011 yılında 17.231.337 Bin Türk lirası olan Sağlık Bakanlığı bütçesi, 2012 yılında 4.789.356 Bin Türk lirası seviyesine düşmüştür. Oysa 2011 yılında Özürlüler Daire Başkanlığı, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ile SHÇEK gibi sosyal kurumların harcamaları toplamı 2.814.435 Bin Türk lirası iken 2012 yılında bu rakam, 3.656.757 Bin Türk lirasına ulaşmıştır. Yine o dönem içerisinde 2010 yılında 751.862 Bin Türk lirası harcamaya sahip olan Acil ve Afet Durum Yönetimi Başkanlığının 2011 yılı harcaması 2.705.809 Bin Türk lirası rakama ulaşmıştır. Yine 2010 yılında 3.925.563 Bin Türk lirası olan Adalet Bakanlığı harcaması, 2011 yılında 5.079.365 Bin Türk lirası seviyesine ulaştığı ve yine 2010 yılında 15.101.651 Bin Türk lirası olan Milli Savunma Bakanlığı harcaması, 2011 yılında 16.463.281 Bin Türk lirası seviyesine ulaştığı görülmektedir. Dolayısıyla bu rakamlarda meydana gelen artışların

²⁴² Hatice Erol, Abdullah Özdemir, "Türkiye'de Sağlık Reformları ve Sağlık Harcamalarının Değerlendirilmesi," *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 4, S. 1, (2014), s. 13.

küçülmesi, söz konusu dönemde diğer harcamaların artmasıyla yakın ilişki içerisinde olduğu söylenebilir²⁴³.

Yukarıda sözü edilen kurumların harcamalarının, sağlık harcama rakamlarını etkilediği gayet tabii söylenebilir. Ancak bu durum sağlık harcamalarının bu seviyede olmasını tek başına açıklamaya yetmemektedir. Bir ülkede sağlık harcama düzeyini belirleyen çeşitli faktörlerin etkisinden de söz etmek mümkündür. Şöyle ki yaş ortalamasının yüksek olduğu ülkelerde sağlık harcamalarının fazla olduğu söylenebilir. Çünkü nüfus yaşlandıkça yaşlılığa bağlı olarak ve genelde yukarı yaş aralığında birçoğu kalıcı olmak üzere çeşitli hastalıklar nüksedebilmektedir. Bunama, Alzheimer, tansiyon yüksekliği, damar sertliği gibi çeşitli hastalıklar ortaya çıkabilmektedir²⁴⁴. Bu gibi durumlar sağlık harcamalarını arttırmaktadır. Öte yandan koruyucu sağlık hizmetlerinin gelişmediği, tedavi edici sağlık hizmetlerinin yaygın olduğu ülkelerde sağlık harcamalarının yüksek olduğu söylenebilir²⁴⁵. Bu anlamda Türkiye gibi nüfusunun büyük çoğunluğu gençlerden oluşan ülkelerde sağlık harcama tutarlarının çok yüksek olmaması gayet tabiidir. Türkiye’de özellikle son dönemde aile hekimi uygulaması, sağlık hizmetlerinin piyasa marifetiyle sunumunun artması, genel sağlık sigortası gibi uygulamalar kişilerin sağlık hizmetine kolay ulaşılmasının önünü açmıştır. Tüm bu gelişmelerin Türkiye’nin sağlık harcamaları üzerinde etkili olduğu söylenebilir.

Öte yandan yukarıda zikredilen kurumlardan, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı(AFAD)’nın harcamasındaki artış dikkati çekmektedir. AFAD’ın harcamasındaki artışın nedenine bakıldığında, AFAD son yıllarda ülkemize kabul edilen Suriye vatandaşlarına önemli ölçüde harcama yaptığı görülmektedir. Nitekim AFAD’ın 2011 yılında Suriye vatandaşlarına yönelik yaptığı harcama tutarı 33.212.167 TL olarak gerçekleşmiştir²⁴⁶. Yine 2011 yılında Van ilinde meydana gelen deprem dolayısıyla AFAD’ın önemli ölçüde harcama yaptığı görülmektedir. Van depreminde AFAD’ın kullandığı acil yardım ödeneği 502.175.666 TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Suriye vatandaşlarına yapılan harcamalar ile Van

²⁴³ 2010, 2011 ve 2012 yılı rakamları, www.bumko.gov.tr.

²⁴⁴ <http://www.hastane.com.tr/yaslilik-hastaliklari-nedir.html>, Erişim Tarihi: 3 Eylül 2016.

²⁴⁵ Asuman Altay, “Sağlık Hizmetlerinin Sunumunda Yeni Açılımlar ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi,” *Sayıştay Dergisi*, S. 64, (Ocak-Mart 2007), s. 35.

²⁴⁶ <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-19568sgc.pdf>, Erişim Tarihi: 3 Eylül 2016.

depremi nedeniyle yapılan harcamaların dışında AFAD, Somali ve daha birçok ülke için çeşitli harcamalar yapmaktadır²⁴⁷.

Toplam Sağlık Harcamaları İçerisinde Kamu Sağlık Harcamalarının Payı; bu oran da sağlıkla ilgili önemli bir göstergedir. Aşağıda tablo 3. 6'da, kamu sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payları gösterilmektedir.

1990 yılında sağlık harcamaları içerisinde kamu payının en yüksek olduğu ülkelerin; % 97,1 ile Çek Cumhuriyeti, % 86,2 ile İzlanda, % 84,3 ile İngiltere, % 82,8 ile Norveç olduğu görülmektedir. % 39,0 ile Kore ve % 40,1 ile ABD, 1990 yılında sağlık harcamaları içerisinde kamu payının en düşük olduğu ülkelerdir. ABD'de bu oranın düşük olması sağlık hizmetlerinin genellikle özel sağlık kuruluşları tarafından sunulmasıyla ilgilidir. Türkiye ise, % 59,9 ile OECD ülkelerinden oluşan listenin ortalamasının altında kalmakla beraber, Kore ve Yunanistan gibi ülkelerin üzerinde seyretmektedir.

Tablo 3. 6: Kamu Sağlık Harcamalarının Toplam Sağlık Harcamaları İçerisindeki Payı (%)

ÜLKELER	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	66,2	66,4	68,4	68,4	68,3	69,3	69,0	69,3	68,6	69,2	67,6	..	..
Avusturya	74,4	75,3	75,5	75,1	75,6	75,7	76,5	76,5	76,1	76,1	76,4	76,2	..
Belçika	..	76,8	74,6	76,9	75,9	75,2	77,1	77,4	77,7	76,8	77,7	77,8	..
Kanada	74,3	70,9	70,0	69,9	69,5	69,7	69,8	70,2	69,9	70,5	70,5	70,6	70,7
Şili	..	48,2	52,1	36,8	39,4	40,1	41,6	45,2	45,5	45,5	46,2	46,6	..
Çek Cumhuriyeti	97,1	89,7	89,8	86,8	86,3	84,7	82,1	83,3	83,3	83,9	83,7	84,1	..
Danimarka	82,4	82,0	83,1	83,7	83,9	83,7	84,0	84,5	84,6	84,7	85,2	84,3	..
Estonya	..	..	77,0	76,6	73,2	76,0	78,4	78,1	79,3	80,2	78,8	77,7	..
Finlandiya	80,0	71,2	71,0	73,5	74,5	74,2	74,5	74,6	74,1	74,7	75,3	75,0	74,9
Fransa	76,0	79,1	78,9	78,7	78,3	78,4	78,0	78,2	78,0	78,4	78,5	78,7	..
Almanya	75,4	80,7	78,6	75,6	75,5	75,4	75,5	75,8	75,7	75,5	75,6	76,3	76,6
Yunanistan	54,1	52,9	61,6	61,7	63,7	61,9	59,9	69,5	67,7	68,4	67,9	65,5	..
Macaristan	..	82,9	69,6	69,5	69,1	66,8	66,6	65,5	64,7	63,6	62,9	64,6	..
İzlanda	86,2	83,5	80,6	81,4	82,0	82,5	82,6	82,0	80,4	80,6	80,6	80,7	81,1
İrlanda	73,2	74,1	75,4	75,4	74,8	75,8	75,4	72,7	69,2	68,7	68,5	..	..
İsrail	..	68,2	63,1	59,9	62,8	61,0	61,7	62,0	63,5	63,3	61,5	59,5	..
İtalya	81,3	71,3	72,6	77,5	77,8	77,5	77,7	78,3	78,5	77,0	77,0	77,4	77,0
Japonya	77,6	81,8	80,4	81,2	80,3	81,2	81,2	81,3	81,9	82,4	82,6	83,2	83,6

²⁴⁷ www.afad.gov.tr, Erişim Tarihi: 3 Eylül 2016.

Kore	39,0	39,2	50,5	54,9	56,4	56,7	56,5	57,6	58,0	57,2	56,3	55,9	55,5
Lüksemburg	..	..	82,0	83,2	82,8	84,2	87,3	85,7	84,9	84,3	82,5	..	..
Meksika	40,4	42,1	45,2	42,2	42,8	43,8	44,5	45,2	47,1	49,9	50,1	51,1	..
Hollanda	71,2	75,4	66,4	70,9	85,7	85,7	86,1	86,8	87,0	86,7	87,0	87,6	87,9
Yeni Zelanda	82,4	77,2	78,0	79,7	80,1	82,4	80,6	80,7	80,6	80,4	80,1	79,8	..
Norveç	82,8	83,9	81,7	83,1	83,3	83,7	84,1	84,4	84,7	84,4	84,8	85,0	85,2
Polonya	..	73,5	68,9	68,7	69,2	70,1	71,7	71,7	71,7	70,9	70,0	70,6	..
Portekiz	64,9	61,5	71,2	71,8	69,7	69,3	69,0	70,4	70,0	67,8	65,7	66,6	66,2
Slovakya	..	..	89,2	75,3	70,0	69,3	70,5	69,2	71,9	73,8	72,2	74,2	..
Slovenya	..	77,7	74,0	73,5	73,1	71,5	73,6	73,1	73,3	73,3	71,8	71,0	71,4
İspanya	78,4	72,0	71,4	71,9	72,5	72,7	73,6	75,4	74,8	73,8	71,7	71,5	..
İsveç	79,6	86,6	85,5	81,7	81,8	81,8	81,8	81,9	81,9	84,9	84,5	84,1	..
İsviçre	51,0	53,6	55,4	59,5	59,1	59,1	65,2	65,5	64,1	64,2	64,7	66,1	66,0
Türkiye	59,9	70,3	61,7	67,7	68,9	68,8	72,7	80,5	78,0	79,1	79,2	78,4	..
İngiltere	84,3	84,1	79,6	80,9	81,6	80,7	81,6	83,2	83,5	83,2	82,9	83,3	..
ABD	40,1	46,0	44,0	45,2	46,0	46,2	47,1	48,1	48,4	48,2	48,0	48,2	..
OECD Ortalaması	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	72,7	..

Kaynak: OECD, Health Statistics 2015

2013 yılında % 87,6 ile Hollanda, % 85,0 ile Norveç, % 84,3 ile Danimarka ve % 84,1 ile İsveç en yüksek orana sahip ülkelerdir. En düşük orana sahip ülkeler ise % 46,6 ile Şili ve % 48,2 ile ABD'dir. Bu dönemde, Türkiye % 78,4 ile OECD ortalaması olan % 72,7 oranının üstüne çıkmıştır. Bu oranın yükselmesi, Genel Sağlık Sigortası kapsamında özellikle 2012 yılı ve sonraki dönemde, geliri olmayan vatandaşların, kamunun sunduğu sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanması ve 0-18 yaş arası bireylerin de sağlık hizmetinden yine kamu sağlık kurumlarında ücretsiz yararlanması ile yakından ilgilidir.

Türkiye'de, kamu kesimi sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payının; İsveç, Norveç, Danimarka gibi gelişmiş, refah devletlerinin gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu durumun Türkiye'deki özel sektör sağlık sunucuları ile yakından ilgili olduğu söylenebilir. Zira son dönemde özel sağlık kurumlarının çok yoğun bir şekilde yapılandığı görülmektedir. Özellikle ayaküstü tedavi hizmeti sunan sağlık merkezleri, hemen her mahallede varlık göstermektedir. Türkiye'de sağlık hizmetlerinin finansmanı vergiler, katılım payları ve cepten ödeme yoluyla sağlanmaktadır. Söz konusu oranın, geleneksel refah devleti oranlarının altında olmasında finansman yapısının önemli etkisi vardır. Nitekim Türkiye'de cepten ödeme önemli bir yer tutmaktadır. Oysaki İsveç'te sağlık hizmetlerinin

finansmanı vergiler, ulusal sağlık sistemi ve cepten ödemeler yoluyla finanse edilmektedir. İsveç'te sağlık hizmetleri ulusal ve yerel ölçekte sunulmaktadır. İsveç'te hem ulusal düzeyde hem yerel düzeyde, hastaların kendilerinin ödeyeceği yıllık azami sağlık harcama tutarı belirlenmiştir. Örneğin eyaletlerde kişi başı yataklı tedavi ücreti günlük 8,5 Avro olarak belirlenmiştir. Yatan bir hastanın sağlık harcaması 900 İsveç Kronu'nu aşması durumunda yılın geriye kalan kısmında sağlık hizmetleri ücretsiz olarak sunulmaktadır. Aynı şekilde 18 yaşın altındakilere sağlık hizmeti ücretsiz olarak sunulmaktadır. Yine bu kapsamda sağlık yardımları söz konusu olmaktadır. İsveç'te gebelik süresince çalışmayan kadınlara yardım yapılmaktadır. İsveç'te gönül sigorta sistemi çok sınırlı kalmaktadır.²⁴⁸ Bu ve benzeri nedenlerle söz konusu ülkelerde kamu sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payı, OECD ülkelerinin çok üzerinde seyretmektedir.

Türkiye'nin, sosyal, siyasal ve ekonomik olarak bütün kurumlarıyla refah devleti göstergelerine erişmesi durumunda yukarıda verilen oranlar, Türkiye lehine yükselecek, kamu sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payı da yükselme gösterecektir. Zira öyle bir durumda kaliteli ve geniş kapsamlı sağlık hizmetlerinin sunumu artacak, cepten ödeme tutarları, kamu harcamaları yanında çok daha düşük seviyelerde seyredecektir.

Türkiye'nin, 2009 yılına ilişkin rakamının diğer yıllardan çok daha yüksek olmasının nedenleri arasında, 2008 yılı Ekim ayında yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gösterilebilir. Zira Türkiye'de 2012 yılında, tüm vatandaşları kapsayan Genel Sağlık Sigortasının ilk ayağını bu kanun oluşturmaktadır.

Toplam Sağlık Harcamaları İçerisinde İlaç Harcamalarının Payı; aşağıda tablo 3. 7'de ilaç harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payı gösterilmiştir. Tabloya bakıldığında ilaç harcama oranları ile ilgili genel olarak şunlar söylenebilir; OECD ülkelerinin, özellikle ABD, Kanada, Almanya gibi gelişmiş ülkeler de dahil olmak üzere, birçoğunda ilaç harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payı yıllar içinde dalgalanma göstermekle beraber genel seviyelerini korumuş hatta arttırmışlardır. Son dönemde dünya ilaç sanayisinde farmasötik ilaçların, yani etki

²⁴⁸ <http://www.sargutan.com/ISVEC%20SAGLIK%20SISTEMI.pdf>, Erişim Tarihi: 4 Eylül 2016

itibariyle yüksek ancak hacimce küçük ve özellikle yaşlanma ve benzeri tabii hastalıkların geciktirilmesine yönelik ilaçların; üretimi, analizi ve geliştirilmesine yönelik harcamalar artmıştır. Bu nedenle ülkelerin birçoğunda ilaç harcamalarının payı son yıllarda artmıştır.²⁴⁹. Nitekim ABD’de 1990 yılında % 9,3 olan oran, 2013 yılında % 11,9 seviyesine çıkmıştır.

Beveridge modelindeki ülkelerden; Yeni Zelanda, Danimarka ve Norveç’te farmasötik ilaç harcama oranları en düşük seviyelerdedir. Türkiye de ise, bu ilaçların geliştirilmesi konusunda yeterli verilerin oluşmadığı söylenilebilir²⁵⁰.

Tablo 3. 7: İlaç Harcamalarının Toplam Sağlık Harcamaları İçerisindeki Payı (%)

ÜLKELER	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	10,5	12,8	15,7	15,2	15,3	15,2	15,4	15,5	15,6	15,3	15,3	..	..
Avusturya	10,1	9,5	12,7	13,3	13,4	13,6	13,6	12,5	12,4	12,5	12,2	12,1	..
Belçika	15,5	18,1	..	17,2	16,5	16,7	16,3	15,8	15,7	15,3	14,6	14,2	..
Kanada	11,9	14,4	16,6	18,1	18,2	18,0	17,8	17,8	18,4	18,2	17,8	17,5	17,2
Şili	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Çek Cumhuriyeti	24,2	28,3	24,7	25,7	23,5	22,2	20,9	22,1	20,4	20,4	21,5	19,7	..
Danimarka	7,6	9,3	9,1	8,6	8,7	8,9	8,3	7,6	7,7	7,0	6,5	6,3	..
Estonya	..	..	22,8	24,0	23,8	21,7	21,6	24,5	22,0	21,8	19,6	18,8	..
Finlandiya	9,9	14,3	15,9	16,7	15,4	15,5	15,5	15,1	14,6	14,0	13,9	13,8	..
Fransa	17,3	15,4	16,9	17,6	17,4	17,4	17,1	16,8	16,6	16,1	15,6	15,1	..
Almanya	14,7	13,2	14,1	15,4	15,0	15,4	15,4	15,3	15,0	14,3	14,2	14,1	..
Yunanistan	14,9	16,3	19,9	22,3	23,6	25,8	..	28,3	28,7	27,1	25,2	30,5	..
Macaristan	..	26,7	..	31,3	32,0	31,6	31,9	33,2	34,1	35,5	33,0	30,6	..
İzlanda	14,0	13,8	14,8	14,4	14,2	13,5	14,6	15,7	15,8	15,1	14,5	13,5	..
İrlanda	12,8	12,0	15,1	17,1	17,8	17,8	17,6	17,4	18,6	18,2	17,8	..	..
İsrail	..	..	..	..	13,2	13,5	13,4	13,9	13,6	13,5	..	..	..
İtalya	21,4	19,5	21,2	20,4	20,1	20,0	19,2	19,0	18,8	18,5	18,1	18,6	18,5
Japonya	21,4	21,0	18,4	19,8	19,8	20,0	19,9	21,0	20,5	21,0	21,1	..	..
Kore	21,3	22,6	24,1	25,0	25,2	24,1	23,9	23,2	22,8	22,6	21,0	20,6	..
Lüksemburg	..	..	11,0	10,2	10,2	10,7	10,2	9,9	9,7	9,6	9,2	..	..
Meksika	..	..	19,9	35,6	34,7	33,9	33,9	33,2	32,2	28,9	29,4	28,0	..
Hollanda	10,2	11,7	12,3	11,0	10,7	10,9	10,3	10,0	9,8	9,6	8,2	7,7	..
Yeni Zelanda	13,8	14,8	..	10,7	11,3	10,4	..	..	..	..	..	..	..
Norveç	7,7	9,5	10,2	9,7	9,2	8,6	7,9	7,6	7,7	8,0	7,7	7,5	7,2
Polonya	..	..	..	29,8	28,8	26,5	24,6	24,6	24,3	24,1	22,3	21,6	..

²⁴⁹ Daştan ve Çetinkaya, s. 123.

²⁵⁰ Daştan ve Çetinkaya, s. 123.

Portekiz	25,3	24,3	21,9	22,1	22,6	22,4	21,2	20,2	19,3	18,5	16,6	15,6	..
Slovakya	..	..	34,7	33,3	31,1	29,4	29,0	28,2	29,2	28,7	26,5	26,5	..
Slovenya	..	..	..	21,3	21,1	20,1	19,1	19,7	19,8	19,6	20,2	20,4	..
İspanya	18,6	19,8	22,0	20,7	19,6	19,0	18,5	18,3	18,2	17,8	17,3	18,8	..
İsveç	8,6	12,9	14,5	13,9	14,0	13,7	13,7	13,5	13,3	10,4	10,3	10,1	..
İsviçre	10,5	10,1	10,8	10,6	10,4	10,3	10,1	10,1	11,4	11,1	11,2	11,0	..
Türkiye	22,0	..	27,8	33,7*	..	..	..	..	33,4*	..	26,9*	..	..
İngiltere	14,5	16,1	..	13,4	13,0	12,7	12,3	..	..	..	..	..	..
ABD	9,3	8,8	11,8	12,9	13,2	13,1	12,9	12,9	12,5	12,4	12,0	11,9	..
OECD Ortalaması	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	16,7	..

Kaynak: OECD, Health Statistics 2015

* Atasever, Mehmet, *Türkiye Sağlık Hizmetlerinin Finansmanı ve Sağlık Harcamalarının Analizi 2002-2013 Dönemi*, Ankara: Sağlık Bakanlığı Yayınları, 2014., s. 184.

Türkiye'nin durumuna bakıldığında, Türkiye'de ilaç harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payı tüm yıllarda ortalamadan çok üstünde seyretmiştir. Ancak bu durum ifade edilen ilaçların geliştirilmesinin yanında toplumun öteden beri gelen sağlık fobisi nedeniyle sürekli ilaç bulundurmaya eğilimi ile ilgidir. Nitekim tabloya bakıldığında oranlar 2010 yılına kadar sürekli artmıştır. 2008 yılında genel sağlık kapsamındaki dönüşümler ile 2012 yılındaki genel sağlık sigortasına tam geçiş nedeniyle 2010 ve 2012 yılında oranların düştüğü gözlenmektedir.

Yukarıdaki bölümde, Türkiye'nin parasal rakamlar ve parasal oranlar üzerinden, OECD üyesi ülkelerle mukayeseli olarak sağlık durumu ifade edildi. Ancak bu göstergelerin dışında, refah devleti ile yakından ilgili başka bir takım sağlık göstergeleri de bulunmaktadır. Örneğin, doğumda bebekler için beklenen yaş ortalaması, ölüm yaşı ve benzeri göstergeler bu nevidendir. Bu tür rakamsal olmayan, refah göstergelerine de ileriki konularda değinilecektir.

3.1.1.5. Eğitim Harcamaları

Eğitim, toplumların hayatına yön veren en önemli kurumlardandır. Bu kurumun hakkıyla işleyebilmesi bu alanda yapılacak olan yatırımların, harcamaların, doğru ve yeterli ölçüde olmasıyla yakından ilgilidir. Eğitim, çıktısı ve idare kabiliyeti en geniş sosyal kurumdur. Zira yaygın bir eğitimin varlığı, nesillerin inşası için önemli olduğu kadar eğitimsizlik kaynaklı sosyal sorunların giderilmesi ve toplumda

ortak bir düşünce yeteneği geliştirmesi açısından da önemlidir. Eğitim, hem sosyal hem siyasal hem de toplumsal, bütün süreçleri etkileyecek kadar ciddi bir kurumdur²⁵¹.

Eğitim, bireylerin ekonomik yeteneklerini etkilemesi anlamında ekonomik büyüme üzerinde, topluma yetişmiş bireyler sunması anlamında aile planlaması, bebek ölüm oranlarının azalması, ortalama yaşam süresinin yükselmesi, çevreye duyarlılık, suç oranlarının ve yolsuzlukların azalması üzerinde ve medeni cesareti yüksek muhakeme melekeli bireylerin yetişmesi anlamında siyasal sistemler ve demokrasi üzerinde önemli etkileri olan bir kurumdur²⁵².

3.1.1.5.1. Eğitim Harcamalarının Refahı Sağlama Fonksiyonu

Refah devleti anlayışının temelinde, toplumsal barış ve sükunun hakim kılınması, yoksullukla mücadele, gelir dağılımında adaletin temin ve sosyal barış ve uyumun tesis edilmesi, ekonomik büyüme ve kalkınma, ekonomik istikrarın sağlanması gibi amaçları gütmektedir²⁵³. Bu amaçları gerçekleştirirken kullandığı önemli araçlardan biri de eğitim harcamalarıdır.

Eğitim, refah devletinin ifade edilen bütün temel amaçlarına hizmet edecek, bunların hepsine şamil bir refah argümanıdır. Ekonomik büyümenin sağlanması, müteşebbis ruha sahip bireylerin varlığı halinde bir anlam ifade edecektir. Ya da gelir dağılımında adaletin sağlanması yahut da demokratik yapının işlerlik kazanması yine yüksek erdeme sahip eğitilmiş bireyler marifetiyle bir anlam ifade edecektir. Bu ve benzeri birçok gerekçeyle eğitim, refahı sağlamada en önemli kurumlardan olup bu kuruma yapılacak her türlü doğru harcama toplumsal refah göstergesini etkileyecektir.

²⁵¹ Gonca Güngör, Alper Göksu, “Türkiye’de Eğitimin Finansmanı ve Ülkelerarası Bir Karşılaştırma,” *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 20, S. 1, (2013), s. 60

²⁵² Fatih Türkmen, *Eğitimin Ekonomik ve Sosyal Faydaları ve Türkiye’de Eğitim Ekonomik Büyüme İlişkisinin Araştırılması*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, 2002, s. 51.

²⁵³ Erdal, s. 32.

3.1.1.5.2. Eğitim Harcamalarının Refah Bağlamında 1990 Sonrası Gelişimi

Despotik yönetimleri istisna kapsamına alırsak yeryüzündeki tüm ülkeler için eğitim, çok gerekli bir kurumdur. Her ülkenin belirli düzeyde eğitim harcaması yapması söz konusudur. Ancak refah devleti olduğu ya da refah devleti göstergelerine yaklaştığı düşünülen bir takım ülkeler, günümüz dünyasında refah devletinin tüm kurumlarında olduğu gibi eğitim kurumunda da rol model durumundadırlar. Ülkelerin eğitimdeki durumlarının tespit edilmesinde bu ülkelerin rakamlarının inceleme dışında tutulması araştırmayı, varılan noktayı göstermeyeceğinden sonuçsuz bırakacaktır.

Bu bölümde, eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı, eğitim harcamalarının yıllar içindeki seyri, çeşitli ülkelerde eğitim harcamalarını GSYİH içindeki payı gibi bir takım göstergelerden faydalanarak Türkiye'nin eğitimdeki durumunu hem kendi içinde hem de çeşitli OECD ülkeleriyle karşılaştırmalı olarak incelemeye çalışacak ve karşılaştırmalar neticesinde, Türkiye'nin refah durumu hakkında bilgi edinmeye çalışacağız.

Merkezi Yönetim Bütçesi Eğitim Harcamaları²⁵⁴ ve Gayri Safi Yurtiçi Hasıla İçerisindeki Payı; Türkiye'nin eğitim bütçesine ilişkin gayri safi milli hasıla içindeki payını gösteren tablo 3.8'de 1995 ve 2015 yılları arasında oranların gelişimi verilmiştir.

Tabloya bakıldığında Türkiye'de eğitime ayrılan bütçenin gayri safi yurtiçi hasılaya oranı yıllar itibariyle dalgalanmalar olmakla beraber artış göstermektedir. Ancak eğitim harcamalarının gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki payının 1998 yılına kadar düşük oranlarda arttığı halde 1998-1999 yıllarında ciddi şekilde arttığı gözlenmektedir.

Tablo 3. 8: Türkiye Eğitim Bütçesinin GSYİH İçerisindeki Payı (%)

YILLAR	TOPLAM EĞİTİM HARCAMALARI	GSYİH İÇERİSİNDEKİ PAYI (%)
--------	---------------------------	-----------------------------

²⁵⁴ Eğitim Harcamaları; 2006 yılına kadar YURTKUR dahil Milli Eğitim Bakanlığı, YÖK ve Üniversiteler, Sağlık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı'nın eğitim harcamaları toplamından oluşmaktadır. 2006 yılı ve sonrası dönemde de Merkezi Yönetim Bütçesi rakamları esas alınmıştır.

1995	213.279.840	2,04
1996	441.092.650	2,22
1998	1.951.762.826	2,78
1999	3.341.704.028	3,19
2000	4.756.164.596	2,85
2001	7.080.390.039	2,95
2002	11.247.489.419	3,21
2003	14.593.801.387	3,21
2004	17.584.093.220	3,15
2005	20.018.990.110	3,08
2006	22.218.521.000	2,90
2007	25.720.314.000	3,10
2008	30.493.022.000	3,20
2009	35.753.422.000	3,80
2010	41.469.831.000	3,80
2011	48.558.263.000	3,70
2012	56.742.716.000	4,00
2013	64.884.951.000	4,10
2014	75.712.018.000	4,30
2015	86.810.156.000	4,40

Kaynak: BUMKO'daki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Oranlardaki 1998 yılına kadar olan düşük seviyeli yükselmeler düşme Türkiye'deki 1994 krizi ve sonrasında uygulanan 5 Nisan istikrar programı nedeniyle yaşanmıştır. Zira bu dönemde eğitim, sağlık ve sosyal yardım gibi sosyal harcamaların tümünde bir düşüş görülmüştür. Nitekim kişi başına reel sosyal harcama miktarı 1994 yılında bir önceki yıla göre % 23,5 oranında azalmış ve böylece toplumsal refah düzeyi önemli ölçüde etkilenmiştir. 1993-1996 arası dönemde sosyal harcamaların GSMH içerisindeki payı % 7,2'den % 5,0 seviyesine gerilemiştir. Aynı dönemde eğitim harcamalarının GSMH içerisindeki payı, % 4,1'den % 2,5 seviyesine düşmüştür. Sağlık harcamaları da yine aynı dönemde, % 2,9'dan % 2,4 seviyesine gerilemiştir. Sosyal yardım harcamalarının GSMH içerisindeki payı da yine 1993-1996 arası dönemde, % 0,3'den % 0,2 seviyesine gerilemiştir²⁵⁵. Söz konusu ekonomik duruma rağmen yukarıdaki tabloda rakamların yükselmesi 1992-1993 yıllarında Türkiye'de yeni üniversitelerin açılmaları ile

²⁵⁵ Murat Koyuncu, Fikret Şenses, "Kısa Dönem Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri: Türkiye, Endonezya ve Arjantin Deneyimleri," *ERC Working Papers in Economics*, S. 04/13, (2004), s. 28.

ilişkilendirilebilir. Bu nedenle, bu dönemdeki harcamaların eğitime yönelik yatırım harcamalarından kaynaklı olarak yükseldiği söylenebilir²⁵⁶.

1998 ve 1999 yıllarında, eğitim harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içerisindeki payı önceki yıllara göre oldukça yüksek seviyelere ulaşmıştır. Söz konusu dönemde Türkiye’de zorunlu eğitimin sekiz yıla çıkarılması ve bu projenin Dünya Bankası kredileriyle desteklenmesi oranların yükselmesinde etkili olduğu söylenebilir²⁵⁷. Eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı, 1995’ten 2015’e gelindiğinde yaklaşık olarak % 215 oranında artmıştır.

Türkiye’nin Gayri Safi Yurtiçi Hasılası itibarıyla tabloya bakıldığında, geçen 20 yıllık dönemde eğitime ayrılan payın arttığını, Türkiye’nin, eğitime daha fazla eğildiği söylenilebilir. Ancak bu göstergelerin ne ifade ettiğini karşılaştırmalı analizlerle görmek daha yerinde olacağından bundan sonraki bölümlerde mukayeseli olarak analiz yapılacaktır.

Toplam Kamu Harcamaları İçerisinde Eğitim Harcamalarının Payı; bu oranda yine araştırmaya konu olan ülke ya da ülkelerin eğitim harcamaları ve eğitim seviyesi hakkında bilgi verir. Aşağıda tablo 3. 9’da OECD ülkelerinin genel bütçe içinde eğitim harcamalarının payı yüzde olarak verilmiştir.

Tablo 3. 9: OECD Ülkeleri Toplam Kamu Harcamaları İçerisinde Eğitim Harcamalarının Payı (%)

Ülkeler/Yıllar	1995	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avustralya	13,8	14,3	14,3	m	m	14,6	13,9	13,7	13,0	m	15,3	14,4	13,5	15,0
Avusturya	10,8	10,7	11,5	10,8	10,8	10,9	11,0	11,1	m	11,4	11,2	11,4	9,6	10,0
Belçika	m	12,0	12,5	11,8	m	11,4	12,4	12,4	11,0	12,2	12,5	12,3	11,0	10,0
Kanada	12,7	12,4	m	12,5	m	11,8	11,8	12,3	m	12,3	13,2	13,3	12,0	m
Şili	m	m	19,1	18,3	m	16,2	m	17,9	15,0	19,1	17,7	m	16,4	15,0
Çek Cumhuriyeti	8,7	9,5	9,6	8,5	10,0	9,5	10,1	9,9	8,0	9,8	9,7	10,4	8,9	8,0
Danimarka	12,3	15,5	15,3	15,1	15,3	15,7	15,6	15,4	13,0	m	15,8	15,5	m	13,0
Estonya	13,9	14,9	m	m	14,9	14,5	m	m	13,0	m	14,0	13,7	11,2	12,0

²⁵⁶ Rıfat Ortaç, “Cumhuriyetimizin 80.Yılında Eğitim Harcamaları,” *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 5, S. 2, (2003), s. 242.

²⁵⁷ Ortaç, s. 243.

Finlandiya	11,1	12,5	12,7	12,8	12,8	12,5	12,6	12,5	11,0	12,2	12,3	12,2	11,2	11,0
Fransa	11,5	m	11,0	11,0	10,9	10,6	10,6	10,7	9,0	10,4	10,4	10,2	8,8	8,0
Almanya	8,6	10,2	9,8	9,7	9,8	10,1	9,7	10,3	9,0	10,5	m	11,0	9,8	9,0
Macaristan	9,4	10,4	10,3	m	m	10,9	10,4	10,4	8,0	10,0	9,8	9,4	7,5	7,0
İzlanda	m	16,0	15,6	17,0	17,0	18,0	18,1	17,4	11,0	15,3	14,7	15,5	14,0	14,0
İrlanda	12,2	13,7	13,0	m	14,0	14,0	14,4	13,5	13,0	13,4	9,8	13,1	14,2	13,0
İsrail	12,7	13,4	13,6	13,7	13,4	12,3	m	m	11,0	m	13,6	14,3	12,8	12,0
İtalya	9,0	9,9	9,9	9,9	9,6	9,2	9,5	9,0	8,0	9,0	8,9	8,6	7,4	7,0
Japonya	9,7	9,5	10,6	10,7	9,8	9,6	9,5	9,4	9,0	8,9	9,3	9,1	8,8	8,0
Kore	m	16,6	17,0	15,0	16,5	14,9	15,0	14,8	12,0	m	16,2	16,5	14,5	13,0
Meksika	22,2	23,4	23,9	23,8	23,1	23,4	22,0	21,7	17,0	20,3	20,6	20,5	18,4	17,0
Hollanda	9,1	11,2	10,6	m	11,1	12,3	12,0	11,7	11,0	11,5	11,7	11,9	10,8	11,0
Yeni Zelanda	16,5	m	20,8	22,6	21,0	15,5	18,9	18,1	m	21,3	20,0	21,6	18,4	18,0
Norveç	15,6	14,0	16,1	15,7	16,6	16,7	16,2	16,4	14,0	15,7	15,2	14,9	14,1	13,0
Polonya	11,9	12,7	m	m	m	12,6	12,0	11,6	10,0	11,5	11,4	11,4	10,3	10,0
Portekiz	11,9	12,7	12,6	12,4	11,4	11,4	11,3	11,6	9,0	11,6	11,0	10,7	9,8	10,0
Slovakya	9,4	7,5	8,3	11,2	18,2	10,1	19,5	10,5	8,0	9,9	10,6	10,6	9,0	9,0
Slovenya	m	m	m	m	m	12,7	m	m	11,0	11,6	11,4	11,2	9,9	7,0
İspanya	10,3	11,0	11,1	10,6	11,0	11,0	11,1	11,1	9,0	m	10,9	10,5	8,1	8,0
İsveç	10,9	13,0	13,1	12,8	12,9	12,8	12,6	12,7	11,0	13,2	13,4	13,3	11,7	11,0
İsviçre	14,6	15,1	12,9	13,0	13,0	15,0	12,8	12,2	14,0	16,5	15,8	15,7	15,3	15,0
Türkiye*	10,0	9,4	9,0	9,6	11,5	12,6	12,5	12,6	13,4	13,3	14,1	15,4	15,7	15,9
İngiltere	11,4	11,0	12,7	11,9	11,7	11,8	11,9	11,7	m	11,3	12,0	12,2	11,9	12,0
ABD	12,0	14,4	15,2	15,2	14,4	14,0	14,8	14,1	12,0	13,1	12,7	13,6	11,6	12,0
OECD Ortalaması	11,7	12,6	12,9	13,3	13,4	12,8	13,3	13,0	11,0	13,0	12,4	12,9	11,6	11,0

Kaynak: OECD, Education at a Glance 2005-2016

* BUMKO verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tabloya bakıldığında 1995 yılında eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki payının en yüksek olduğu ülkenin % 22,2 oranı ile Meksika olduğu görülmektedir. Meksika'yı % 16,5 oranı ile Yeni Zelanda, % 14,6 oranı ile İsviçre ve % 13,9 oranı ile Estonya takip etmektedir. Türkiye 1995 yılında % 10,0 oranı ile Almanya'yı geride bırakmıştır. Ancak aynı dönemde Türkiye, % 11,7 olan OECD ortalamasının altında bir eğitim harcaması oranına sahiptir. 1995-2007 dönemi boyunca Türkiye OECD ortalamasının altında kalmasına rağmen 2008 ve

sonraki yıllarda OECD ortalamasını üstüne çıkmıştır. 2013 yılında % 18 ile Yeni Zelanda en yüksek orana sahip ülke olmuştur. Yeni Zelanda'yı % 17 ile Meksika ve % 15,9 ile Türkiye takip etmektedir. Türkiye 2013 yılında, İsveç, Norveç ve Almanya gibi ülkelerin üzerinde bir harcama payına sahip olmuştur. Bu dönemde Avustralya, Şili, İzlanda, Danimarka, Norveç, İsviçre gibi ülkeler, en yüksek oranlara sahip ülkeler içerisinde yer almaktadır.

Türkiye'ye bakıldığında oranların 2002 yılından sonra sürekli arttığı görülmektedir. Türkiye'de 2003-2004 eğitim yılından itibaren ilköğretim okullarının kitapları devlet tarafından ücretsiz olarak karşılanmaya başlanmıştır.²⁵⁸ 2007 yılında ortaöğretim kurumları da bu proje kapsamına alınmıştır. Bu proje kapsamında 2003-2004 eğitim yılından 2007-2008 eğitim yılına kadar toplam 1.016.189.125,19 Türk Lirası harcama yapılmıştır²⁵⁹. Söz konusu projeye yönelik yapılan harcamaların, oranların yükselmesinde etkili olan unsurlardan olduğu söylenebilir. 2008 yılı OECD ortalamasına bakıldığında, ortalamanın bir önceki yıla göre % 2 düştüğü görülmektedir. Bu düşüşte 2008 ekonomik krizinin etkili olduğu söylenilebilir. Nitekim krizin merkezi olarak görülebilecek ABD'de aynı dönemde söz konusu oran % 2,1 seviyesinde düşüş göstermiştir.

Türkiye'de eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki payının, OECD ülkeleri ortalamasının üstünde olması, sadece bu gösterge açısından bakıldığında Türkiye için iyi bir durum olduğu söylenebilir. Oysaki aşağıdaki tablolarda da görüleceği üzere Türkiye, eğitim konusunda da diğer konularda olduğu gibi OECD ülkeleri içerisinde sonlarda yer bulabilmiş ülkelerdendir. Türkiye'nin, OECD ülkeleri içerisinde son sıralarda yer almasına rağmen, son yıllarda eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki payını arttırdığı söylenebilir. Türkiye'de, 1995 yılında 213.279.840 Türk lirası olan toplam eğitim harcamaları 2013 yılında 64.884.951.000 Türk lirası seviyesine çıkmıştır. 2015 yılında ise 86.810.156.000 Türk Lirası seviyesine ulaşmıştır. Bu seviye ile Türkiye, toplam kamu harcamalarının % 17,2'si oranında bir eğitim harcaması seviyesine

²⁵⁸ Mustafa Bayrakçı, "Ders Kitapları Konusu ve İlköğretimde Ücretsiz Ders Kitabı Dağıtım Projesi," *Milli Eğitim Dergisi*, S. 165, (Kış 2005), http://dhgm.meb.gov.tr/yayimlar/dergiler/Milli_Egitim_Dergisi/165/bayrakci.htm, 05.09.2016.

²⁵⁹ <http://www.memurlar.net/haber/102451/>, 05.09.2016.

ulaşmıştır²⁶⁰. Bu manada Türkiye'nin 1995 yılından, 2015 yılına kadarki sürede oranını % 7,2 arttırdığı söylenilebilir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin yapmış olduğu eğitim harcamalarına bakıldığında, 2006 yılında yerel yönetimler 1.330.213.000 TL harcama ile bütçelerinin yaklaşık % 3,97'si oranında eğitim harcaması yapmıştır. 2007 yılında 1.671.455.000 TL harcama ile bütçelerinin yaklaşık % 4,24'ü oranında eğitim harcaması yapmışlardır. Yine 2008 yılında, 1.688.700.000 TL harcama ile bütçelerinin yaklaşık % 3,68'i oranında eğitim harcaması yapmışlardır. 2009 yılında da yine 2.052.662.000 TL harcama ile bütçelerinin yaklaşık % 4,26'sı oranında eğitim harcaması yapmışlardır. 2010 yılında 2.113.474.000 TL ile bütçelerinin yaklaşık % 4,1'i nispetinde eğitim harcaması yapmışlardır. 2011 yılında da 2.920.062.000 TL ile bütçelerinin yaklaşık % 4,8'i nispetinde, 2012 yılında 3.851.724.000 TL ile bütçelerinin yaklaşık % 5,6'sı nispetinde ve 2013 yılında ise 5.891.807.000 TL ile bütçelerinin yaklaşık % 6,7'si nispetinde eğitim harcaması yapmışlardır²⁶¹.

Eğitim Harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Payı; tablo 3. 10'da OECD üyesi ülkelerin Türkiye ile mukayeseli olarak eğitim harcamalarının gayri safi yurtiçi hâsıla içindeki payı gösterilmektedir.

Tabloya bakıldığında, 1995 yılında % 8,5 ile İsrail en yüksek paya sahip ülke olurken ikinci en yüksek paya sahip ülke, % 7,2 ile ABD olmaktadır. Öte yandan % 7,1 ile Norveç, % 7,0 ile Kanada, % 6,3 ile Finlandiya, % 6,2 ile İsveç ve Danimarka en yüksek paya sahip ülkeler arasında yer almaktadır. En düşük orana sahip ülke ise, % 2,0 ile Türkiye'dir.

Toplam kamu harcamaları içerisindeki eğitim harcamalarının payını gösteren tablo 3. 9'da Türkiye, OECD ortalamasının üstünde bir orana sahipken, tablo 3. 10'da en düşük orana sahip ülke olarak görülmektedir. Türkiye, toplam bütçesinde eğitime verdiği payı arttırabilir ve bu politika, eğitimin dolayısıyla ülke refahının artmasına etki edebilir; ancak bu artışın, ulusal ve uluslararası hesaplar ölçeğinde belirli bir bakiye oluşturması gerekmektedir. Nitekim bu durum tablo 10'da çok net

²⁶⁰ www.bumko.gov.tr

²⁶¹ www.bumko.gov.tr

olarak görülebilmektedir. Tablo 3. 10'dan da görüleceği üzere 1995 yılında % 2,0 ile en düşük paya sahip olan Türkiye'yi % 4,7 ile Slovakya ve Japonya izlemektedir. Türkiye, 1995 yılında kendisine en yakın ülkenin 2,7 birim gerisinde olmakla Slovakya'nın yaklaşık % 42,55'ine tekabül eden bir oranda paya sahiptir.

Tablo 3. 10: Eğitim Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)

Ülkeler	1995	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avustralya	5,5	5,8	6,0	5,8	5,9	5,8	5,7	5,2	5,2	6,0	6,1	5,8	5,6	5,6
Avusturya	6,1	5,6	5,7	5,5	5,4	5,5	5,5	5,4	5,4	5,9	5,8	5,7	4,9	5,0
Belçika	m	m	6,4	6,1	6,1	6,0	6,1	6,1	6,6	6,7	6,6	6,6	5,9	5,8
Kanada	7,0	6,4	m	5,9	m	6,2	6,5	6,1	6,0	6,1	6,6	6,8	6,0	6,1
Şili	5,1	4,6	7,3	6,8	6,4	5,7	5,7	6,4	7,1	6,8	6,4	6,9	6,1	5,5
Çek Cumhuriyeti	5,1	4,3	4,4	4,7	4,9	4,6	4,8	4,6	4,5	4,8	4,7	5,0	4,4	4,0
Danimarka	6,2	6,6	7,1	7,0	7,2	7,4	7,3	7,1	7,1	7,9	8,0	7,9	m	6,4
Finlandiya	6,3	5,7	6,0	6,1	6,1	6,0	5,8	5,6	5,9	6,4	6,5	6,5	5,8	5,7
Fransa	m	m	6,1	6,3	6,1	6,0	5,9	6,0	6,0	6,3	6,3	6,1	5,3	5,3
Almanya	5,4	5,2	5,3	5,3	5,2	5,1	4,8	4,7	4,8	5,3	m	5,1	4,4	4,3
Macaristan	5,4	5,0	5,6	6,1	5,6	5,6	5,6	4,9	4,8	4,8	4,6	4,4	4,1	3,8
İzlanda	m	6,1	7,4	8,0	8,0	8,0	8,0	7,8	7,9	8,1	7,7	7,7	6,4	5,9
İrlanda	5,2	4,5	4,4	4,4	4,6	4,6	4,7	4,7	5,6	6,3	6,4	6,2	5,6	5,2
İsrail	8,5	8,2	9,2	8,5	8,3	8,0	7,8	7,4	7,3	7,2	7,4	7,3	6,5	5,9
İtalya	m	4,9	4,9	5,1	4,9	4,7	4,9	4,5	4,8	4,9	4,7	4,6	3,9	4,0
Japonya	4,7	4,7	4,7	4,8	4,8	4,9	5,0	4,9	4,9	5,2	5,1	5,1	5,0	4,5
Kore	m	6,4	7,1	7,5	7,2	7,2	7,3	7,0	7,6	8,0	7,6	7,6	6,7	5,9
Meksika	5,6	5,5	6,3	6,8	6,4	6,5	5,7	5,7	5,8	6,2	6,2	6,2	5,4	5,2
Hollanda	4,7	4,5	5,1	5,0	5,1	5,0	5,6	5,6	5,6	6,2	6,3	6,2	5,5	5,5
Yeni Zelanda	m	m	6,8	6,8	6,9	6,7	6,3	5,9	6,6	7,4	7,3	7,5	6,9	6,5
Norveç	7,1	m	6,9	6,6	6,2	5,7	5,4	5,5	7,3	6,2	7,6	7,4	6,5	6,3
Polonya	m	5,1	6,1	6,4	6,0	5,9	5,7	5,3	5,7	5,8	5,8	5,5	4,8	4,8
Portekiz	5,3	5,7	5,8	5,9	5,4	5,7	5,6	5,6	5,2	5,9	5,8	5,5	5,9	6,1
Slovakya	4,7	4,1	4,2	4,7	4,8	4,4	4,3	4,0	4,0	4,7	4,6	4,4	3,8	3,8
İspanya	5,3	4,8	4,9	4,7	4,7	4,6	4,7	4,8	5,1	5,6	5,6	5,5	4,3	4,3
İsveç	6,2	6,4	6,9	6,7	6,7	6,4	6,3	6,3	6,3	6,7	6,5	6,3	5,4	5,4
İsviçre	m	5,6	6,2	6,5	6,2	6,1	5,9	5,5	5,7	6,0	5,6	5,6	4,9	5,1
Türkiye*	2,0	2,9	3,2	3,2	3,2	3,1	2,9	3,1	3,2	3,8	3,8	3,7	4,0	4,1
İngiltere	5,5	5,2	5,9	6,1	5,9	6,2	5,9	5,8	5,7	6,0	6,5	6,4	6,3	6,7
ABD	7,2	7,0	7,2	7,5	7,4	7,1	7,4	7,6	7,2	7,3	7,3	6,9	6,4	6,2
OECD Ortalaması	~	~	5,8	5,9	5,8	5,8	5,7	5,7	5,9	6,2	6,3	6,1	5,3	5,2

Kaynak: OECD, Education at a Glance

* BUMKO verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tabloya bakıldığında Danimarka, İrlanda, İspanyan ve Japonya gibi ülkelerde oranlar ortalama bir seyir izlemektedir. İngiltere, Hollanda, Portekiz, Türkiye ve

Avustralya gibi ülkelerin oranlarının yıllar içinde arttığı görülmektedir. 2013 yılına bakıldığında; % 6,7 ile İngiltere, % 6,5 ile Yeni Zelanda, % 6,4 ile Danimarka, % 6,3 ile Norveç ve % 6,2 ile ABD'nin en yüksek paya sahip ülkeler olduğu görülmektedir.

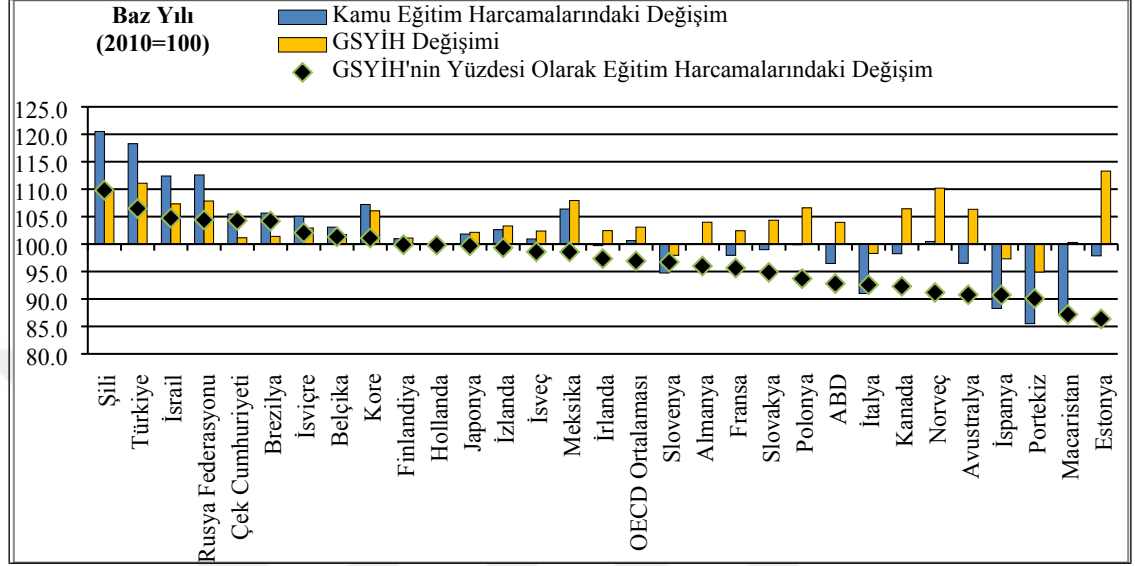
2013 yılında en düşük orana sahip ülkeler, % 3,8 ile Slovakya ve Macaristan'dır. Slovakya ve Macaristan'ı % 4 ile İtalya ve Çek Cumhuriyeti, % 4,1 ile Türkiye izlemektedir. Türkiye, 2013 yılında da % 4,1 ile en düşük paya sahip ülkeler arasında yer almaktadır. Oysaki tablo 3. 9'de Türkiye, ortalamanın üstünde % 15,9 oranında bir harcama payına sahiptir. Ancak diğer yıllarda olduğu gibi bu dönemde de bu harcamaların ulusal ve uluslararası hesaplarda belirli bir bakiye oluşturması gerekmektedir. Türkiye'nin oranlarına bakıldığında, 1995-2013 yılları arasında düşüşler yaşanmakla beraber genelde artma eğilimindedir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin yapmış olduğu eğitim harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içerisindeki payına bakıldığında, 2006 yılında yerel yönetimler 1.330.213.000 TL harcama ile GSYİH'nin yaklaşık % 0,18'i oranında eğitim harcaması yapmıştır. 2007 yılında 1.671.455.000 TL harcama ile GSYİH'nin yaklaşık % 0,20'si oranında eğitim harcaması yapmışlardır. Yine 2008 yılında, 1.688.700.000 TL harcama ile GSYİH'nin yaklaşık % 0,18'i oranında eğitim harcaması yapmışlardır. 2009 yılında da 2.052.662.000 TL harcama ile GSYİH'nin yaklaşık % 0,22'si oranında eğitim harcaması yapmışlardır. Yine 2010 yılında, 2.113.474.000 TL ile GSYİH'nin yaklaşık % 0,19'u nispetinde eğitim harcaması yapmışlardır. 2011 yılında da 2.920.062.000 TL ile GSYİH'nin yaklaşık % 0,22'si nispetinde, 2012 yılında 3.851.724.000 TL ile GSYİH'nin yaklaşık % 0,27'si nispetinde ve 2013 yılında ise 5.891.807.000 TL ile GSYİH'nin yaklaşık % 0,38'i nispetinde eğitim harcaması yapmışlardır²⁶².

Tablo 3. 10'da yer alan oranlara bakıldığında, gerek Türkiye'de gerekse de diğer çeşitli ülkelerde oranlar 2008 yılında bir önceki yıla göre ya aynı değerlerde seyretmekte ya da daha aşağılara düşmektedir. 2008 yılında oranlarını arttıran ülkelerin varlığından söz etmekle beraber genelde bu dönemde oranlarda bir durgunluk gözlenmektedir. Söz konusu durum 2008 ekonomik krizi ile ilişkilendirilebilir. 2008 ekonomik krizi dolayısıyla ülkelerin gayri safi yurtiçi hasıla

²⁶² www.bumko.gov.tr.

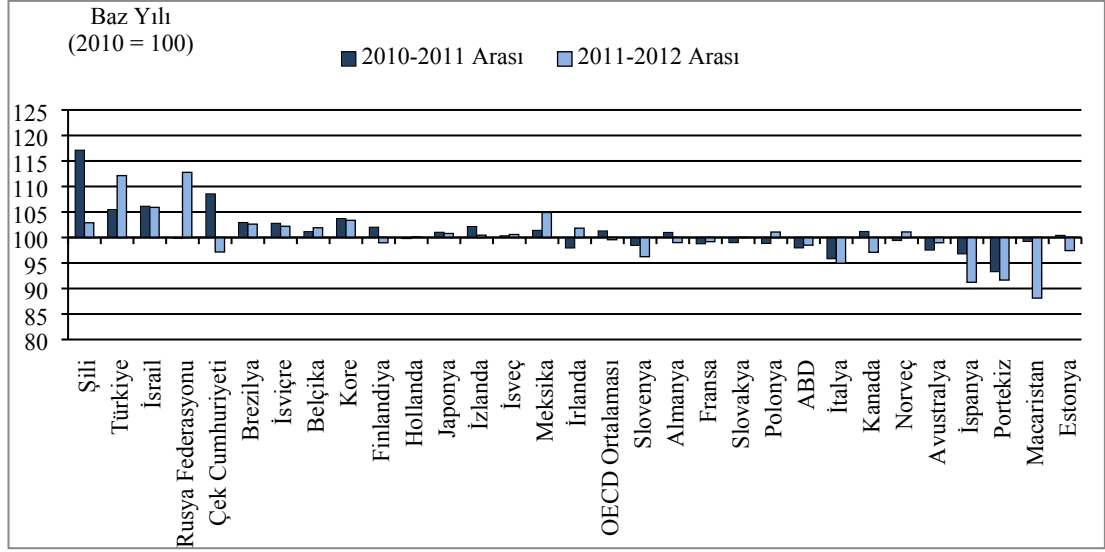
değerleri ile eğitim harcamalarında önemli ölçüde değişiklikler yaşanmıştır. Yaşanan bu değişikliğin sonuçları aşağıdaki şekil 3. 1, şekil 3. 2, şekil 3. 3 ve bu şekilleri açıklayan tablolar üzerinde incelenmeye çalışılacaktır.



Şekil 3. 1: 2008 Ekonomik Krizinin Eğitim Harcamalarına ve GSYİH'ye Etkisi

Kaynak: OECD, Education at a Glance 2015

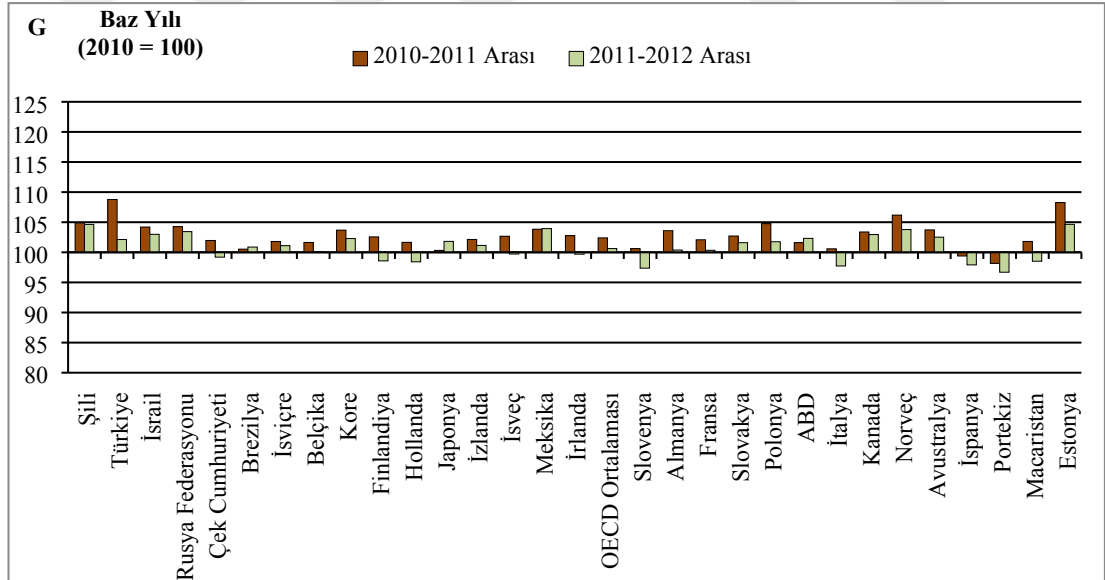
Yukarıda, şekil 3. 1'de 2008 ekonomik krizinin ülkelerin eğitim harcamaları ile gayri safi yurtiçi hasıla değerleri üzerinde meydana getirdiği etkiyi göstermektedir. Bu şekli tamamlayan diğer şekil ve tablolarla beraber, krizin söz konusu değerler üzerindeki etkisi incelenmeye çalışılacaktır.



Şekil 3. 2: Kamu Eğitim Harcamalarının Kriz Dönemlerindeki Değişimi

Kaynak: OECD, Education at a Glance 2015

Yukarıdaki şekilde de, 2008 krizi sonucu kamu eğitim harcamalarında meydana gelen değişiklikler verilmiştir. Aşağıdaki şekil 3. 3' de de 2008 krizi nedeniyle gayri safi yurtiçi hasılda meydana gelen değişiklikler verilmiştir.



Şekil 3. 3: 2008 Krizinin GSYİH Üzerindeki Etkisi

Kaynak: OECD, Education at a Glance 2015

Yukarıdaki şekil 3. 3'de, 2008 krizinin gayri safi yurtiçi hasıla üzerindeki etkisi gösterilmektedir. Yukarıdaki 3 şeklin tablo şeklindeki karşılığı aşağıda verilmiştir.

Aşağıdaki tablo 3. 11'de 2008 krizi neticesinde, eğitim harcamalarının ve gayrisafi yurtiçi hasıla değerlerinin nasıl değiştiği gösterilmektedir. Tabloya bakıldığında, içerisinde Türkiye'nin de yer aldığı, İsrail, Rusya, İsviçre, Belçika, Hollanda, İsveç ve Finlandiya gibi ülkelerin söz konusu göstergeler açısından krizin etkisini en az hisseden ya da en aza indirmeyi başaran ülkeler arasında yer aldıkları görülmektedir. Öte yandan Almanya, Fransa, İngiltere, Kanada ve Norveç gibi gelişmiş ülkelerin, söz konusu göstergeler açısından krizden daha fazla zarar gördükleri ifade edilebilir.

Tabloya bakıldığında en yüksek performansa sahip ülke, Şili olarak görülmektedir. Şili, 2010-2012 arası dönemde eğitim harcamalarını % 20,5 arttırmış, GSYİH'i % 9,7 oranında arttırmış ve dolayısıyla eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payını da, % 9,8 gibi GSYİH değişim değerinin de üzerinde arttırmıştır. Ancak bu ülkenin 2010-2011 arası dönemde sergilediği performans, 2011-2012 döneminin üzerinde gerçekleşmiştir. Nitekim Şili'nin 2010-2011 döneminde % 17,1 artan eğitim harcamalarının, 2011-2012 döneminde % 2,9 arttığı görülmektedir.

Şili'de yine 2010-2011 döneminde GSYİH değeri % 4,9 oranında artmışken, 2011-2012 döneminde, bir önceki döneme göre düşüş yaşanarak % 4,6 oranında bir artış olduğu görülmektedir. Şili'den sonra en yüksek performans sergileyen OECD ülkesi, Türkiye olmuştur. Türkiye, 2010-2012 döneminde eğitim harcamalarını % 18,3 oranında arttırmıştır. GSYİH değerinde de 2010-2012 döneminde % 11,1'lik bir artış yaşandığı görülmektedir. Türkiye'de, 2010 öncesi döneme göre, eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki değerinde, % 6,5 oranında bir artış yaşandığı görülmektedir. Türkiye'de 2010-2011 arası dönemde, GSYİH 2010 yılına göre % 8,8 oranında, 2011-2012 arası dönemde ise % 2,1 oranında bir artış yaşandığı görülmektedir.

Tablo 3. 11: 2008 Ekonomik Krizinin Eğitim Harcamalarına ve GSYİH'ye Etkisi

2010=100	Eğitim Harcamalarındaki Değişim	GSYİH Değişimi	GSYİH'nin Yüzdesi Olarak Eğitim Harcamalarındaki Değişim	Kamu Eğitim Harcamaları 2010-2011 Arası Değişim	Kamu Eğitim Harcamaları 2011-2012 Arası Değişim	GSYİH 2010-2011 Arası Değişim	GSYİH 2011-2012 Arası Değişim
Şili	120,5	109,7	109,8	117,1	102,9	104,9	104,6
Türkiye	118,3	111,1	106,5	105,5	112,1	108,8	102,1
İsrail	112,4	107,3	104,7	106,1	105,9	104,2	103,0
Rusya	112,6	107,8	104,4	99,8	112,8	104,3	103,4
Çek Cumhuriyeti	105,5	101,1	104,3	108,6	97,2	102,0	99,2
Brezilya	105,6	101,4	104,2	102,9	102,6	100,5	100,9
İsviçre	105,1	102,9	102,1	102,8	102,2	101,8	101,1
Belçika	103,1	101,7	101,3	101,2	101,9	101,6	100,1
Kore	107,2	106,1	101,1	103,7	103,4	103,7	102,3
Finlandiya	101,0	101,1	99,9	102,0	99,0	102,6	98,6
Hollanda	99,9	100,1	99,8	99,8	100,1	101,7	98,4
Japonya	101,8	102,1	99,7	101,0	100,8	100,3	101,8
İzlanda	102,6	103,3	99,3	102,2	100,5	102,1	101,1
İsveç	100,9	102,4	98,6	100,3	100,6	102,7	99,7
Meksika	106,4	107,9	98,6	101,4	104,9	103,8	103,9
İrlanda	99,7	102,4	97,3	97,9	101,8	102,8	99,7
OECD Ort.	100,6	103,1	96,9	101,3	99,6	102,4	100,6
Slovenya	94,7	98,0	96,7	98,4	96,2	100,6	97,4
Almanya	100,0	104,0	96,0	101,0	99,0	103,6	100,4
Fransa	98,0	102,4	95,6	98,8	99,2	102,1	100,3
Slovakya	99,0	104,3	94,9	99,0	100,0	102,7	101,6
Polonya	99,9	106,6	93,7	98,8	101,1	104,8	101,8
İngiltere	96,5	104,0	92,8	98,0	98,5	101,6	102,3
İtalya	91,0	98,3	92,6	95,8	95,0	100,6	97,7
Kanada	98,2	106,4	92,3	101,2	97,1	103,4	103,0
Norveç	100,5	110,2	91,2	99,4	101,1	106,2	103,8
Avustralya	96,5	106,3	90,8	97,5	99,0	103,7	102,5
İspanya	88,3	97,3	90,7	96,8	91,2	99,4	97,9
Portekiz	85,5	94,9	90,1	93,3	91,7	98,2	96,7
Macaristan	87,4	100,3	87,2	99,2	88,1	101,8	98,5
Estonya	97,9	113,3	86,4	100,4	97,4	108,3	104,6

Türkiye'nin, söz konusu rakamlar üzerinden değerlendirildiğinde, kriz döneminde önemli bir performans sergilediği söylenilebilir. OECD ortalamasına bakıldığında da yine Türkiye'nin önemli sayılabilecek derecede bu dönemde başarı kaydettiği söylenebilir. Ortalamanın altında kalan ülkeler içerisinde, en yüksek performansı Almanya ve Norveç'in gösterdiği söylenebilir. Türkiye, 2010-2012

döneminde sergilemiş olduğu bu başarıya rağmen, bundan önceki bölümlerde görüldüğü ve bundan sonraki bölümlerde de görüleceği üzere, gerek sağlık gerek eğitim ve gerekse de sosyal güvenlik harcamaları alanında, OECD ülkeleri içerisinde son ülke konumundadır. Dolayısıyla yalnızca bu değerlendirme üzerinden Türkiye'nin refah devleti olup olmadığı konusunda görüş bildirmenin doğru olmadığı söylenebilir. Nitekim Şili bu değerlendirme en başarılı ülke olsa da Şili'nin de sosyal refah harcamaları düzeyi, refah devletinden oldukça geride olduğunu göstermektedir.

Kişi Başı Eğitim Harcamaları; eğitimin durumu ile ilgili bir başka gösterge de kişi başı eğitim harcamalarıdır. Eğitim harcamaları tahlil edilirken kişi başına yapılan harcama miktarlarının belirlenmesi önemlidir. Tablo 3.12'de OECD ülkelerinde 2010 yılında kişi başı eğitim harcamaları görülmektedir.

Tabloya bakıldığında, okul öncesi eğitim harcaması en yüksek olan ülke, 20.530 dolar ile Lüksemburg'dur. Lüksemburg'u 9.752 dolar ile Yeni Zelanda, 8.197 dolar ile Danimarka izlemektedir. ABD, İsveç, İngiltere ve İrlanda gibi ülkelerin, okul öncesi harcamalarda en yüksek paya sahip diğer ülkeler olduğu görülmektedir. Okul öncesi harcamaların en düşük olduğu ülke ise, 1.906 dolar ile Meksika'dır. Meksika'yı 2.490 dolar ile Türkiye, 2.492 dolar ile Estonya, 2.806 dolar ile Japonya ve 2.944 dolar ile Şili takip etmektedir. Okul öncesi eğitim harcamasında, Türkiye ile en yüksek paya sahip olan Lüksemburg arasında yaklaşık 8,25 kat fark bulunmaktadır. OECD, okul öncesi eğitim harcaması ortalaması ise Türkiye'nin 2,27 kat üstündedir. İlk ve orta öğretim düzeyinde 18.089 dolar ile Lüksemburg en yüksek harcama tutarına sahip ülkedir. Lüksemburg'u 13.067 dolar ile Norveç, 11.164 dolar ile Avusturya, 11.130 dolar ile Danimarka, 10.912 dolar ile ABD ve 10.044 dolar ile İsveç izlemektedir. Belçika, İngiltere, Slovenya, Finlandiya, Avustralya gibi ülkelerinde en yüksek harcama rakamlarına sahip ülkeler olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 12: Kişi Başı Eğitim Harcamaları, 2010 (SGP USD %)

ÜLKELER	Okul Öncesi	İlk ve Orta Öğretim	Toplam Kişi Başı Eğitim Harcamaları	ÜLKELER	Okul Öncesi	İlk ve Orta Öğretim	Toplam Kişi Başı Eğitim Harcamaları
ABD	7.105	10.912	18.017	İTALYA	4.997	7.686	12.683
AVUSTURYA	6.423	11.164	17.587	İZLANDA	6.514	8.242	14.756

AVUSTRALYA	4.965	8.581	13.546	JAPONYA	2.806	8.643	11.449
BELÇİKA	5.809	9.715	15.524	LÜKSEMBURG	20.530	18.089	38.619
ÇEK CUMHURİYETİ	3.909	5.024	8.933	MACARİSTAN	4.366	4.202	8.568
DANİMARKA	8.197	11.130	19.327	MEKSİKA	1.906	2.038	3.944
ESTONYA	2.492	5.895	8.387	NORVEÇ	5.594	13.067	18.661
FİNLANDİYA	4.839	8.522	13.361	POLONYA	3.906	4.993	8.899
FRANSA	5.965	8.383	14.348	SLOVENYA	6.084	7.736	13.820
HOLLANDA	7.073	8.622	15.695	ŞİLİ	2.944	2.517	5.461
İNGİLTERE	6.438	7.875	14.313	TÜRKİYE	2.490	2.019	4.509
İRLANDA	6.121	-	-	YENİ ZELANDA	9.752	6.712	16.464
İSPANYA	5.421	7.742	13.163	OECD ORTALAMASI	5.643	7.705	13.348
İSVEÇ	6.582	10.044	16.626				

Kaynak: Eğeli, Haluk, Betül Hayrullohoğlu, “Türkiye ve OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamalarının Analizi,” *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, S. 593, (2014), s. 103.

İlk ve orta öğretimde kişi başı harcama tutarının en düşük olduğu ülke ise 2.019 dolar ile Türkiye’dir. Türkiye’yi 2.038 dolar ile Meksika ve 2.517 dolar ile Şili takip etmektedir. Türkiye’nin, ilk ve orta öğretim düzeyinde en yüksek paya sahip olan Lüksemburg ile arasında yaklaşık 8,96 kat fark bulunmaktadır. OECD ortalaması ise, Türkiye’nin harcama tutarının yaklaşık 3,82 kat üstünde gerçekleşmiştir.

Kişi başına toplam eğitim harcaması tutarına baktığımızda da doğal olarak en yüksek paya sahip ülkenin Lüksemburg olduğu görülmektedir. ABD, İngiltere, İspanya, İzlanda, İtalya ve Japonya gibi ülkeler ile Norveç, İsveç, Danimarka ve Finlandiya gibi Nordik ülkeleri de en yüksek harcama rakamlarına sahip ülkelerdir. En düşük harcama tutarına sahip ülke ise 3.944 dolar ile Meksika’dır. En düşük ikinci harcama tutarına sahip ülke ise 4.509 dolar harcama ile Türkiye’dir.

Türkiye, toplam kişi başı eğitim harcama tutarı içerisinde 13.348 dolar olan OECD ortalamasının 8.839 dolar gerisinde kalarak, OECD ortalamasının yaklaşık % 33,78'i oranında bir harcama tutarında sahip olmuştur. Ortaya çıkan bu farkın; ABD, Avusturya, Avustralya, Belçika, Danimarka, İngiltere, Hollanda, İsveç, Norveç ve daha birçok ülkenin okul öncesi eğitim harcamalarından ve Avustralya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İspanya, Yeni Zelanda ve daha birçok ülkenin de ilk ve orta öğretim harcamalarından büyük olduğu göz önüne alındığında Türkiye'nin refah devleti anlayışıyla ilişkisi daha da belirginleşmektedir.

Eğitimle İlgili Diğer Çeşitli Göstergeler; eğitim müessesinin bir ülkenin yapısına ne kadar sirayet ettiği, elbette ki o ülkenin eğitime attığı değerle yakından ilgilidir. Eğitimle ilgili; eğitimin başlama ve bitiş yaş dönemi, nüfusun okullaşma oranı gibi göstergeler ülkelerin eğitim seviyesi ve dolayısıyla refah düzeyi ile ilgili bilgiler verirler. Tablo 3.13'de OECD ülkelerinin eğitimle ilgili genel bir takım göstergeleri verilmiştir.

Tabloya bakıldığında, ülkelerin genel olarak zorunlu eğitime başlama yaşı 6'dır. Nitekim bu yaş OECD ortalamasını oluşturmaktadır. Ancak ortalama yaşın altında ve üstünde seyreden ülkeler de mevcuttur. Örneğin ABD'de bu sınır 4-6 yaş arasında değişmekteyken, İngiltere'de 4-5, İsviçre'de 5-7 yaş arasında değişmektedir. Zorunlu eğitime en erken başlayan ülkeler; 4 yaş grubu ile Lüksemburg ve Meksika'dır. Zorunlu eğitime en geç başlayan ülkeler ise 7 yaş grubu ile İsveç, Estonya ve Finlandiya'dır. Türkiye ise 6 yaş grubu ile OECD ortalamasında zorunlu eğitime başlayan ülkelere dendir.

Zorunlu eğitim bitiş yaşı ise OECD ortalamasında 16 yaş grubudur. Belçika, Almanya, Hollanda, Macaristan, Portekiz ve Şili'de ise bu rakam 18 yaş grubudur. Zorunlu eğitimin sona erme yaşının en erken olduğu ülkeler ise, 14 yaş grubu ile Güney Kore, Slovenya ve Türkiye'dir. Türkiye, bu yaş grubu ile OECD ortalaması olan 16 ile ortalamanın gerisinde kalmaktadır.

Tablo 3. 13: OECD Ülkelerinin Eğitimle İlgili Genel Göstergeleri (2011)

ÜLKELER	ZORUNLU EĞİTİM BAŞLANGIÇ YAŞI	ZORUNLU EĞİTİM BİTİŞ YAŞI	NÜFUSUN %90'INDAN FAZLASININ OKULLAŞMA YAŞ ARALIĞI	3-4 YAŞ NÜFUSUN ÖĞRENCİ ORANI (%)	5-14 YAŞ NÜFUSUN ÖĞRENCİ ORANI (%)	15-19 YAŞ NÜFUSUN ÖĞRENCİ ORANI (%)	20-29 YAŞ NÜFUSUN ÖĞRENCİ ORANI (%)
ABD	4-6	17	6-16	64	96	80	27
ALMANYA	6	18	4-18	93	99	92	32
AVUSTRALYA	6	17	5-16	40	99	84	33
AVUSTURYA	6	15	4-16	76	98	78	25
BELÇİKA	6	18	3-18	99	99	94	32
ÇEK CUMHURİYETİ	6	15	5-17	72	98	90	25
DANİMARKA	6	16	3-16	94	99	87	41
ESTONYA	7	16	4-17	88	96	87	29
FİNLANDİYA	7	16	6-18	53	96	87	42
FRANSA	6	16	3-17	99	99	84	20
GÜNEY KORE	6	14	6-17	82	99	86	30
HOLLANDA	5	18	4-17	93	100	93	35
İNGİLTERE	4-5	16	4-16	91	100	78	19
İRLANDA	6	16	4-18	70	100	93	21
İSPANYA	6	16	3-16	99	99	86	26
İSRAİL	6	17	4-16	90	97	64	22
İSVEÇ	7	16	3-18	93	97	86	37
İSVİÇRE	5-7	15	5-17	22	99	85	25
İTALYA	6	16	3-16	94	99	81	21
İZLANDA	6	16	3-16	96	99	87	39

JAPONYA	6	15	4-17	85	100	-	-
KANADA	6	16-18	6-17	24	99	81	25
LÜKSEMBURG	4	15	4-15	83	96	-	-
MACARİSTAN	5	18	4-17	84	98	92	26
MEKSİKA	4	15	4-14	72	100	56	12
NORVEÇ	6	16	3-17	96	100	86	30
POLONYA	5	16	6-18	57	95	93	30
PORTEKİZ	6	18	5-17	82	100	87	24
SLOVAKYA	6	16	6-17	66	96	85	21
SLOVENYA	6	14	5-18	86	97	92	34
ŞİLİ	6	18	6-16	59	94	76	27
TÜRKİYE	6	14	6-13	12	95	64	21
YENİ ZELANDA	5	16	4-16	90	100	81	29
YUNANİSTAN	5	14-15	5-17	27	100	84	40
OECD ORTALAMASI	6	16	4-16	74	99	84	28

Kaynak: Egeli ve Hayrullohoğlu, s. 95.

Nüfusun % 90'ından fazlasının okullaşma yaş aralığına bakıldığında, OECD ortalaması 4-16 yaş aralığıdır. Almanya, Belçika, Estonya, Danimarka, Hollanda ve İspanya gibi ülkeler ortalamanın üstünde değerlere sahipken 6-13 yaş grubu ile Türkiye, ortalamanın gerisinde kalmaktadır. Tabloya bakıldığında, Türkiye gibi 6-13 yaş aralığında başka bir ülke olmadığı gibi 13 yaş grubunda eğitimi bırakma durumunda olan hiçbir ülkede görülmemektedir.

3-4 yaş grubu öğrenci nüfusu oranı, OECD ortalaması % 74'dür. En yüksek orana sahip ülke % 99 ile Fransa, Belçika ve İspanya'dır. Almanya, İngiltere, Danimarka, İsveç ve Norveç gibi ülkeler de en yüksek paya sahip ülkelerdendir. En düşük orana sahip ülke ise, % 12 oranı ile Türkiye'dir. İsviçre, Yunanistan ve Kanada da en düşük orana sahip diğer ülkelerdir.

5-14 yaş arası nüfus içindeki öğrencilerin oranına bakıldığında, OECD ortalamasının % 99 olduğu görülmektedir. Hollanda, İngiltere, İrlanda, Japonya, Meksika, Norveç, Portekiz, Yeni Zelanda ve Yunanistan'da 5-14 yaş arası nüfusun tamamı öğrencilerden oluşmaktadır. Gelişmiş diğer ülkelerde ise bu oranlar, ABD'de % 96, Almanya, Avustralya, Belçika, Danimarka, Fransa ve daha birçok ülkede % 99 bandında seyretmektedir. Diğer karşılaştırmalarda sürekli en yüksek oranlara sahip olan Nordik ülkelerinden Danimarka'da % 99, Finlandiya'da % 96, İsveç'te % 97 ve Norveç'te % 100 oranlarında seyretmektedir.

En düşük orana sahip ülke, % 94 oranı ile Şili olmuştur. Şili'yi % 95 ile Türkiye ve Polonya takip etmektedir. 5-14 yaş aralığı, temel eğitimin alındığı ana yaş grubunu oluşturmaktadır. Türkiye'nin, bu oranda OECD ortalamasının hayli gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu oran, tüm ülkeler için önemli olduğu kadar Türkiye için de, önemli bir orandır. Zira bu oranın yüksek olması, bundan sonraki yaş gruplarının da eğitim oranını tayin edecek kadar önemlidir. Nitekim 15-19 yaş grubunun öğrenci oranına bakıldığında, OECD ortalaması % 84 iken bu oran Türkiye'de % 64'dür. Tüm ülkeler içinde Türkiye'nin gerisinde olan tek ülke, % 56 ile Meksika'dır. ABD'de bu oran % 80, Almanya'da % 92, Belçika'da % 94, Hollanda'da % 93 seviyelerindedir. Nordik ülkelerinde bu oran Danimarka'da % 87, İsveç'te % 86, Norveç'te % 86 ve Finlandiya'da % 87 seviyeleriyle ortalamanın üstünde seyretmektedir.

Genel olarak lisans ve lisansüstü eğitim seviyesi yaş grubuna tekabül eden 20-29 yaş grubu içinde öğrencilerin oranına bakıldığında, OECD ortalaması % 28'dir. Bu gösterge içinde de en yüksek paya sahip ülkeler İskandinav ülkeleridir. Bu oran, Finlandiya'da % 42, Danimarka'da % 41 'dir. İsveç, Norveç, Slovenya, Yunanistan, Almanya, Avustralya, Hollanda ve Yunanistan'da yüksek oranlara sahip ülkeler içerisinde yer almaktadır. En düşük orana sahip ülke ise, % 12 ile Meksika'dır. İngiltere, İrlanda, İsrail, İtalya, Slovakya ve Türkiye düşük oranlara sahip diğer ülkelerdir. Türkiye'de bu oranın, % 21 ile ortalamanın önemli ölçüde altında kaldığı görülmektedir.

Türkiye'nin durumuna bakıldığında, Türkiye'nin % 21 ile İngiltere'den daha yüksek bir orana sahipken İrlanda ile eşit orana sahip olduğunu görmekteyiz. Oysaki

bu ülkeler bünyesinde dünyanın saygın eğitim kurumlarını barındırmakta ve yerli, yabancı birçok öğrenciye eğitim imkânı sunmaktadırlar. Oranların bu şekilde çıkması Türkiye'deki açık öğretim sistemi ile ilişkilendirilebilir. Çünkü Türkiye'nin 2014-2015 yılı Önlisans ve Lisans düzeyindeki öğrenci sayısına bakıldığında, üniversitelerin toplam öğrenci sayısının 5.642.562 olduğu ve açık öğretim fakültesi öğrenci sayısının ise 1.305.106²⁶³ olduğu görülmektedir. Bu rakamlar üzerinden değerlendirildiğinde, açık öğretim fakültesi öğrencilerinin sayısı toplam öğrencilerin sayısının yaklaşık % 23,13'ü gibi ciddi bir oranına tekabül etmektedir. Türkiye'nin 20-29 yaş grubu içerisindeki öğrenci oranının bu derecede olmasında hiç şüphesiz açık öğretim fakültesi önemli bir rol oynamaktadır.

3.1.1.6. Sosyal Güvenlik Harcamaları

Sosyal güvenlik, toplumsal tehlikelerin olumsuz tesirlerini ortadan kaldırma çabası olarak ifade edilebilir. Başka bir şekilde sosyal güvenlik," İnsanların, yani bir ülkede yaşayan bütün vatandaşların, geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını kadere terk etmeden, başkalarının lütuf, atıfet²⁶⁴ ve yardımlarına lüzum kalmaksızın hep birden karşılayan bir sistem" şeklinde de tanımlanabilir²⁶⁵. Sosyal güvenlik, toplumdaki bireyleri gelecekte oluşması muhtemel risklere karşı koruyan, onlara sosyal bir muhafaza ortamı sunan bir sosyal devlet politikasıdır. Sosyal güvenlik, bu risklere maruz kalan bireylere ekonomik koruma sunan bir sistemdir²⁶⁶.

Uluslararası Çalışma Örgütü, bireylerin karşılaşılabilecekleri sosyal riskleri hastalık, sakatlık, analık, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, işsizlik, ölüm ve aile yardımı olarak belirlemiştir²⁶⁷. Sosyal güvenlik harcamaları ise, sayılan bu riskleri ortadan kaldırmak veya en aza indirmek için yapılan harcamaları ifade etmektedir. Bugün, dünyanın her ülkesinde bir sosyal güvenlik sistemi mevcuttur. Az ya da çok bütün ülkeler, vatandaşlarına yönelik sosyal güvenlik hizmeti sunmakta, dolayısıyla sosyal güvenlik harcaması yapmaktadır. Sosyal güvenlik harcaması yapılırken iki şekilde finansman sağlanmaktadır. İşçi ve işverenlerin prim ödediği, işsizlik sigortası hariç devlet desteği ile açıkların kapatıldığı, primli sistem ile ekonomik durumu

²⁶³ www.yok.gov.tr, Erişim Tarihi: 23 Mart 2016.

²⁶⁴ Atıfet: İyilik, bağış, kayra, lütuf, ihsan, inayet (www.tdk.gov.tr)

²⁶⁵ Özdemir, b, s. 87.

²⁶⁶ Özdemir, a, s. 87.

²⁶⁷ Özdemir, b, s. 87.

yeterli olamayan yoksullar ile dullara, yetimlere ve diğ er yardıma muhtaç kesimlere vakıflar, gönüllü kuruluşlar ve devlet tarafından finanse edilerek yapılan sosyal yardım ve hizmetleri kapsayan primsiz sistemdir.

3.1.1.6.1. Sosyal Güvenlikte Primli ve Primsiz Sistem

Sosyal güvenlik harcamalarının finansmanında iki farklı rejim ortaya çıkmaktadır. Bunlar primli sistem ve primsiz sistemdir.

Primli Sistem; bu sistem, sosyal güvenlik hizmetinden faydalananların, faydalanma karşılığında belirli bir bedel ödemek durumunda oldukları sistemdir. Parafiskal gelir olarak ifade edilen gelirler, bu sistem aracılığıyla toplanmaktadır. Primli sistem, sosyal sigorta kurumundan oluşmaktadır. Bu sistemde işçiler ile işverenler, belirli bir nispette prim ödeyerek sosyal sigorta kurumunu finanse etmektedirler. İşçiler almış oldukları maaşın belirli bir oranını öderken, işverenler hem işçilere ödedikleri maaşın hem de kazançlarının belirli bir yüzdesini prim olarak sosyal sigorta kurumuna ödemek durumundadırlar. Sunulan hizmetler neticesinde, primler yetersiz kalırsa bu sistemde açıklar, işsizlik sigortası primi dışında devlet tarafından finanse edilmektedir.

Primsiz Sistem; bu sistem ise, toplumdaki muhtaç kimselere karşılıksız olarak sunulan, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri içermektedir. Bu sistemde, finansmanın büyük bir kısmı devlet tarafından karşılanırken; vakıflar, hayır kurumları ile vatandaşlar da bu sistemin finansmanına katılmaktadırlar. Primli sistem ile primsiz sistemin temel farkı, primli sistemin zorunluluk esasına dayanması, primsiz sistemin ise gönüllülük esasına dayanmasıdır. Yani primsiz sistem temelde halktan alınan vergilerle finanse edilmektedir. Bu nedenle vergi ile finansman sistemi olarak ta değerlendirilebilir. Primsiz sistem, sosyal yardım ve sosyal hizmet olmak üzere iki önemli kurum marifetiyle işlerlik kazanmaktadır.

Sosyal Yardımlar; toplumdaki ekonomik ve sosyal anlamda yardıma muhtaç kimselere, sosyal devlet anlayışıyla bedelsiz yapılan yardımlardır. Sosyal yardımlar da kendi içinde koruma, tazminat ve teşvik şeklinde farklı özellikler

taşımaktadır²⁶⁸. Koruma özellikli sosyal yardımlar, toplumdaki muhtaçlık durumu tespit edilmiş kimselere, muhtaçlıkları ortadan kalkıncaya kadar yapılan aynı ve nakdi yardımlardır. Tazmin karakterli sosyal yardımlar, kişilerin devlet hizmetinde, devletin sorumluluğu dâhilindeki faaliyetleri ifa ederken karşılaşmış oldukları zararların, devlet tarafından tazmin edilmesi²⁶⁹ niteliğindeki yardımlar olmakla beraber yine kamu hizmetinin sunulması sırasında üçüncü bir kimsenin karşılaşmış olduğu zararın giderilmesine yönelik yardımlardır. Örneğin, şehit ve gazi ailelerine yapılan yardımlar ile devletin, yol yapımı sırasında yoldan geçen bir vatandaşın, kamudan kaynaklı bir kusurdan dolayı yoldaki çukura düşmesi neticesinde uğramış olduğu zararın tazmini için yaptığı harcamalar bu kapsamda değerlendirilebilir. Teşvik amaçlı yardımlar ise, ekonomik durumları yeterli olmayan bireylere teşvik amacıyla yapılan yardımlardır. Öğrencilere verilen burslar bu kapsamda değerlendirilebilir²⁷⁰.

Sosyal Hizmetler; maddi gücü yetersiz olanlar ile kimsesiz vatandaşlara yönelik hizmetleri kapsayan bir sigorta sistemidir. Kimsesiz çocuklara, yaşlılara ve hastalara bakım ve barınma hizmeti sunulması, dar gelirli vatandaşlara sağlık hizmeti sunulması, kadınlara ve şiddete maruz kalan diğer kesimlere sosyal koruma sağlanması gibi hizmetler sosyal hizmetler cümlesindedir²⁷¹.

3.1.1.6.2. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Refahı Sağlama Fonksiyonu

Sosyal refah devleti; ekonomik, sosyal ve siyasal bütün kurumların en üst düzeyde ve doğru, yani huzurlu toplum, demokratik yönetim ve büyük ekonomi gibi genel bir takım amaçlarla çalıştığı bir modeli ifade eder. Arzulanan refah devleti modeline ulaşmada kullanılan en büyük kamu harcamaları, transfer harcamalarıdır. Çalışma dâhilinde, sosyal transferlerin refahı sağlama işlevleri üzerinde durulmaya çalışılmıştır. Refahı temin ve zikredilen hedefleri sağlamaya yönelik bir diğer sosyal transfer harcaması da, sosyal güvenlik harcamalarıdır.

²⁶⁸ Duygu Akar, “Türkiye’de Primsiz Sosyal Güvenlik Rejimi,” *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S. 21, (2015), s. 608.

²⁶⁹ Akar, s. 609.

²⁷⁰ Akar, s. 611.

²⁷¹ Akar, s. 612.

Sosyal güvenlik sistemi dolayısıyla sosyal güvenlik harcamaları, içeriğinde sosyal sigorta, sosyal yardım, sosyal hizmet, sosyal tazmin ve teşvikleri barındırmakta ve refah devleti amacına hizmet etmektedir²⁷². Sosyal güvenlik, toplumdaki yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliğini en aza indirmek, toplumsal dayanışmayı güçlendirmek ve bu sayede toplumsal sükûn ve huzura hizmet etmektedir. Öte yandan sosyal güvenlik harcamaları, işsizlik durumunda bireylere yaşama ve geçinebilme ihtiyaçlarını sunan bir sistemdir²⁷³. Yani sosyal güvenlik harcamaları daha önce de ifade edildiği üzere toplumdaki yoksulluğu azaltmaya çalışması, gelir dağılımı adaletsizliğini gidermeye çalışması ve işsizlik durumunda geçinebilecek kadar ihtiyaçları temin etmesi hasebiyle toplumsal refah hizmet etmektedir.

Sosyal güvenlik harcamalarının, refaha hizmet etmesi gibi refahı azaltması da söz konusu olabilmektedir. Ancak bu etki sadece sosyal güvenlik harcamaları için değil, diğer tüm harcamalar için de böyledir. Zira F. Niskanen'in savunduğu bürokrasi modelinde bürokratların, siyasilerin çıkarlarını ve oylarını arttırmak için kamu harcamalarını arttırması, seçim sonrası dönemde çok ciddi ekonomik ve sosyal problemleri beraberinde getirmektedir. Özellikle seçim öncesi dönemde sıkça karşılaşılan, muhtaçlık belgesi olup olmadığına bakılmaksızın hemen her kesime yönelik yapılan aynı yardımlar, bunun tipik örneklerindedir. Bu tür bir uygulama ile seçim kazanan hükümetlerin, iş başına geldiklerinde yalnızca muhtaçlık belgesi olanlara yaptıkları yardımların, seçim öncesi ve sonrası dönem şeklinde incelenmesi neticesinde çıkacak tablonun pek de olumlu olmayacağı söylenebilir. Dolayısıyla bu tür bir yaklaşımla yapılacak sosyal güvenlik harcaması ülkenin ve dolayısıyla toplumun sırtına yüklenmiş ezici bir yükten başka bir şey değildir.

Sosyal güvenlik harcamalarının refah devleti ekseninde Türkiye'deki durumu, aşağıda analiz edilmeye çalışılacaktır.

3.1.1.6.3. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Refah Bağlamında 1990 Sonrası Gelişimi

Sosyal güvenlik harcamalarının, 1990 sonrası dönemde Türkiye'deki gelişimine bakarak, ülkenin kendi içinde göstermiş olduğu gelişimi yorumlama ve

²⁷² Erdal, s. 96.

²⁷³ Gülay Günay, Ayfer Aydın Boylu, Özgün Bener, "Ev Kadınlarının Sosyal Güvenlik Sistemine İlişkin Görüşleri," *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 4, S. 1, (2014), s. 36.

daha sonra çeşitli ülkelerle mukayese ederek bu gelişimin uluslararası ve refah devleti düzeyinde ifade ettiği anlam, karşılık geldiği durum anlaşılmaya çalışılacaktır. Sosyal güvenlik harcamalarının durumunu analiz edebilmek için Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurt içi hâsıla içindeki payını, sosyal güvenlik harcamalarının bütçe içerisindeki payını, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan hazine transferlerini, sigortalı oranlarını ve benzeri bilgileri ortaya koyan göstergelerden faydalanmaya çalışılacaktır. Uluslararası karşılaştırmalar için ise çeşitli ülkelerin sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurt içi hasıla içerisindeki payı, kişi başı sosyal güvenlik harcamaları gibi göstergelerden faydalanılacaktır. Sosyal güvenlik harcamaları, refah devletlerinden öte dünya için önemli bir sosyal politika aracı olması münasebetiyle bu bölümde Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarına mukayeseli olarak dünya ölçeğinde de bakılmaya çalışılacaktır.

Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla ve Konsolide Bütçe Harcamaları İçerisindeki Payı; Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının, gayri safi yurt içi hasıla ve konsolide bütçe içerisindeki payı aşağıda tablo 3.14'de verilmiştir.

1990 yılından 2010 yılına kadar sosyal güvenlik harcamaları artarak devam etmiştir. Bu durum, gayet tabii bir durumdur. Çünkü nüfusun sürekli artması, Türkiye gibi kuruluştan bu yana devletçi anlayıştan liberal anlayışa doğru giden bir ülkede özel sektörün büyümesi, primlerin artmasına neden olduğu gibi harcamaların da artışını beraberinde getirmiştir.

Tablo 3. 14: Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH ve Konsolide Bütçe Harcamaları İçindeki Payı (%)

YILLAR	CARİ FİYAT (BİN TL)	GSYİH ORANI (%)	KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI İÇİNDEKİ PAYI (%)
1990	1.225	0,2	2,0
1995	108.205	1,0	6,0
2000	3.321.098	2,0	7,0

2005	23.259.415	3,6	15,0
2010*	31.686.236	2,9	11,0

Kaynak: Berkay, Ferhan, “1980-2010 Döneminde Sosyal Refah Devleti Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelişimi,” *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, C. 4, S. 9, (2013), s. 15.

* Merkezi Yönetim Bütçesi

Sosyal güvenlik harcamalarının, hem gayri safi yurt içi hasıla hem de konsolide bütçe içerisindeki payı, 2010 yılı dışında tüm yıllarda artmıştır. Ancak 2010 yılında her iki oranda da çok ciddi bir düşüş gerçekleşmiştir. 2008 yılında Türkiye’de sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanması, bu düşüşün nedenleri arasında sayılabilir. Sosyal güvenlik kurumlarının, sosyal güvenlik kurumu çatısı altında toplanması; sosyal güvenlikteki çok başlılığı gidermesi, kurumun idare harcamalarını azaltması, kontrol kabiliyetini artırması ve dolayısıyla harcamaların düşmesi sonucunu doğurduğu söylenebilir. Yine bu dönemde emeklilik için aranan yaş ve prim şartının artırılması da harcamaların düşüşünde etkili olduğu söylenebilir. Nitekim 01.05.2008 öncesinde sosyal güvenlik kurumuna prim ödemeye başlayan erkek sigortalılar 7000 gün prim ödemeleri şartıyla emekli olabiliyorken, 01.05.2008 ve sonrasında prim ödemeye başlayanlar 7200 gün ile emekli olabileceklerdir²⁷⁴. Öte yandan 2008 krizinin de söz konusu harcama üzerinde etkili olduğu söylenebilir.

Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarına etki eden faktörlerle ilgili olarak hem krizin etkisinin hem sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında birleştirilmesinin hem de bütçe ödeneklerinin de göz önüne alınması gerekmektedir. Nitekim 2012 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının merkezi yönetim bütçesinden aldığı pay, 28.313.593 Bin Türk lirası ile % 7,85’e tekabül etmektedir. Bu durumda sosyal güvenlik harcamalarının, merkezi yönetim bütçesi içerisindeki payı 2010 yılının çok altına düşmektedir. Ancak aynı dönemde Kamu Hastaneler Kurumu ile Halk Sağlığı Kurumunun bütçe harcamalarında önemli yükselişler olduğu görülmektedir. Yeni oluşturulan bu kurumların 2012 yılı harcama tutarları, Kamu Hastaneler Kurumu 5.188.734 Bin Türk lirası, Halk Sağlığı Kurumu 4.348.536 Bin Türk lirası olmak üzere, merkezi yönetim bütçesinin % 2,65’lik

²⁷⁴ www.sgk.gov.tr

kısmına tekabül ettiği göz önüne alınmalıdır. Yine SHÇEK ve benzeri sosyal kurumların 2011 yılındaki bütçe payları da önemli ölçülerde olduğu bilinmelidir²⁷⁵.

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Hazine Transferleri; sosyal güvenlik sisteminin, primli ve primsiz olmak üzere iki farklı finansman modeli olduğu, primsiz sistemin tamamen karşılıksız olduğu, primli sistemin ise zorunlu katılıma dayandığı daha önce ifade edilmiştir. Primli sistemde, devlet işsizlik sigortası dışında kalan sosyal sigorta açığını hazine transferleri ile kapatmaktadır. Tablo 3.15’de Türkiye’de sosyal güvenlik kurumlarına yapılan hazine transferlerinin 1994-2014 yılları arası gelişimi verilmiştir.

Tablo 3. 15: Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Hazine Transferleri(Bin TL)

YILLAR	SSK	BAĞ-KUR	EMEKLİ SANDIĞI	TOPLAM
1998	451.000	435.000	610.000	1.496.000
1999	1.105.000	796.145	1.035.000	2.936.145
2000	400.000	1.051.460	1.775.000	3.226.460
2001	1.108.000	1.740.000	2.675.000	5.523.000
2002	2.386.000	2.622.000	4.676.000	9.684.000
2003	4.808.617	4.930.000	6.145.000	15.883.617
2004	5.757.000	5.273.000	7.800.000	18.830.000
2005	7.507.000	6.926.000	8.889.000	23.322.000
2006	8.527.000	4.330.000	10.035.000	22.892.000
2007	14.155.755	6.229.167	12.675.319	33.060.241
2008	-	-	-	35.016.403
2009	-	-	-	52.599.691
2010	-	-	-	55.244.258
2011	-	-	-	52.772.218
2012	-	-	-	58.728.293
2013				71.263.763
2014				77.335.890
2015				79.038.817
2016/6				53.850.116

Kaynak: SGK, www.sgk.gov.tr

Tabloya bakıldığında 2006 yılı dışında, 2010 yılına kadar tüm yıllarda sosyal güvenlik kurumu açıkları sürekli artmıştır. Türkiye’de sosyal güvenlik kurumlarının açıkları öteden beri bütçe üzerinde ciddi yükler oluşturmaktadır. Açıkların kontrol edilemez seviyeye gelmesinde şu nedenler sıralanabilir²⁷⁶;

²⁷⁵ www.bumko.gov.tr

²⁷⁶ Mehmet Cural, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı ve Sisteme Yapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları,” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 21, S. 2, (2016), s. 697.

- PEK²⁷⁷ tutarlarının düşük gösterilmesi
- Erken emeklilik
- Kayıt dışı istihdam
- Prim ödeme eğiliminin düşüklüğü
- Prim tahsil edilmediği halde aylık ödenmesi
- Prim ödeme anlayışını etkileyen af ve benzeri uygulamalar

Yukarıda sayılan nedenlerden dolayı, Türkiye’de sosyal güvenlik kurumu açıkları sürekli büyüyerek bütçe üzerinde baskı oluşturmuştur. 2008 yılında ise, sosyal güvenlik sisteminde düzenleme yapılarak bütün sosyal sigorta kurumları, sosyal güvenlik kurumu çatısı altına alınmıştır. Bu düzenleme ile emeklilik yaşı tedricen arttırılmış, kayıt dışı istihdamın önüne geçmek için denetimler arttırılmıştır. 2012 ve 2013 yılında açıklar bir önceki döneme göre artmış olsa da 2010 yılı ve sonrası dönemde açıklar genel olarak azalma eğilimine girmiştir.

Sosyal güvenlik kurumuna yapılan hazine transferlerinin dışında, devletin işveren sıfatıyla Sosyal Güvenlik Kurumu’na ödemiş olduğu sosyal güvenlik primleri de mevcuttur. Memurlardan, istihbarat personeline, işçilerden milletvekillerine kadar kamu bünyesinde hizmet gösterenler için ödenen sosyal güvenlik primleri; 2006 yılında 5.075.096 TL, 2007 yılında 5.804.535 TL, 2008 yılında 6.407.540 TL, 2009 yılında 7.208.283 TL, 2010 yılında 11.062.515 TL, 2011 yılında 12.849.764 TL, 2012 yılında 14.728.208 TL, 2013 yılında 16.306.461 TL, 2014 yılında 18.928.941 TL ve 2015 yılında 21.044.781 TL olarak gerçekleşmiştir²⁷⁸.

Çalışmayan, pasif sigortalıların aktif, çalışan sigortalılara oranı; bu oran prim ödeyenlerin prim ödemeyen ancak aylık ve sosyal güvenlik hizmeti olana kesimi karşılama oranını göstermektedir. Bu oran, aşağıdaki tablo 3.16’de verilmiştir. Tablo 3.16’deki veriler, tablo 3.15 ile yakından ilgilidir. Tablo 3.15’de açıkların son yıllarda giderek azaldığı görülmektedir. Tablo 3.16’ya bakıldığında ise 1990 yılında pasif sigortalıların 2,35 katı olan aktif sayısı, 2000 yılına kadar 1,63 oranına gerilemiştir. Ancak 2005 yılından itibaren artmaya başlamış ve sürekli artmaya da devam etmiştir.

²⁷⁷ PEK: Sosyal Güvenlik Kurumu’na ödenecek primlerin hesaplanmasında esas alınan kazanç tutarıdır. 01.01.2016-31.12.2016 döneminde uygulanacak asgari PEK tutarı, 1647 TL’dir.

²⁷⁸ www.muhasabat.gov.tr

Tablo 3. 16: Aktif Sigortalıların Pasif Sigortalılara Oranı

YILLAR	TOPLAM AKTİF SİGORTALI SAYISI	TOPLAM AYLIK ALAN SAYISI (PASİF)	AKTİF/PASİF ORANI
1990*	-	-	3,06
2000*	-	-	2,10
2005	13.156.439	6.836.925	1,92
2010	16.196.304	8.820.694	1,84
2011	17.374.631	9.274.705	1,87
2012	18.352.859	9.635.806	1,90
2013	18.886.989	9.893.779	1,91
2014	19.821.822	10.227.047	1,94

Kaynak: SGK, www.sgk.gov.tr

*<http://www.cnnturk.com/2005/turkiye/05/19/atodan.sosyal.guvenlik.raporu/96979.0/index.html>, Erişim Tarihi: 27 Temmuz 2016

Aktif ve pasif sigortalı sayılarına dikkat edildiğinde, 1990 yılından 2000 yılına gelindiğinde aktif pasif dengesi, aktif sigortalılar aleyhine artış göstermiştir. Fakat 2000 yılından sonra aktif sigortalı sayısı önemli miktarlarda artarken pasif sigortalı sayısı düşük miktarlarda artmaya devam etmiştir.

2005 yılında 6.319.514 kişi olan aktif-pasif farkı, geçen on dört yıllık sürede 9.594.775 kişi olmuştur. 2008 yılında 5510 sayılı kanunla emeklilik yaşında yapılan düzenlemenin, etkisini daha net olarak göstereceği önümüzdeki yıllarda bu olumlu farkın daha da artacağı söylenebilir. Ancak temel itibariyle aktif/pasif oranının da Türkiye’de istenilen düzeyde olmadığı söylenebilir. Çünkü söz konusu oran ülkesine 7 düzeyinde de olmakla beraber gelişmiş ülkelerde 4 seviyelerindedir. Aktif/pasif oranında hedeflenen düzey 2 seviyesidir. Oranın ikinin altına düşmesi sosyal güvenlik sisteminin finansal sorun yaşadığına işaret etmektedir²⁷⁹. Türkiye’de 2014 yılında bu oran 1,94 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu manada Türk sosyal güvenlik sisteminin finansal sorunlar yaşadığı söylenilebilir.

OECD Ülkelerinin Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla İçerisindeki Payı ve Kişi Başı Sosyal Güvenlik Harcamaları; ülkelerin sosyal güvenlik harcama düzeylerinin, karşılaştırmalı olarak görülebildiği göstergelerden biri de Tablo 3.17’de verilmiştir.

²⁷⁹ İbrahim Atilla Acar, İsmail Kitabcı, “Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye’deki Emeklilik Sistemindeki Değişim,” *Maliye Dergisi*, S. 154, (2008), s. 80.

Tabloya bakıldığında 1980 yılında sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurt içi hâsıla içerisindeki payının en yüksek olduğu ülkenin % 27,10 ile İsveç olduğu görülmektedir. Belçika, Almanya, Avusturya, Danimarka, Hollanda, Finlandiya, Norveç, İngiltere ve İrlanda’ da sosyal güvenlik harcamaları en yüksek oranlara sahip ülkelerdir. 1980 yılında en düşük orana sahip ülke % 3,20 ile Türkiye’dir. Türkiye’den sonra Portekiz % 9,90 ile en düşük orana sahip ülkedir. 1980 yılında OECD ortalaması 15,50 olarak tahakkuk etmiştir. Türkiye bu dönemde ortalamanın yaklaşık % 21’i gibi düşük bir oranda sosyal güvenlik harcaması payına sahip olmanın yanında kendisine en yakın Portekiz’in yaklaşık %32’sine tekabül eden bir orana sahiptir.

Tablo 3. 17: OECD Ülkelerinin Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçindeki Payının Gelişimi ve Kişi Başı Sosyal Güvenlik Harcamaları

ÜLKELER/YILLAR	GSYİH DEĞERLERİ VE DEĞİŞİM			KİŞİ BAŞI HARCAMA (ABD DOLARI)
	1980	2013	1980/2013	2013
ABD	13,2	20	51,52	9.375
ALMANYA	22,1	26,2	18,55	10.471
AVUSTRALYA	10,3	19,5	89,32	7.671
AVUSTURYA	22,4	28,3	26,34	11.903
BELÇİKA	23,5	30,7	30,64	11.794
DANİMARKA	24,8	30,8	24,19	12.578
FİNLANDİYA	18,1	30,5	68,51	10.934
FRANSA	20,8	33	58,65	11.419
HOLLANDA	24,8	24,3	-2,02	10.133
İNGİLTERE	16,5	23,8	44,24	7.991
İRLANDA	16,5	21,6	30,91	-
İSPANYA	15,5	27,4	76,77	8.617
İSVEÇ	27,1	28,6	5,54	11.363
İSVİÇRE	13,8	19,1	38,41	9.961
İTALYA	18	28,4	57,78	9.325
JAPONYA	10,3	22,3	116,5	-
KANADA	13,7	18,2	32,85	7.211
NORVEÇ	16,9	22,9	35,5	13.506
PORTEKİZ	9,9	26,4	166,67	6.365
TÜRKİYE	3,2	12,8	300	2.173
YUNANİSTAN	10,3	22	113,59	6.951
OECD ORTALAMASI	15,5	21,9	41,29	7.981

Kaynak: Alper, Yusuf, VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslar arası Sempozyumu, s. 212-215.’daki verilere göre hazırlanmıştır.

<http://www.sosyalhaklar.net/2015/bildiriler/alper.pdf>, Erişim Tarihi:1 Haziran 2016

2013 yılında, sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurt içi hasıla içerisindeki payına bakıldığında, bu dönemde en yüksek paya sahip ülke % 30,80 ile

Danimarka'dır. Belçika, Finlandiya, İsveç ve Almanya gibi ülkeler bu dönemde yüksek oranlara sahip diğer ülkelerdir. Türkiye'nin bu dönemde, % 12,80 ile en düşük paya sahip ülke olduğu görülmektedir. Ancak Türkiye, geçen yirmi üç yıllık sürede % 300 ile en yüksek performansı sergileyen ülke olmuştur. Türkiye, ortaya koyduğu bu performansa rağmen, 2013 yılında % 21,90 olan OECD ortalamasının yine çok gerisinde kalmıştır. Türkiye'den sonra en yüksek performansa sahip ülke, Portekiz'dir. Portekiz, geçen yirmi üç yıllık sürede sergilemiş olduğu bu performansla OECD ortalamasının üstünde, % 26,40 oranında bir paya sahip olmuştur. Hem 1980 hem de 2013 yıllarına bakıldığında Nordik ülkelerinin, en yüksek paya sahip ülkeler olduğu görülmektedir.

2013 yılına ait kişi başı sosyal güvenlik harcamalarına bakıldığında ise 13.506 dolar ile Norveç'in, en yüksek kişi başı sosyal güvenlik harcamasına sahip ülke olduğu görülmektedir. Norveç'ten sonra en yüksek harcama yapan ülkeler içerisinde; İsveç, Danimarka, Avusturya, Belçika, Fransa ve Finlandiya gibi batı Avrupa ve Nordik ülkeleri gelmektedir. Türkiye, 2.173 dolar ile en düşük harcamacı ülke olmaktadır. OECD ortalamasının 7.981 dolar olduğu bu dönemde Türkiye'nin, ortalamasının yaklaşık % 27'si oranında bir harcama rakamına sahip olduğu görülmektedir. Avustralya, Portekiz, Yunanistan ve Türkiye dışında bütün ülkelerin ortalamasının üstünde bir harcama rakamına sahip olduğu görülmektedir. OECD ortalamasının altında harcama yapan, Türkiye'ye en yakın ülke Yunanistan'dır. Yunanistan, 1980 yılında ortalamasının altında bir harcama payına sahipken 2013 yılında % 22,00 ile ortalamasının üstüne çıkabilmiş bir ülkedir. Yunanistan, kendisine en yakın harcama rakamına sahip Türkiye'nin yaklaşık 3,2 katı oranında bir harcama rakamına sahiptir. Bu durumda Türkiye'nin kendisine en yakın ülkelerin dahi bir hayli gerisinde kaldığı söylenebilir.

Dünya Genelinde Yapılan Sosyal Güvenlik Harcamalarının Bölgelere Göre GSYİH İçerisindeki Payı; sosyal güvenlik harcamalarının dünya düzlemindeki durumuna ilişkin göstergelerden biri de, dünya genelinde yapılan toplam sosyal güvenlik harcamalarının bölgeler itibariyle gayri safi yurt içi hasıla içerisindeki payıdır. Tablo 3.18'de İLO (Uluslar arası Çalışma Örgütü)'nun, Dünya Sosyal Koruma Raporu 2014/15 'de yayımladığı dünya genelinde sosyal güvenlik

harcamalarının bölgelere göre gayri safi yurtiçi hasıla içerisindeki oranları verilmiştir.

Tablo 3. 18: Dünya Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı

BÖLGELER	SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARI(%)
BATI AVRUPA	27,10
MERKEZİ VE DOĞU AVRUPA	17,80
KUZEY AMERİKA	17,00
LATİN AMERİKA VE KARAYİPLER	13,90
ORTADOĞU	11,00
KUZEY AFRİKA	10,00
DÜNYA	8,80
ASYA-PASİFİK	4,60
AFRİKA	4,30
SAHRA ALTI AFRİKA	4,30

Kaynak: İLO, World Social Protection Report 2014/15, s. 306.

Tabloya bakıldığında, sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurt içi hasıla içerisindeki payının en yüksek olduğu bölgenin Batı Avrupa olduğu görülmektedir. Batı Avrupa bölgesinde gayri safi yurt içi hasılanın % 21,10'u oranında sosyal güvenlik harcaması yapılmaktadır. Batı Avrupa; Almanya, Belçika, İngiltere, İrlanda, İsviçre, Hollanda ve Fransa gibi ülkelerle beraber Nordik ülkeleri dediğimiz İsveç, Norveç, Danimarka ve Finlandiya gibi ülkeleri içine alan bölgedir. Bundan önceki uluslararası karşılaştırmaları içeren tablolara da bakıldığında, gerek eğitim gerek sağlık ve gerekse de sosyal güvenlik harcamaları ve düzeylerinin en yüksek olduğu ülkelerin, Batı Avrupa ülkeleri olduğu görülmektedir. Batı Avrupa ülkeleri içerisinde özellikle Nordik ülkeleri ile Almanya ve Avusturya refah devleti anlayışına en yakın devletler olarak karşımıza çıkmaktadır.

En yüksek orana sahip ikinci bölge; Macaristan, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Polonya, Slovakya ve bir takım Batı Avrupa ülkelerinin de bölgesel olarak dahil olduğu Merkezi ve Doğu Avrupa bölgesidir. Daha önceki karşılaştırmalara da bakıldığında, özellikle Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya gibi ülkelerin son yıllarda sosyal refah harcamalarında artış olduğu gözlemlenmektedir. Merkezi ve Doğu Avrupa bölgesine en yakın orana sahip bölge, Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Meksika'nın yer aldığı Kuzey Amerika bölgesidir. Meksika dışında ABD ve Kanada'nın, refah devleti profiline çok yakın ülkeler olduğu daha önceki karşılaştırmalarda da görülmüştür. Bu ülkelerin; eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları düzeyinde en yüksek paya sahip on ülke içerisinde yer almakla beraber bazı göstergelerde, Batı Avrupa bölgesindeki birçok ülkenin değerlerinin üzerinde değerlere sahip olduğu söylenilebilir.

Dünya ortalamasının % 8,80 olduğu tabloda, Çin gibi her geçen gün büyüyen, Japonya gibi gelişmiş; Hindistan, Pakistan, Bangladeş, Afganistan ve daha birçok ülke gibi az gelişmiş ülkenin yer aldığı, Asya-Pasifik bölgesi % 4,60 ile dünya ortalamasının altında bir orana sahiptir. Daha önceki karşılaştırmalarda da görüldüğü üzere bu bölgede yer alan Japonya, refah harcamalarında geçen yıllar içinde sürekli gelişen bir ülkedir. Bölgenin ortalamasının bu düzeyde olması Japonya'nın varlığı ile açıklanabilir. Zira Japonya'ya ait verileri bölgeden çıkardığımızda bölgenin oransal olarak daha aşağılara düşeceği ortadadır. Çünkü Japonya, Asya-Pasifik ülkeleri içerisinde en yüksek sosyal koruma indeksine sahip ülke olmasının yanı sıra bölge içerisinde sosyal harcamaların GSYİH içerisindeki payının en yüksek olduğu ülke olarak öne çıkmaktadır²⁸⁰. Mısır, Libya, Tunus ve Fas gibi ülkelerin yer aldığı Kuzey Afrika bölgesi, Asya-Pasifik bölgesinin ilerisinde % 10 ile dünya ortalamasının üstüne çıkmış durumdadır.

Ortadoğu bölgesi ise, % 11 ile ortalamanın üstünde bir orana sahip bölgedir. Bölgenin, yıllardan beri siyasi ve sosyal kaosun içerisinde olmasına rağmen ortalamanın üstüne çıkmasında, Türkiye'nin ve bölge içerisinde daha iyi düzeyde olan Birleşik Arap Emirlikleri, Suudi Arabistan ve Kuveyt gibi ülkelerin katkısı olduğu söylenilebilir. Nitekim sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurt içi

²⁸⁰ The Social Protection Index Assessing Results for Asia and the Pacific, Asian Development Bank, 2013, s. 13.

hasıla içerisindeki payının gösteren tablo 3.14’de, Türkiye’nin 2013 yılı oranı % 12,80 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran OECD ortalamasının çok gerisinde olsa da Ortadoğu Bölgesinin üstünde bir orandır.

Sosyal güvenlik harcamalarının gayri safi yurt içi hasıla içerisindeki payının en düşük olduğu bölge, Kuzey Afrika ülkeleri ve Sudan’ın dışındaki Afrika ülkelerinin oluşturduğu Sahra Altı Afrika bölgesidir. Bölgede yer alan ülkelerin yıllardır siyasi ve mezhepsel kavgalarla gündemde olması, bir kısmında siyasi otorite boşluğunun olması temel insan ihtiyaçlarının bile teminini güç hale getirmiştir.

Çeşitli Diğer Göstergeler: bu kısımda genel bir takım sosyal refah göstergeleri ile Türkiye’nin durumu incelenmeye çalışılacaktır. Tablo 3.19’da Birleşmiş Milletler İnsani Gelişme Endeksi ve Bileşenleri,

Tablo 3.20’de ise 65 yaş üstü nüfusun toplam nüfus içerisindeki tahmini payları verilmiştir. Tablo 3.19’a göre, doğumda yaşam beklentisinin en yüksek olduğu ülke, 83,6 yaş ile Japonya’dır. Japonya’yı İsviçre, Avustralya, Norveç, Hollanda, Almanya, İsveç ve İtalya gibi ülkeler izlemektedir. Türkiye, doğumda yaşam beklentisi 74,2 yaş ile en düşük ülkedir. Ortalama eğitim süresinin en uzun olduğu ülke, 13,3 yıl ile ABD’dir. ABD’yi Kanada, Norveç, Avustralya, Yeni Zelanda, Almanya, Çek Cumhuriyeti gibi ülkeler izlemektedir. Türkiye’de ortalama eğitim süresi 6,5 yıl olup, bu süre ülkeler içerisindeki en düşük süredir. Türkiye, en uzun ortalama eğitim süresine sahip ABD’nin eğitim süresinin, yarısından daha kısa bir süre ortalama eğitim süresine sahiptir.

Tablo 3. 19: Birleşmiş Milletler İnsani Gelişme Endeksi ve Bileşenleri (2012)

ÜLKELER	SIRA	DOĞUMDA ORTALAMA YAŞAM BEKLENTİSİ	ORTALAMA EĞİTİM SÜRESİ	BEKLENİLEN EĞİTİM YILI	KİŞİ BAŞI GSMH(SGP USD DOLAR)	İNSANİ GELİŞME ENDEKSİ
ÇOK YÜKSEK İNSANİ GELİŞMİŞ ÜLKELER						
NORVEÇ	1	81,3	12,6	17,5	48.688	0,955
AVUSTRALYA	2	82	12	19,6	34.340	0,938
ABD	3	78,7	13,3	16,8	43.480	0,937
HOLLANDA	4	80,8	11,6	16,9	37.282	0,921
ALMANYA	5	80,6	12,2	16,4	35.431	0,92
YENİ ZELANDA	6	80,8	12,5	19,7	24.358	0,919
İRLANDA	7	80,7	11,6	18,3	28.671	0,916
İSVEÇ	9	81,6	11,7	16	36.143	0,916

İSVİÇRE	9	82,5	11	15,7	40.527	0,913
JAPONYA	10	83,6	11,6	15,3	32.545	0,912
KANADA	11	81,1	12,3	15,1	35.369	0,911
GÜNEY KORE	12	80,7	11,6	17,2	28.231	0,909
İZLANDA	13	81,9	10,4	18,3	29.176	0,906
DANİMARKA	15	79	11,4	16,8	33.518	0,901
İSRAİL	16	81,9	11,9	15,7	26.224	0,9
BELÇİKA	17	80	10,9	16,4	33.429	0,897
AVUSTURYA	18	81	10,8	15,3	36.438	0,895
FRANSA	20	81,7	10,6	16,1	30.277	0,893
FİNLANDİYA	21	80,1	10,3	16,9	32.510	0,892
SLOVENYA	21	79,5	11,7	16,9	23.999	0,892
İSPANYA	23	81,6	10,4	16,4	25.947	0,885
İTALYA	25	82	10,1	16,2	26.158	0,881
LÜKSEMBURG	26	80,1	10,1	13,5	48.285	0,875
İNGİLTERE	26	80,3	9,4	16,4	32.538	0,875
ÇEK CUMHURİYETİ	28	77,8	12,3	15,3	22.067	0,873
YUNANİSTAN	29	80	10,1	16,3	20.511	0,86
ESTONYA	33	75	12	15,8	17.402	0,846
SLOVAKYA	35	75,6	11,6	14,7	19.696	0,84
MACARİSTAN	37	74,6	11,7	15,3	16.088	0,831
POLONYA	39	76,3	10	15,2	17.776	0,821
ŞİLİ	40	79,3	9,7	14,7	14.987	0,819
PORTEKİZ	43	79,7	7,7	16	19.907	0,816
YÜKSEK İNSANİ GELİŞMİŞ ÜLKELER						
MEKSİKA	61	77,1	8,5	13,7	12.947	0,775
TÜRKİYE	90	74,2	6,5	12,9	13.710	0,722

Kaynak: Egeli ve Hayrullahoğlu, s. 97.

Ülkeler içinde beklenen eğitim yılının en yüksek olduğu ülke 19,7 yıl ile Yeni Zelanda'dır. Yeni Zelanda'yı İrlanda ve İzlanda takip etmektedir. En düşük beklenen eğitim yılı süresine sahip ülke, 12,9 yıl ile Türkiye'dir. Türkiye, bu skorla ABD, Kanada ve İskandinav ülkeleri gibi refah devletlerinden çok uzakta olmaktan öte en yakınındaki Meksika'nın 0,8 yıl gerisindedir.

Kişi başı gayri safi milli hasıla değerlerine bakıldığında, Norveç 48.688 dolar ile en yüksek kişi başı gayri safi milli hasılaya sahip ülke olmaktadır. Lüksemburg 48.285 dolar ile en yüksek gelire sahip ikinci ülke olmaktadır. ABD, İsviçre, İsveç, Danimarka, Kanada, İngiltere, Almanya ve Finlandiya en yüksek gelire sahip diğer ülkelerdir. Kişi başı gayri safi milli hasılanın en düşük olduğu ülke, 12.947 dolar ile Meksika'dır. Meksika'dan sonra bu gelirin en düşük olduğu ülke, 13.710 dolar ile Türkiye'dir. Türkiye, 28.784 dolar olan ülkeler ortalamasının çok gerisinde, % 50'sinden daha az gelire sahip bir ülke olmaktadır.

Ülkelerin temel amaçlarından biri de ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanmasıdır. Ekonomik büyüme, ekonominin üretim olanaklarında bir büyümenin olması, çıktı düzeyinin artmasını dolayısıyla hem devlet hem de toplum gelirinin artmasını içerir. Ekonomik kalkınma ise, bir ülkenin ekonomik büyümenin daha ötesinde bütün kurumlarında büyüme etkisinin görülmesi ve öyle ki bu etkinin kendisini bireylerin hayatlarının her alanında göstermesini içerir. Büyüme topluma niceliksel değerler katarken kalkınma, niceliksel kazanımların yanında topluma niteliksel kazanımlar da sunmaktadır²⁸¹. Bireylerin gelirlerinin artması, büyüme üzerinden açıklanırken; doğum artış oranı, kentleşme, okullaşma seviyesi ve sanatsal faaliyetlere katılma gibi göstergeler ise kalkınma üzerinden açıklanacak kavramlardır²⁸². İnsani gelişme endeksleri, toplumların kalkınmışlık yani refah düzeyini ortaya koyan endeksler, birleşmiş milletler tarafından belirli periyotlarla açıklanan değerlerdir.

İnsani gelişme endekslerine bakıldığında, insani gelişme endeksinin en yüksek olduğu ülke Norveç'tir. Norveç'in, 2012 yılında refah standartları en yüksek ülke olduğu söylenilebilir. Norveç, 2014 yılında da 0,944 ile dünyanın en yüksek insani gelişme endeksine sahip ülkesi olmuştur²⁸³. Avustralya, ABD, Hollanda, Japonya, İsveç, Danimarka, Kanada, Almanya, Yeni Zelanda, İrlanda ve İsviçre gibi ülkelerde insani gelişmişlik endeksi yüksek ülkelerdendir.

2014 yılında 0,802 insani gelişme endeksi ile Karadağ, dünyanın çok yüksek insani gelişmiş ülkeler sıralamasında sonuncu sırada yer almaktadır. Türkiye, insani gelişme endeksine göre yüksek insani gelişmiş ülkeler grubunda yer almaktadır. Türkiye'nin insani gelişme endeksi, 2012 yılında 0,722 iken 2014 yılında 0,761 seviyesine yükselmiştir. 2012 yılında 0,775 insani gelişme endeksi ile Türkiye'den önde olan Meksika, 2014 yılında 0,756 insani gelişme endeksi ile Türkiye'nin gerisinde kalmıştır²⁸⁴. 2015 yılı insani gelişme raporuna göre, 2014 yılı insani gelişme endeksi sıralamasında 188 ülke içerisinde en düşük endekse sahip ülke, 188. sırada Nijer'dir. 188 ülkenin bulunduğu bu sıralamada Türkiye, 72.ülke olmuştur.

²⁸¹ Dinler, s. 539.

²⁸² Dinler, s. 539.

²⁸³ UNDP, Human Development Report Overview 2015, s. 32.

²⁸⁴ UNDP, s. 32.

İnsani gelişme endeksine göre en gelişmiş 10 ülke sırasıyla şu şekildedir²⁸⁵;1-Norveç 2-Avustralya 3-İsviçre 4-Danimarka 5-Hollanda 6-İrlanda-Almanya 8-ABD 9-Kanada-Yeni Zelanda

Yukarıda insani gelişme endeksi ve bileşenlerinin analiz edildiği verilerin dışında, tablo 3.20’de de, çeşitli ülkelerde 65 üstü nüfusun toplam nüfus içerisindeki gelişim projeksiyonu oransal olarak verilmiştir. 65 üstü nüfus; bağımlı, üretken olmayan yaşlı nüfusu ifade eder. 65 üstü nüfusun payının verildiği projeksiyonlarda, oranların sürekli arttığı ülkelerde, nüfusun yaşlanması sorunu söz konusu olacağı düşünülmektedir.

Tablo 3. 20: 65+ Nüfusun Toplam Nüfus İçerisindeki Tahmini Payları (%)

ÜLKELER	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050
ABD	12,52	12,43	13,08	16,76	20,30	21,00	21,00
ALMANYA	14,92	16,45	20,63	22,38	27,21	30,49	31,56
AVUSTRALYA	11,09	12,42	13,55	16,07	18,55	19,98	20,90
FRANSA	14,03	16,08	16,83	20,55	23,60	25,75	26,22
HOLLANDA	12,84	13,58	15,45	19,92	24,29	27,03	26,85
İNGİLTERE	15,73	15,81	15,95	18,81	21,53	23,70	24,12
İSPANYA	13,58	16,64	16,95	20,36	25,92	32,75	37,72
İSVEÇ	17,78	17,26	18,28	20,32	22,12	23,81	24,14
İTALYA	14,90	18,27	20,26	22,50	26,12	31,07	33,06
JAPONYA	12,08	17,36	23,02	29,11	31,60	36,05	38,81
KANADA	11,28	12,56	14,16	18,01	22,55	23,97	24,61
KORE	5,12	7,22	11,03	15,72	24,33	32,30	37,39
MEKSİKA	4,30	5,18	6,18	7,73	10,25	13,44	16,15
POLONYA	10,10	12,23	13,45	18,38	22,27	25,08	30,31
TÜRKİYE	4,37	6,74	7,12	9,34	12,77	16,37	20,66
YUNANİSTAN	13,74	16,63	19,10	21,27	24,78	29,44	32,52

Kaynak: stats.oecd.org

Tablo 3.20’ye bakıldığında bütün ülkelerde nüfusun yaşlandığı ve yaşlanmanın önümüzdeki 35 yıl içinde de artacağı söylenebilir.

Nüfusun yaşlanması bir sorundur. Yaşlı nüfusun yüksek olduğu ülkelerde, ekonominin yükü çalışan aktif nüfusun üzerine yüklenecek ve bir müddet sonra aktif nüfus yaşlı nüfusu kaldıramayacak düzeye gelecek, ülkelerin üretim ve ekonomik

²⁸⁵ UNDP, s. 41.

sistemi ile toplumsal yapısı bozulacaktır. Ülkelerin geliştirmiş oldukları sosyal politikaların en önemli amaçlarından biri de, yaşlanmanın önüne geçmektir.

Emeklilik yaşının arttırılması, belirli yaşın üstündeki kesimlerin gösterdiği ekonomik faaliyetlerin sübvansede edilmesi, doğumların artmasının teşvik edilmesi gibi uygulamalar, bu tür politikalar cümlesindedir.

Tablodaki ülkelere bakıldığında, ülkelerin tümünde yaklaşık 0,75 kat ile 5 kat arasında değişen oranlarda nüfusun yaşlandığı görülmektedir. Nüfusun oransal olarak en fazla yaşlandığı ülkeler; İspanya, İtalya, Japonya ve Yunanistan'dır. Nüfuslarının en hızlı yaşlandığı ülkeler ise, Meksika ve Türkiye'dir. Meksika nüfusunun içerisindeki 65 üstü nüfusun, 60 yılda yaklaşık 3,8 kat artacağı öngörülmektedir. Benzer bir durum Türkiye için de söz konusu olmaktadır. Türkiye'de 65 üstü nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı, 1990 yılında 4,37 iken bu oranın 2050 yılına kadar 20,66 olacağı öngörülmektedir. Bu durumda Türkiye'nin, 60 yılda 65 üstü nüfusunun yaklaşık 4,7 kat artacağı öngörülmektedir. Türkiye'de, doğumun teşvik edilmesi, doğum ve analık yardımı, süt yardımı, emeklilik yaşının arttırılması gibi uygulamalar bu durumun önüne geçmek için uygulanan politikalarındadır.

3.2. Model Refah Devletleri İle Türkiye'nin Mukayesesi

Bu bölümde, her biri kendi refah modelini temsil ettiği, genel kabul görmüş olan Almanya, İsveç ve ABD'nin; eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları ile Türkiye'nin, bu harcama kalemleri karşılaştırılarak hem bu ülkelerin pratikteki durumları hem de Türkiye'nin refah devletine olan konumu belirlenmeye çalışılacaktır.

3.2.1. Almanya ve Türkiye Eğitim Harcamalarının Mukayesesi

Muhafazakar Refah Modelini temsil eden Almanya ile Türkiye'nin, eğitim harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içerisindeki payını gösteren tablo 3. 21, aşağıda görülmektedir.

Aşağıdaki tabloya bakıldığında, eğitim harcamaların GSYİH içerisindeki payının Almanya'da en yüksek olduğu dönem % 5,4 ile 1995 yılında olduğu görülmektedir. 1995 yılından sonra, bu oranda ciddi bir düşüş görülmekle beraber

2008 yılına kadar oranlar birbirine çok yakın seyretmektedir. 2009 yılında ise eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payı % 5,3 seviyesine yükselerek, 1995 yılındaki duruma oldukça yaklaşmıştır.

Tablo 3. 21: Almanya ve Türkiye Eğitim Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)

ÜLKELER	ALMANYA	TÜRKİYE
1995	5,4	2,0
2000	5,2	2,9
2002	5,3	3,2
2003	5,3	3,2
2004	5,2	3,2
2005	5,1	3,1
2006	4,8	2,9
2007	4,7	3,1
2008	4,8	3,2
2009	5,3	3,8
2010	m	3,8
2011	5,1	3,7
2012	4,4	4,0
2013	4,3	4,1

Kaynak: Tablo 3. 10'daki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Türkiye'de eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payının gelişimine bakıldığında, bu oranın en düşük olduğu dönemin 1995 yılı olduğu görülmektedir. Türkiye'de 2005-2007 yılları arası dışında 2008 yılına kadar bu oran sürekli arttığı görülmektedir. 2008 yılında bu oran 2004 yılı seviyesine tekrar ulaşmıştır. 2009 yılında bu oran yine artış göstererek % 3,8 seviyesine ulaşmıştır.

Almanya'da bu oranın en düşük olduğu dönem, % 4,3 oranı ile 2013 yılında olduğu görülmektedir. Türkiye'de ise bu oranın en düşük olduğu dönem, % 2,0 ile 1995 yılı olduğu görülmektedir. Her iki ülkenin de en düşük oranları kıyaslandığında Almanya'nın, Türkiye'nin sahip olduğu oranın tam olarak % 215'i nispetinde bir harcama oranına sahip olduğu görülmektedir.

Eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payının en yüksek olduğu dönem, Almanya'da % 5,4 ile 1995 yılı iken Türkiye'de % 4,1 ile 2013 yılıdır. En yüksek seviyeyi gösteren bu oranlar kıyaslandığında, Türkiye'nin eğitim harcamasının, Almanya'nın harcama oranının yaklaşık % 76'sına tekabül ettiği görülmektedir.

2013 yılı itibariyle oranlar kıyaslandığında, Türkiye'nin harcama oranı Almanya'nın aynı dönemdeki harcama oranının yaklaşık % 95'ine tekabül ettiği görülmektedir.

Aşağıdaki tablo 3. 22'de Almanya ve Türkiye'nin toplam eğitim harcamalarının, toplam kamu harcamaları içerisindeki payı verilmiştir.

Tablo 3. 22: Almanya ve Türkiye Toplam Eğitim Harcamalarının Toplam Kamu Harcamaları İçerisindeki Payı (%)

ÜLKELER	ALMANYA	TÜRKİYE
1995	8,6	10,0
2000	10,2	9,4
2002	9,8	9,0
2003	9,7	9,6
2004	9,8	11,5
2005	10,1	12,6
2006	9,7	12,5
2007	10,3	12,6
2008	9,0	13,4
2009	10,5	13,3
2010	m	14,1
2011	11,0	15,4
2012	9,8	15,7
2013	9,0	15,9

Kaynak: Tablo 3. 9'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıdaki tablo 3. 22'ye bakıldığında Türkiye'nin, toplam kamu harcamaları içerisindeki eğitim harcamaları payının 2000-2003 arası dönem dışında tüm yıllarda Almanya'dan yüksek olduğu görülmektedir. Eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payını gösteren, bir önceki Tablo 3. 21'de Almanya'nın oranlarının, Türkiye'den yüksek olduğu görülmektedir. Bu iki tablo esas itibariyle birbiriyle çelişmemektedir. Çünkü bu gibi uluslararası kıyaslamalarda, ülkelerin kendi iç büyüklükleri itibariyle ortaya çıkan sonuç, GSMH ya da GSYİH gibi uluslararası kıyaslama imkânı sunan büyüklere nazaran daha az isabetli olabilmektedir. Oysaki bir önceki tablo bu anlamda daha da isabetli sonuçlar vermektedir.

Bu tabloda görüldüğü üzere Almanya'nın toplam kamu harcamaları içerisinde eğitime ayırdığı pay, oransal olarak Türkiye'nin gerisinde kalmaktadır. Ancak kıyaslamaya konu olan ülkelerin rakamsal büyüklükleri itibariyle bakıldığında,

Almanya'nın 2009 yılı harcamaları toplamı 1.140,5 Milyar Avro²⁸⁶ iken aynı dönemde Türkiye'nin gider bütçesi toplamı ise 262.597,514 Türk Lirası²⁸⁷'dir. Bu durumda, 2009 yılında Almanya'nın eğitim harcama tutarı, yaklaşık 217.341,43²⁸⁸ Milyar Türk Lirası'na tekabül ederken, Türkiye'nin eğitim harcamaları 36.763,652 Türk Lirasına tekabül etmektedir. Dolayısıyla bu ve bundan önce Tablo 3. 21'de de görüldüğü üzere, Almanya eğitim harcamaları konusunda Türkiye'nin bir hayli ilerisinde olduğu görülmektedir.

3.2.2. Almanya ve Türkiye Sağlık Harcamalarının Mukayesesi

Almanya ve Türkiye'nin toplam sağlık harcamalarının, GSYİH içerisindeki payını gösteren tablo 3. 23, aşağıda görülmektedir.

Tablo 3. 23'e bakıldığında, Almanya'da bu oranın çeşitli yıllarda nispi düşüşler yaşansa da genel olarak arttığı görülmektedir. Almanya'da bu oranın en düşük olduğu yıl, % 8,0 ile 1990 yılı iken Türkiye'de % 2,50 ile 1990 ve 1995 yılları olmuştur. Türkiye'de de oranlar nispi olarak çeşitli dönemlerde düşüş gösterse de 2013 yılı dâhil 2014 yılına kadar sürekli artmıştır.

Tablo 3. 23: Almanya ve Türkiye Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)

YILLAR	ALMANYA	TÜRKİYE	YILLAR	ALMANYA	TÜRKİYE	YILLAR	ALMANYA	TÜRKİYE
1990	8	2,5	1999	9,8	4,6	2008	10,2	5,5
1991	..	2,9	2000	9,8	4,7	2009	11,1	5,8
1992	9	2,8	2001	9,9	5	2010	11	5,3
1993	9	2,8	2002	10,1	5,2	2011	10,7	5
1994	9,2	2,7	2003	10,3	5,2	2012	10,8	5
1995	9,5	2,5	2004	10,1	5,1	2013	11	5,1
1996	9,8	2,9	2005	10,3	5,1	2014	11,1	..
1997	9,7	3,1	2006	10,1	5,4			
1998	9,7	3,6	2007	10	5,5			

Kaynak: Tablo 3. 3'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

²⁸⁶ Almanya 2009 Yılı Raporu, Hazine Müsteşarlığı Almanya Temsilcilikleri 2009 yılı Almanya Raporu, s.38 http://berlin.be.mfa.gov.tr/images/TemsilcilikOzel/azjksq450ochucj5cfebr3ugHazine_Mustesarligi_Almanya_Temsilcilikleri_2009%20y%C4%B1%C4%B1_Almanya_Raporu.pdf Erişim Tarihi: 13 Ağustos 2016

²⁸⁷ www.bumko.gov.tr Erişim Tarihi: 13 Ağustos 2016

²⁸⁸ 31.12.2009 tarihli Merkez Bankası Euro Efektif Alış Kuru: 2,1412 ile hesaplanmıştır.

Tabloya bakıldığında, Almanya'nın tüm yıllarda, Türkiye'nin çok üzerinde bir orana sahip olduğu görülmektedir. 1990 yılında Almanya'nın, Türkiye'nin payının yaklaşık 3,2 katı oranında bir paya sahip olduğu görülmektedir. 2013 yılında da yine Almanya, Türkiye'nin payının yaklaşık 2,17 katına sahip olduğu görülmektedir.

Türkiye ile ilgili veriler içerisinde 1994 ve 1995 yıllarında önemli düşüşler olduğu gözlenmektedir. Söz konusu dönemler, Türkiye için kriz dönemlerine denk düşmektedir. Söz konusu dönemle ilgili bütçe rakamlarına bakıldığında da, düşüşlerin olduğu görülmektedir. Nitekim 1994 yılında Sağlık Bakanlığı'nın harcaması, 31.428.378 Bin Türk lirası iken bütçe içerisindeki payı % 3,92 olarak gerçekleştiği halde 1995 yılında, 57.073.999 Bin Türk lirası harcama ile bütçe içerisindeki payı, % 3,82 oranına düşmüş olduğu görülmektedir. Harcama rakamları arttığı halde, bütçe içerisindeki payında düşüşler yaşanmıştır. Bu kalemde meydana gelen harcama oranlarının düşmesi, bütçenin başka kalemlerinde yükselişlerin yaşandığı konusunda fikir vermektedir. Zira aynı dönemde Hazine Müsteşarlığının verilerine bakıldığında, 1994 yılına Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının harcaması 373.706.193 Bin Türk lirası olarak gerçekleşmiş ve bütçe içerisindeki payı, % 46,65 seviyesinde olmuştur. Aynı kurumun 1995 yılı harcamasına bakıldığında, 772.898.699 Bin Türk lirası olduğunu ve bununda bütçenin % 51,67'sine tekabül ettiği görülmektedir. Yine aynı dönemlerde Maliye Bakanlığı bütçesinde de büyüme olduğu görülmektedir. 1994 yılında, 163.853.075 Bin Türk lirası olan harcama tutarının, 1995 yılında, 322.784.122 Bin Türk lirası olduğu görülmektedir.²⁸⁹. Dolayısıyla her iki kurumunda bütçesinin yaklaşık olarak 2 kat arttığı söylenebilir.

Türkiye'nin 2006-2013 yılları arası döneme ilişkin fonksiyonel sınıflandırmaya göre harcama kalemlerine bakıldığında da yukarıdaki çıkarımları desteklediği görülmektedir. Aşağıdaki tablo 3. 24'te 2006-2013 dönemi harcamalar verilmiştir.

²⁸⁹ 1994 ve 1995 yıllarına ait veriler, www.bumko.gov.tr

Tablo 3. 24: Türkiye'nin 2006-2013 Arası Harcamaları

Harcama Kalemleri	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Genel Kamu Hizmetleri	70.397.648	75.974.775	82.080.517	88.273.572	89.450.053	91.962.238	105.237.027	114.485.919
Savunma Hizmetleri	11.587.933	11.833.996	12.839.138	14.567.365	14.952.256	16.196.845	18.446.646	19.784.158
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	10.514.466	12.433.514	13.966.786	16.240.294	18.859.162	22.494.646	26.370.975	29.716.619
Ekonomik İşler ve Hizmetler	21.126.838	23.702.910	29.137.332	33.049.529	41.312.450	44.058.423	50.121.545	57.767.527
Çevre Koruma Hizmetleri	127.289	184.076	214.866	250.488	356.933	524.900	351.128	445.285
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	3.855.207	4.714.647	3.796.679	3.739.710	6.552.901	4.824.181	5.484.417	7.115.998
Sağlık Hizmetleri	9.273.662	11.276.377	12.972.160	15.681.733	16.070.753	18.594.230	15.580.883	19.569.560
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	2.811.454	3.278.530	3.864.526	4.593.035	5.442.435	6.618.918	7.450.861	8.874.432
Eğitim Hizmetleri	22.218.521	25.720.314	30.493.022	35.753.422	41.469.831	48.558.263	56.742.716	64.884.951
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	26.213.015	34.948.544	37.665.536	56.070.037	59.891.950	60.774.148	76.100.488	85.580.111
TOPLAM	178.126.033	204.067.683	227.030.562	268.219.185	294.358.724	314.606.792	361.886.686	408.224.560

Kaynak: www.bumko.gov.tr

Yukarıdaki tabloya bakıldığında 2007 yılındaki sağlık harcamaları tutarı 2006 yılının üstünde gerçekleşmiştir. Nitekim tablo 3. 23'de de aynı sonu görülebilmektedir. Öte yandan 2009 yılında yapılan sağlık harcaması 2008 yılının çok üstünde gerçekleşmiştir. Aynı durum bir önceki tablo 3. 23'de de görülmektedir. Tablo 3. 24'te sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payı % 5,5 iken 2009 yılında söz konusu oranın % 5,8 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir. Söz konusu durum tüm yıllar için teyit edilebilmektedir. Ancak tablo 3. 23'e bakıldığında 2010 yılında % 5,3 olan eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payı 2013 yılında % 5,1 olarak gerçekleşmiş yani oran düşmüştür. Oysaki tablo 3. 24'te harcama rakamlarının 2013 yılında 2010 yılından daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu durum şu şekilde izah edilebilir. 2010 yılında sağlık harcamalarının merkezi yönetim bütçe harcamalarına oranı % 5,46 iken 2013 yılında % 4,79 olmuştur. Yani bu

durumda da herhangi bir çelişki söz konusu olmadığı gibi her iki tablo birbirini teyit etmektedir.

Almanya ve Türkiye'nin, kişi başına düşen sağlık harcama tutarının gösteren Tablo 3. 25 aşağıda verilmiştir.

Tabloda da görüleceği üzere, Almanya'nın kişi başına sağlık harcama tutarı tüm yıllarda artmıştır. Türkiye'de de, tüm yıllarda harcama tutarının arttığı görülmektedir. Almanya'da, 1990 yılından 2014 yılına gelinceye kadar, bu oranın yaklaşık 2,9 kat büyüdüğü görülmektedir. Türkiye'de de, geçen 13 yıllık sürede bu rakamın yaklaşık 6,53 kat büyüdüğü görülmektedir. 1990 yılında Almanya'nın, Türkiye'nin aynı dönemdeki kişi başı sağlık harcaması tutarının yaklaşık 11,99 katı oranında harcama rakamına sahip olduğu görülmektedir. 2013 yılında ise Almanya'nın, Türkiye'nin yaklaşık 5,12 katı oranında, kişi başı sağlık harcama tutarına sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 25: Almanya ve Türkiye Kişi Başı Sağlık Harcama Tutarı (SGP USD)

YILLAR	ALMANYA	TÜRKİYE
1990	1726	144
1995	2188	173
2000	2614	414
2005	3298	556
2010	4356	852
2011	4510	888
2012	4693	890
2013	4819	941
2014	5002	..

Kaynak: Tablo 3. 5'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Rakamlara bakıldığında, Türkiye'nin kendi içinde önemli sayılabilecek ölçüde, harcama tutarlarını artırdığı söylenilebilir. Almanya için de aynı şeyleri söylemek mümkün olmakla beraber, Türkiye geçen 13 yıllık sürede 6,53 kat büyümüşken, Almanya'nın 2,9 kat büyümesi, Almanya'nın sağlık sisteminin oturmuş alt yapısı, sağlık hizmetleri ağının geniş olması ve sağlık sisteminin kapsadığı alanın daha geniş olması ile ilişkilendirilebilir.

Türkiye'nin verilerine bakıldığında, 2011 yılına kadar rakamlar yüksek oranlarda artmakta iken, 2011 ve 2012 yılında düşük oranlarda arttığı görülmektedir. 2011 yılından 2012 yılına geçişte rakamın çok az bir oranda artması, aynı dönemde

Özürölüler Daire Başkanlığı, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü gibi sosyal kurumlar ile Adalet Bakanlığı gibi diğer çeşitli kamu kurumlarının harcamalarının artmasıyla ilişkilendirilmesi mümkündür. 2011 yılında 17.231.337 Bin Türk lirası olan Sağlık Bakanlığı bütçesi, 2012 yılında 4.789.356 Bin Türk lirası seviyesine düşmüştür. Oysa 2011 yılında Özürölüler Daire Başkanlığı, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ile SHÇEK gibi sosyal kurumların harcamaları toplamı 2.814.435 Bin Türk lirası iken 2012 yılında bu rakam, 3.656.757 Bin Türk lirasına ulaşmıştır. Yine o dönem içerisinde 2010 yılında 751.862 Bin Türk lirası harcamaya sahip olan Acil ve Afet Durum Yönetimi Başkanlığının 2011 yılı harcaması 2.705.809 Bin Türk lirası rakama ulaşmıştır. Yine 2010 yılında 3.925.563 Bin Türk lirası olan Adalet Bakanlığı harcaması, 2011 yılında 5.079.365 Bin Türk lirası seviyesine ulaştığı görölmektedir. Dolayısıyla bu rakamlarda meydana gelen artışların küçölmesi, söz konusu dönemde diğer harcamaların artmasıyla yakın ilişki içerisinde olduğu söylenebilir²⁹⁰.

Yukarıda ifade edilen rakamlara bakıldığında harcamaları artan kurumların, harcamalarının artan kısımlarının, Sağlık Bakanlığı'nın harcamasının azalan kısmını telafi etmediği görölmektedir. Çünkü zikredilen kurumlardan başka diğer devlet hizmetlerine yapılan harcamaların da aynı dönemde arttığı söylenebilir. Şöyle ki 2012 yılında Genel Kamu Hizmetleri 2011 yılına göre 13.274.789 TL, Savunma Hizmetleri 2.249.801 TL, Ekonomik İşler ve Hizmetler 6.063.122 TL, Dinlenme Kültür ve Din Hizmetleri 831.943 TL ve Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri 3.876.329 TL artmıştır²⁹¹.

3.2.3. Almanya ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının Mukayesesi

Almanya ve Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içerisindeki payını ve kişi başına düşen sosyal güvenlik harcamalarını gösteren tablo 3. 26 aşağıda verilmiştir.

²⁹⁰ 2010, 2011 ve 2012 yılı rakamları, www.bumko.gov.tr.

²⁹¹ www.bumko.gov.tr

Tablo 3. 26: Almanya ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı ve Kişi Başı SG Harcaması

ÜLKELER	GSYİH DEĞERİ VE DEĞİŞİM (%)			KİŞİ BAŞI HARCAMA (USD)
	1980	2013	1980/2013	2013
ALMANYA	22,10	26,20	18,55	10.471
TÜRKİYE	3,20	12,80	300,00	2.173

Kaynak: Tablo 3. 14'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda, Tablo 3. 26'da her iki ülkenin 1980 ve 2013 yıllarına ait, sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içerisindeki payı görülmektedir. Almanya, 1980 yılında GSYİH'nin % 22,10'u oranında bir sosyal güvenlik harcamasına sahipken, 2013 yılında bu oran % 26,20 seviyesine ulaşmıştır. Türkiye'nin kişi başına sosyal güvenlik harcamasının GSYİH içerisindeki payı, 1980 yılında % 3,20 iken 2013 yılında % 12,80 oranına ulaştığı görülmektedir. Geçen 33 yıllık sürede, Almanya'nın kişi başı sosyal güvenlik harcaması oranı % 18,55 büyümüşken, Türkiye'de bu oran % 300 gibi önemli bir oranda büyüme göstermiştir.

Almanya ve Türkiye'nin kişi başına sağlık harcama tutarlarının verildiği tablo 3. 25'de de görüldüğü gibi Türkiye, Almanya'dan daha büyük oranda harcamalarını arttırmıştır. Aynı durum burada da ortaya çıkmaktadır. Türkiye, kişi başı sosyal güvenlik harcama oranlarını 33 yıllık sürede % 300 oranında arttırmışken, Almanya % 18,55 oranında arttırmıştır. Burada da aynı sonuç kendini göstermektedir. Arada bu kadar ciddi bir büyüme farkı olmasına rağmen Almanya'nın daha yüksek bir harcama rakamına sahip olması, Almanya'nın, sosyal güvenlik alt yapısının oturmuş olmasına, sosyal güvenlik sisteminin kurumsallaşmış olmasına bağlanabilir.

Yukarıda açıklanan durumu, bir başka açıdan da teyit etmek mümkündür. Her iki ülkenin 2013 yılındaki kişi başı sosyal güvenlik harcama tutarına bakıldığında Almanya, 10.471 dolar kişi başı sosyal güvenlik harcaması yapmışken, Türkiye'nin yalnızca 2.173 dolar kişi başı sosyal güvenlik harcaması yaptığı görülmektedir. Bu durumda 2.173 dolar harcama ile Türkiye'nin, Almanya'nın harcama tutarının yaklaşık % 20,75'i nispetinde bir harcama oranına sahip olduğu görülmektedir.

Türkiye'de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı harcamalarına bakıldığında da, 1990 yılından 2012 yılına kadar harcamaların 307,75 kat arttığı

görülmektedir. Nitekim 1990 yılında 92.002 Bin Türk lirası olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı harcamasının, 2012 yılında 28.313.593 Bin Türk lirasına ulaştığı görülmektedir. 1990 yılında bu harcamaların genel bütçeye oranı, % 0,11 iken 2012 yılında, % 7,85 olduğu görülmektedir²⁹².

3.2.4. İsveç ve Türkiye Eğitim Harcamalarının Mukayesesi

İsveç ve Türkiye'nin eğitim harcamalarının, toplam kamu harcamaları içerisindeki payının gösteren tablo 3. 27 aşağıda verilmiştir.

Tablo 3. 27: İsveç ve Türkiye Toplam Kamu Harcamaları İçerisinde Toplam Eğitim Harcamalarının Payı (%)

YILLAR/ÜLKELER	İSVEÇ	TÜRKİYE
1995	10,9	10,0
2000	13,0	9,4
2002	13,1	9,0
2003	12,8	9,6
2004	12,9	11,5
2005	12,8	12,6
2006	12,6	12,5
2007	12,7	12,6
2008	11,0	13,4
2009	13,2	13,3
2010	13,4	14,1
2011	13,3	15,4
2012	11,7	15,7
2013	11,0	15,9

Kaynak: Tablo 3. 9'daki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 3. 27'ye bakıldığında, İsveç'te eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki payının en düşük olduğu dönem, % 10,9 ile 1995 yılı olduğu görülmektedir. Bu oranın en yüksek olduğu dönem ise % 13,4 ile 2010 yılı olduğu görülmektedir. Türkiye'nin, 2002 yılında % 9,0 ile en düşük orana sahip olduğu görülmektedir. 2013 yılında ise % 15,9 ile Türkiye, en yüksek orana ulaşmış olduğu görülmektedir.

Tabloya bakıldığında, Türkiye'nin 2008 yılından beri sürekli olarak, İsveç'ten daha yüksek eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki payına sahip olduğu görülmektedir. Ancak salt bu oranlar üzerinden Türkiye'nin, İsveç'ten

²⁹² 1990 ve 2012 yılı rakamları ve oranları, www.bumko.gov.tr

bu anlamda daha ileri olduğunu söylemek mümkün değildir. Zira bu rakamlar ülkelerin iç büyüklüklerindeki karşılıkları yani mukayesesiz sadece kendi toplam harcamaları içerisindeki oranı göstermektedir. Bundan sonraki, ülkelerin eğitim harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içerisindeki payını gösteren tablo 3. 28’de de görüleceği üzere Türkiye, İsveç’in bu anlamda da bir hayli gerisindedir. Tablo 3. 27 Türkiye’nin kendi içerisinde, eğitim harcamalarını artırdığını göstermesi açısından önemlidir.

Türkiye’de 2012 yılına bakıldığında, Milli Eğitim Bakanlığının 41.305.590 Bin Türk lirası harcama ile genel bütçenin % 11,46’sı oranında bir paya sahip olduğu görülmektedir. Aynı dönemde YÖK ve üniversitelerin toplam harcama tutarı 14.566.273 Bin Türk lirası olarak gerçekleşmiş ve bütçe içerisindeki payı % 4,04 olarak gerçekleştiği görülmektedir²⁹³. Milli Eğitim Bakanlığı ile YÖK ve üniversitelerin toplam tutarına bakıldığında 55.871.863 Bin Türk lirası olarak gerçekleştiği, bunun da toplam bütçenin % 15,52’sine tekabül ettiği görülmektedir.

Aşağıdaki tablo 3. 28’de, İsveç ve Türkiye’nin eğitim harcamalarının, GSYİH içerisindeki payı verilmiştir. Bu oranın İsveç’te en düşük olduğu yıl, % 5,4 ile 2012 ve 2013 yılları olduğu görülmektedir. En yüksek olduğu yıl ise % 6,9 oranı ile 2002 yılı olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 28: İsveç ve Türkiye Eğitim Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)

YILLAR/ÜLKELER	İSVEÇ	TÜRKİYE
1995	6,2	2,0
2000	6,4	2,9
2002	6,9	3,2
2003	6,7	3,2
2004	6,7	3,2
2005	6,4	3,1
2006	6,3	2,9
2007	6,3	3,1
2008	6,3	3,2
2009	6,7	3,8
2010	6,5	3,8
2011	6,3	3,7
2012	5,4	4,0
2013	5,4	4,1

Kaynak: Tablo 3. 10’deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

²⁹³ www.bumko.gov.tr

Türkiye’de eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payının en düşük olduğu yıl, % 2,0 ile 1995 yılı olduğu görülmektedir. En yüksek olduğu yıl ise, % 4,1 ile 2013 olarak görülmektedir. Her iki ülkenin en düşük rakamlarını değerlendirdiğimizde Türkiye, İsveç’in yaklaşık % 37,04’ü oranında bir harcama yüzdesine sahip olduğu görülmektedir. En yüksek değerler düzeyinde baktığımızda ise Türkiye, İsveç’in yaklaşık % 59,42’si düzeyinde bir paya sahip olduğu görülmektedir. Yine 2013 yılı üzerinden baktığımızda Türkiye’nin, İsveç’in yaklaşık % 75,93’ü oranında eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payına sahip olduğu görülmektedir.

Eğitimle ilgili her iki tabloya da bakıldığında Türkiye’nin, İsveç’in çok gerisinde olduğu görülmektedir. Ancak Türkiye’yi kendi dinamikleri açısından değerlendirdiğimizde, Türkiye’de 2013 yılında bu oranın geçmiş tüm yılların üzerinde % 4,1 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Bu döneme kadar Türkiye’nin, oranı iniş çıkışlarla beraber sürekli arttırdığı görülmektedir.

Türkiye’nin 2015 yılı eğitim harcamaları 86.857.612 TL olarak gerçekleşmiştir. 2015 yılı GSYİH’si 1.958.561.332 TL olarak gerçekleşmiştir. Bu rakamlar göz önüne alındığında, 2015 yılı eğitim harcamalarının GSYİH’nin yaklaşık % 4,44’ü olduğu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payı, 2013 yılından sonra da artmış ve % 4,1 seviyesinden % 4,44 seviyesine ilerlemiştir.

3.2.5. İsveç ve Türkiye Sağlık Harcamalarının Mukayesesi

İsveç ve Türkiye’nin toplam sağlık harcamalarının, GSYİH içerisindeki payını gösteren tablo 3. 29, aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 3. 29’a bakıldığında İsveç’te, toplam sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payı, çeşitli dönemlerde nispi düşüşler olsa da sürekli olarak arttığı görülmektedir. İsveç’te, toplam sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payının en düşük olduğu yıl, 1991 yılı, Türkiye’de ise 1990 ve 1995 yılları olduğu görülmektedir. Bu dönemde toplam sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payı İsveç’te % 7,3, Türkiye’de % 2,5 olarak gerçekleşmiştir.

Toplam sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payının en yüksek olduğu yıl, İsveç'te % 11,0 ile 2013 yılı, Türkiye'de % 5,1 ile 2013 yılı olmuştur. 2013 yılında Türkiye'nin, İsveç'in yaklaşık % 46,36'sı oranında bir harcama payına sahip olduğu görülmektedir. Tabloya bakıldığında, İsveç'in tüm yıllarda, Türkiye'nin çok üzerinde bir orana sahip olduğu görülmektedir. 1990 yılında İsveç'in, Türkiye'nin payının yaklaşık 3 katı oranında bir paya sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 29: İsveç ve Türkiye Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)

YILLAR	İSVEÇ	TÜRKİYE	YILLAR	İSVEÇ	TÜRKİYE	YILLAR	İSVEÇ	TÜRKİYE
1990	7,3	2,5	1999	7,4	4,6	2008	8,3	5,5
1991	7,2	2,9	2000	7,4	4,7	2009	8,9	5,8
1992	7,5	2,8	2001	8	5	2010	8,5	5,3
1993	7,8	2,8	2002	8,4	5,2	2011	10,6	5
1994	7,4	2,7	2003	8,5	5,2	2012	10,8	5
1995	7,3	2,5	2004	8,3	5,1	2013	11	5,1
1996	7,5	2,9	2005	8,3	5,1	2014	..	..
1997	7,3	3,1	2006	8,2	5,4			
1998	7,4	3,6	2007	8,1	5,5			

Kaynak: Tablo 3. 3'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

İsveç'in oranlarının Türkiye'nin oranlarının çok üzerinde olması, kişi başi sağlık harcama rakamlarında da kendisini göstermektedir. Aşağıdaki tablo 3. 30'da bu durum açıkça görülmektedir. Nitekim tablo 3. 30'da da İsveç'in harcama rakamlarının, Türkiye'den yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 29'da Türkiye'de, toplam sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payı 2010, 2011 ve 2012 yıllarında önemli ölçüde düşmüştür. Bu dönemlere ait GSYİH değerlerinin değişimine bakıldığında; 2010 yılında GSYİH, bir önceki yıla göre % 15,4 artarken, sağlık harcamaları aynı dönemde bir önceki yıla göre % 6,5 oranında artmıştır. 2011 yılında GSYİH, 2010 yılına göre % 18,1 oranında artarken, sağlık harcamaları % 11,2 oranında artmıştır. Yine 2012 yılında GSYİH, bir önceki yıla göre % 9,2 oranında artmışken, sağlık harcamalarının % 8,1 oranında arttığı görülmektedir. Ancak 2013 yılında GSYİH, bir önceki yıla göre % 10,6 oranında artarken, sağlık harcamaları bir önceki yıla göre % 13,8 oranında artmıştır. Bu durumda GSYİH'de yaşanan artış ölçüsünde sağlık harcamalarının artmadığı

görülmektedir. Ancak 2013 yılında GSYİH'deki artışın sağlık harcamalarına yansıtıldığı söylenebilir. Nitekim tablo 3. 30'da da, 2013 yılında sağlık harcama tutarının bir önceki yıla göre önemli ölçüde arttığı görülmektedir.

Tablo 3. 30: İsveç ve Türkiye Kişi Başı Sağlık Harcamaları (SGP USD)

YILLAR	İSVEÇ	TÜRKİYE
1990	1458	144
1995	1661	173
2000	2178	414
2005	2840	556
2010	3539	852
2011	4613	888
2012	4743	890
2013	4904	941
2014	..	..

Kaynak: Tablo 3. 5'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıdaki tabloda, İsveç'in kişi başına sağlık harcama tutarının tüm yıllarda artmıştır. İsveç'te, 1990 yılından 2013 yılına gelinceye kadar, bu oran yaklaşık 3,36 kat büyüdüğü görülmektedir. Türkiye'de de, geçen 13 yıllık sürede bu rakam yaklaşık 6,53 kat büyümüştür. 1990 yılında İsveç, Türkiye'nin aynı dönemdeki kişi başı sağlık harcaması tutarının yaklaşık 10,12 katı oranında harcama rakamına sahiptir. 2013 yılında ise İsveç, Türkiye'nin yaklaşık 5,21 katı oranında kişi başı sağlık harcama tutarına sahiptir.

Rakamlara bakıldığında, Türkiye'nin kendi içinde önemli sayılabilecek ölçüde, harcama oranlarını artırdığı söylenilebilir. İsveç için de aynı şeyleri söylemek mümkün olmakla beraber, Türkiye geçen 13 yıllık sürede 6,53 kat büyümüşken, İsveç'in 3,36 kat büyümesi, tıpkı Almanya ve diğer refah devletlerinde olduğu gibi sağlık sisteminin oturmuş alt yapısı, sağlık hizmetleri ağının geniş olması ve sağlık sisteminin kapsadığı alanın daha geniş olması ile ilişkilendirilebilir.

3.2.6. İsveç ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının Mukayesesi

Tablo 3. 31: İsveç ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı ve Kişi Başı Sosyal Güvenlik Harcaması

ÜLKELER	GSYİH DEĞERİ VE DEĞİŞİM (%)			KİŞİ BAŞI HARCAMA (USD)
	1980	2013	1980/2013	2013
İSVEÇ	27,10	28,60	5,54	11.363,00
TÜRKİYE	3,20	12,80	300,00	2.173,00

Kaynak: Tablo 3. 14'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda, Tablo 3. 31'de İsveç ve Türkiye'nin, 1980 ve 2013 yıllarına ait, sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içerisindeki payları görülmektedir. İsveç, 1980 yılında GSYİH'nin % 27,10'u oranında bir sosyal güvenlik harcamasına sahipken, 2013 yılında bu oranın % 28,60 seviyesine ulaştığı görülmektedir. Türkiye'nin, kişi başına sosyal güvenlik harcamasının GSYİH içerisindeki payının, 1980 yılında % 3,20 iken 2013 yılında % 12,80 oranına ulaştığı görülmektedir. Geçen 33 yıllık sürede, İsveç'in sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'ye oranı, % 5,54 büyümüşken, Türkiye'de bu oran % 300 gibi önemli bir oranda büyüme göstermiştir.

İsveç ve Türkiye'nin kişi başına sağlık harcama tutarlarının verildiği tablo 3. 26'da da görüldüğü gibi Türkiye, İsveç'ten daha büyük oranda harcamalarını arttırmıştır. Aynı durum burada da ortaya çıkmaktadır. Türkiye, kişi başı sosyal güvenlik harcama oranlarını 33 yıllık sürede % 300 oranında arttırmışken, İsveç, % 5,54 oranında arttırmıştır. Arada bu kadar ciddi bir harcama artış oranı farkı olmasına rağmen İsveç'in daha yüksek bir harcama rakamına sahip olması, tıpkı Almanya örneğinde olduğu gibi, İsveç'in sosyal güvenlik alt yapısının oturmuş olmasına, sosyal güvenlik sisteminin kurumsallaşmış olmasına bağlanabilir.

Yukarıda açıklanan durumu, bir başka açıdan da teyit etmek mümkündür. Her iki ülkenin 2013 yılındaki kişi başı sosyal güvenlik harcama tutarına bakıldığında İsveç, 11.363 dolar kişi başı sosyal güvenlik harcaması yapmışken, Türkiye'nin yalnızca 2.173 dolar kişi başı sosyal güvenlik harcaması yaptığı görülmektedir. Bu durumda 2.173 dolar harcama ile Türkiye'nin, İsveç'in harcama tutarının yaklaşık % 19,12'si nispetinde bir harcama oranına sahip olduğu görülmektedir.

Türkiye’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı harcamalarına bakıldığında da, 1990 yılından 2012 yılına kadar harcamaların 307,75 kat arttığı görülmektedir. Nitekim 1990 yılında 92.002 Türk lirası olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı harcamasının, 2012 yılında 28.313.593 Türk lirasına ulaştığı görülmektedir. 1990 yılında bu harcamaların merkezi yönetim bütçe harcamalarına oranı, % 0,11 iken 2012 yılında, % 7,85 olarak gerçekleşmiştir²⁹⁴.

3.2.7. ABD ve Türkiye Eğitim Harcamalarının Mukayesesi

Tablo 3. 32’de, ABD ve Türkiye’nin eğitim harcamalarının, GSYİH içerisindeki payı verilmiştir. Tabloya bakıldığında, bu oranın ABD’de en düşük olduğu yılın, % 6,2 ile 2013 yılı olduğu görülmektedir. En yüksek olduğu yılın ise % 7,6 oranı ile 2006 yılı olduğu görülmektedir. Türkiye’de bu oranın en düşük olduğu yıl, % 2,0 ile 1995 yılıdır. En yüksek olduğu yıl ise, % 4,1 ile 2013 yılıdır.

Tablo 3. 32: ABD ve Türkiye Eğitim Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)

YILLAR/TÜRKİYE	ABD	TÜRKİYE
1995	7,2	2,0
2000	7,0	2,9
2002	7,2	3,2
2003	7,5	3,2
2004	7,4	3,2
2005	7,1	3,1
2006	7,4	2,9
2007	7,6	3,1
2008	7,2	3,2
2009	7,3	3,8
2010	7,3	3,8
2011	6,9	3,7
2012	6,4	4,0
2013	6,2	4,1

Kaynak: Tablo 3. 10’deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Her iki ülkenin en düşük rakamlarını değerlendirdiğimizde Türkiye’nin, ABD’nin yaklaşık % 32,26’sı oranında bir harcama yüzdesine sahip olduğu görülmektedir. En yüksek değerler düzeyinde baktığımızda ise Türkiye’nin, ABD’nin yaklaşık % 53,95’i düzeyinde bir paya sahip olduğu görülmektedir. Yine 2013 yılı üzerinden bakıldığında Türkiye’nin, ABD’nin yaklaşık % 66,13’ü oranında bir paya sahip olduğu görülmektedir.

²⁹⁴ 1990 ve 2012 yılı rakamları ve oranları, www.bumko.gov.tr

Tabloya da bakıldığında Türkiye'nin, ABD'nin çok gerisinde olduğu görülmektedir. Ancak daha önceki mukayeselerde de olduğu gibi, Türkiye'yi kendi dinamikleri açısından değerlendirdiğimizde, Türkiye'de 2007 yılında bu oranın geçmiş tüm yılların üzerinde % 4,70 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Bu döneme kadar Türkiye'nin, bu oranı iniş çıkışlarla beraber sürekli arttırdığı görülmektedir. Fakat 2008 krizinin de etkisiyle, bu oranın 2008 yılında düşmüş olduğu görülse de 2009 yılında, bu oranın tekrar yükselme trendine girdiği görülmektedir. Nitekim 2015 yılında Türkiye'de toplam eğitim harcamalarının GSYİH'ye oranı % 4,44 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3. 33: ABD ve Türkiye Kişi Başı Eğitim Harcaması 2010 (SGP USD %)

ÜLKELER	Okul Öncesi	İlk ve Orta Öğretim	Toplam Kişi Başı Eğitim Harcamaları
ABD	7.105	10.912	18.017
TÜRKİYE	2.490	2.019	4.509

Kaynak: Tablo 3. 9'daki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıdaki tablo 3. 33'te ABD ve Türkiye'nin, 2010 yılındaki kişi başına düşen eğitim harcama tutarları verilmiştir. Bundan önceki konularda ve karşılaştırmalarda da görüleceği üzere, refah devletlerinde eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi refahla çok yakın ilişkili kurumlar çok önemli olduklarından bu kurumlara yapılan yatırımlarda o ölçüde önemli görülmektedir. Zira refah devletlerinin hepsinde görülen ortak özellik, eğitim yaşının çok aşağılarda olması ve harcamaların da o ölçüde şekillenmesidir. Burada da aynı durum açıkça görülmektedir. Tabloya bakıldığında, ABD'nin okul öncesi kişi başı eğitim harcamasının, Türkiye'nin toplam kişi başı eğitim harcama tutarının üstünde gerçekleştiği görülmektedir.

ABD'de okul öncesi eğitim harcaması, 7.105 dolar iken Türkiye'de aynı rakamın, 2.490 dolar olduğu görülmektedir. Bu durumda ABD'nin okul öncesi kişi başı eğitim harcaması, Türkiye'nin yaklaşık 2,85 kat üstünde gerçekleştiği görülmektedir. Aynı şekilde, ilk ve orta öğretim düzeyinde kişi başı eğitim harcaması, ABD'de 10.912 dolar iken, Türkiye'de 2.019 dolar olduğu görülmektedir. Bu düzeydeki harcamalarda da ABD'nin, Türkiye'nin yaklaşık 5,4 katı seviyesinde olduğu görülmektedir.

Toplam kişi başı eğitim harcama tutarına bakıldığında, ABD’de kişi başı eğitim harcaması 18.017 dolar iken, Türkiye’de 4.509 dolardır. Dolayısıyla Türkiye’nin toplamda, ABD’nin yaklaşık % 25’i oranında harcama tutarına sahip olduğu görülmektedir. Ancak 2012 yılında her iki ülkenin de harcama rakamlarının arttığı görülmektedir. 2012 yılında ABD’nin öğrenci başı toplam harcama tutarı, 18.593 dolar iken, Türkiye’nin öğrenci başı toplam harcama tutarı, 5.558 dolar²⁹⁵ olarak gerçekleşmiştir. Nitekim 2012 yılında, YÖK ve Üniversiteler ile Milli Eğitim Bakanlığının harcama miktarının, bir önceki yıla göre 7.406.055 Türk lirası artması, bu durumun oluşmasında göz önüne alınması gerekmektedir. Söz konusu dönemde eğitim harcamalarında meydana gelen bu artış, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında da ortaya çıkışı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2012 yılı harcama tutarı bir önceki yıla göre, 6.487.887 Türk lirası artmıştır. Bütçede ortaya çıkan bu artışların yanında, ilgili dönemde Sağlık Bakanlığı harcama tutarının, 12.441.981 Türk lirası azaldığı görülmektedir. Bu azalışın sağlık harcamalarına bu ölçüde yansımaması, Kamu Hastaneler Kurumu ve Kamu Sağlığı Kurumlarının ilgili dönemde harcamalarının artışıyla izah edilebilir. Sağlık Bakanlığı’nın harcama tutarının azalmasına rağmen, sağlık harcamalarına bu azalmanın yansımaması yukarıda ifade edilen gerekçelerle beraber son yıllarda Sağlık Bakanlığı’nın yapmış olduğu kurumsal değişikliklerle de ilişkilidir. Nitekim Sağlık Bakanlığı 2003-2011 yılları arasında “Sağlıkta Dönüşüm Projesi” kapsamında çeşitli düzenlemeler yapmıştır. Örneğin bu dönemde 112 Acil Servis ağı kırsal bölgelere kadar götürülmeye başlanmıştır. Kara, deniz ve hava araçlarından oluşan ambulans sistemi hayata geçirilmiştir. Ana-çocuk sağlığı konusunda çalışmalar artırılmış ve aile hekimliği uygulamasına başlanmıştır. Bu gibi uygulamalarla Türkiye’de sağlık hizmetlerine olan memnuniyet 2003 yılında % 39 iken 2011 yılında % 80’in üzerine çıkmıştır²⁹⁶.

3.2.8. ABD ve Türkiye Sağlık Harcamalarının Mukayesesi

Aşağıdaki tablo 3. 33’de, ABD ve Türkiye’nin toplam sağlık harcamalarının, GSYİH içerisindeki payını gösteren oranlar verilmiştir. Tabloya bakıldığında, bu oranın farklı yıllarda nispeten düştüğü görülse de genel olarak arttığı görülmektedir.

²⁹⁵ OECD, Education at a Glance 2015

²⁹⁶ www.saglikturizmi.org.tr, Erişim Tarihi: 06.09.2016

ABD’de bu oranın en düşük olduğu yıl % 11,3 ile 1990 yılı iken, Türkiye’de % 2,50 ile 1990 ve 1995 yılları olmuştur. ABD’de oranlara bakıldığında, sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payının yaklaşık % 45,13 arttığı görülmektedir. Türkiye’de ise, % 100’in üzerinde bir artış söz konusudur.

Tablo 3. 34: ABD ve Türkiye Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı (%)

YILLAR	ABD	TÜRKİYE	YILLAR	ABD	TÜRKİYE	YILLAR	ABD	TÜRKİYE
1990	11,3	2,5	1999	12,4	4,6	2008	15,3	5,5
1991	12	2,9	2000	12,5	4,7	2009	16,4	5,8
1992	12,2	2,8	2001	13,2	5	2010	16,4	5,3
1993	12,5	2,8	2002	14	5,2	2011	16,4	5
1994	12,4	2,7	2003	14,5	5,2	2012	16,4	5
1995	12,5	2,5	2004	14,6	5,1	2013	16,4	5,1
1996	12,5	2,9	2005	14,6	5,1	2014	..	..
1997	12,4	3,1	2006	14,7	5,4			
1998	12,4	3,6	2007	14,9	5,5			

Kaynak: Tablo 3. 3’deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tabloya bakıldığında, ABD’nin tüm yıllarda, Türkiye’nin çok üzerinde bir orana sahip olduğu görülmektedir. 1990 yılında ABD’nin, Türkiye’nin payının yaklaşık 4,52 katı oranında bir paya sahip olduğu görülmektedir. 2013 yılında da yine ABD, Türkiye’nin payının yaklaşık 3,22 katına sahip olduğu görülmektedir.

Türkiye’de, 2010, 2011 ve 2012 yıllarına ait oranlarda önemli düşüşler görülmektedir. Bu dönemlere ait GSYİH değerlerinin değişimine bakıldığında; 2010 yılında GSYİH, bir önceki yıla göre % 15,4 artarken, sağlık harcamaları aynı dönemde bir önceki yıla göre % 6,5 oranında arttığı görülmektedir. 2011 yılında GSYİH, 2010 yılına göre % 18,1 oranında artarken, sağlık harcamalarının % 11,2 oranında arttığı görülmektedir. Yine 2012 yılında GSYİH, bir önceki yıla göre % 9,2 oranında artmışken, sağlık harcamalarının % 8,1 oranında arttığı görülmektedir. Ancak 2013 yılında GSYİH, bir önceki yıla göre % 10,6 oranında artarken, sağlık harcamaları bir önceki yıla göre % 13,8 oranında artmıştır. Nitekim tablo 3. 33’de de, 2013 yılında sağlık harcama oranının arttığı görülmektedir.

Aşağıdaki tablo 3. 35’de ABD ve Türkiye’nin, kişi başına düşen sağlık harcamaları görülmektedir. Tablo 3. 35’e bakıldığında, ABD’nin kişi başına sağlık

harcama tutarının tüm yıllarda arttığı görülmektedir. Türkiye’de de kişi başı sağlık harcamalarının tüm yıllarda artmıştır. ABD’de, 1990 yılından 2013 yılına gelinceye kadar, bu rakamların yaklaşık 3,22 kat büyüdüğü görülmektedir. Türkiye’de de, geçen 13 yıllık sürede bu rakamın yaklaşık 6,53 kat büyüdüğü görülmektedir. 1990 yılında ABD’nin, Türkiye’nin aynı dönemdeki kişi başı sağlık harcaması tutarının yaklaşık 18,79 katı oranında harcama rakamına sahip olduğu görülmektedir. 2013 yılında ise ABD’nin, Türkiye’nin yaklaşık 9,26 katı oranında kişi başı sağlık harcama tutarına sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 35: ABD ve Türkiye Kişi Başı Sağlık Harcaması (SGP USD)

YILLAR	ABD	TÜRKİYE
1990	2706	144
1995	3611	173
2000	4571	414
2005	6460	556
2010	7935	852
2011	8178	888
2012	8454	890
2013	8713	941
2014	..	..

Kaynak: Tablo 3. 5’deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Rakamlara bakıldığında, Türkiye’nin kendi içinde önemli sayılabilecek ölçüde, harcama oranlarını artırdığı söylenilebilir. ABD için de aynı şeyleri söylemek mümkün olmakla beraber, Türkiye geçen 13 yıllık sürede kişi başı sağlık harcamaları 6,53 kat büyümüşken, ABD’de 3,22 kat büyümesi, tıpkı Almanya ve İsveç örneğinde olduğu gibi, sağlık sisteminin oturmuş alt yapısı, sağlık hizmetleri ağının geniş olması ve sağlık sisteminin kapsadığı alanın daha geniş olması ile ilişkilendirilebilir.

Tablo 3. 35 ve sağlık harcamalarını gösteren diğer tablolarda da görüleceği üzere gerek Almanya’nın gerek İsveç’in ve gerekse de ABD’nin kişi başı sağlık harcamaları sürekli Türkiye’nin kişi başı sağlık harcamasının üzerinde gerçekleşmiştir. Elbette ki bu farkın söz konusu ülkelerin sağlık alt yapısı, hizmet alanının genişliği gibi nedenlerle de ilişkisi vardır. Ancak bunların ötesinde söz konusu ülkelerin yaş ortalamasının yüksek olması da harcama rakamları ile yakından ilişkilidir. Bir ülkenin nüfusunun yaş ortalaması ne kadar yüksek olursa yaşlanmaya

bağlı hastalıklar da o üçlüde yüksek olur. Dolayısıyla yaşlı nüfus potansiyeline sahip ülkelerde sağlık harcamalarının yüksek olması gayet tabiidir. Nitekim tablo 3. 20'de de görüldüğü gibi 2010 yılında, ABD'de 65 yaş üstü nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı % 13,12, Almanya'da % 19,81, İsveç'te % 19,48'dir. Aynı dönemde Türkiye'de 65 yaş üstü nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı % 6,57 seviyesindedir. Bu rakamlardan da görüleceği üzere ABD, Almanya ve İsveç'in yaşlı nüfus oranı, Türkiye'nin yaşlı nüfus oranından daha fazladır. Bu sebeple söz konusu ülkelerin sağlık harcamalarının yüksek olmasında bu durum önemli bir etkidir.

Aşağıdaki tablo 3. 36'da, ABD ve Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının, GSYİH içerisindeki payı ve 2010 yılındaki kişi başı sosyal güvenlik harcama tutarları verilmiştir.

3.2.9. ABD ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının Mukayesesi

Tablo 3. 36: ABD ve Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı ve Kişi Başı SG Harcaması

ÜLKELER/YILLAR	GSYİH DEĞERİ VE DEĞİŞİM (%)			KİŞİ BAŞI HARCAMA (USD)
	1980	2013	1980/2013	2013
ABD	13,2	20	51,52	9.375
TÜRKİYE	3,2	12,8	300	2.173

Kaynak: Tablo 3. 14'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tabloya bakıldığında ABD, 1980 yılında GSYİH'nin % 13,2'si oranında bir sosyal güvenlik harcamasına sahipken, 2013 yılında bu oran'ın % 20 seviyesine ulaştığı görülmektedir. Türkiye'nin, kişi başına sosyal güvenlik harcamasının GSYİH içerisindeki payı, 1980 yılında % 3,2 iken 2013 yılında % 12,8 oranına ulaştığı görülmektedir. Geçen 33 yıllık sürede ABD'nin, sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içerisindeki payını gösteren oran, % 51,52 büyümüşken, Türkiye'de bu oran, % 300 gibi önemli bir oranda büyüme göstermiştir.

ABD ve Türkiye'nin, kişi başına sağlık harcama tutarlarının verildiği tablo 3. 31'da de görüldüğü gibi Türkiye, ABD'den daha büyük oranda harcamalarını arttırmıştır. Aynı durum burada da ortaya çıkmaktadır. Türkiye, kişi başı sosyal güvenlik harcama oranlarını 33 yıllık sürede % 300 oranında arttırmışken, ABD, %

51,52 oranında artmıştır. Burada da aynı sonuç kendini göstermektedir. Arada bu kadar ciddi bir büyüme farkı olmasına rağmen ABD'nin daha yüksek bir harcama rakamına sahip olması, tıpkı Almanya ve İsveç örneğinde olduğu gibi, ABD'nin sosyal güvenlik alt yapısının oturmuş olmasına, sosyal güvenlik sisteminin kurumsallaşmış olmasına bağlanabilir.

Yukarıda açıklanan durumu, tıpkı Almanya ve İsveç'te olduğu gibi burada da, bir başka açıdan teyit etmek mümkündür. Her iki ülkenin 2013 yılındaki kişi başı sosyal güvenlik harcama tutarına bakıldığında ABD, 9.375 dolar kişi başı sosyal güvenlik harcaması yapmışken, Türkiye'nin yalnızca 2.173 dolar kişi başı sosyal güvenlik harcaması yaptığı görülmektedir. Bu durumda 2.173 dolar harcama ile Türkiye'nin, ABD'nin harcama tutarının yaklaşık % 23,18'i nispetinde bir harcama oranına sahip olduğu görülmektedir.

Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının, GSYİH içerisindeki payı 1980 yılından 2013 yılına kadar geçen sürede % 300 büyüdüğü görülmektedir. Bu durumu bir başka açıdan görmek de mümkündür. 1990 yılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın harcaması, 92.002 Türk lirası iken 2012 yılında 28.313.593 Türk lirası düzeyine ulaşmıştır. Bu rakamlar üzerinden değerlendirildiğinde harcamaların 307,75 kat büyüdüğü görülmektedir. Yine 1990 yılında söz konusu harcama tutarı bütçe harcamaları toplamının, % 0,11'i düzeyindeyken, 2012 yılında % 7,85 seviyesine yükselerek, 71,36 kat artış gösterdiği görülmektedir²⁹⁷. Söz konusu dönemde konsolide bütçe harcamaları toplamının 4,37 kat arttığı göz önüne alındığında, sosyal güvenlik harcamalarının ne ölçüde büyümüş olduğu daha da belirginleşmektedir.

Maliye literatüründe, genel kabul görmüş 3 tür refah devleti modelini temsil eden ülkeler ile Türkiye'yi mukayese ettiğimiz bu bölümde de görüldüğü üzere Türkiye, refah devleti göstergelerinin çok gerisinde seyretmektedir. Harcamalarla ilgili oranlara bakıldığında, belli dönemlerde Türkiye'nin, model ülkelerin de üzerinde bir orana sahip olduğu görülse de, reel harcama tutarları yönünden söz konusu ülkelere yaklaşmak bir tarafa, daha önceki tablolarda da görüleceği üzere OECD ortalamasının dahi altında kalmaktadır. Türkiye'nin, araştırmamıza konu olan

²⁹⁷ 1990 ve 2012 yıllarına ait rakamlar, www.bumko.gov.tr

yıllar boyunca genelde gelişme eğiliminde olduğu söylenilebilse de, sosyal harcamalar yönünden Türkiye'nin, refah devleti olmadığı açıkça söylenilebilir.



SONUÇ

Refah devletinin, sosyal refahı arttırmak amacıyla, ekonomiye aktif ve kapsamlı bir şekilde müdahale eden devlet modeli olduğu ifade edilmişti. Devletlerin ekonomiye müdahale etmesinin temelinde, insan ihtiyaçlarının karşılanması yatmaktadır. Özellikle sanayi inkılâbı sonrasında ortaya çıkan, işçi sınıfının sorunlarına çözüm üretmek kaygısından türeyen bu devlet anlayışının, günümüzde bütün ülkelerce uygulanmak istenen, varılmak istenen devlet şekli olduğu söylenilebilir. Refah devletinin azaltmaya ve hatta ortadan kaldırmaya çalıştığı; yoksulluk, işsizlik, toplumsal şiddet, insanın metalaşması, sağlık ve eğitim gibi hizmet ve harcamaların yetersizliği, gelir dağılımının adaletsizliği gibi sorunlar günümüzde uluslararası düzlemde, her devlet açısından mücadele edilmesi gereken sorunlar olarak görülmektedir.

Sosyal refah devleti; kamu girişimciliği, kamu gelir ve giderleri, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları gibi araçlarla hem ekonomik hem de sosyal refahı sağlamaya çalışmakta ve daha önce ifade edilen sorunları çözmeye çalışmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'nin eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları gibi sosyal refahı yakından ilgilendiren harcama kalemleri, özellikle OECD ülkeleri olmak üzere çeşitli ülkelerle mukayese edilerek, bu harcamalar üzerinden Türkiye'deki durum incelenmeye çalışılmıştır.

Harcama kalemleri itibariyle duruma bakmadan önce genel olarak Türkiye ile ilgili olarak sosyal harcamaların arttığı ifade edilebilir. Türkiye'de gerek sağlık gerek eğitim gerekse de sosyal güvenlik alanında son yıllarda önemli derecede sosyal refah eksenine doğru bir gelişme olduğu ifade edilebilir.

Türkiye'de toplam sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payı 1990 yılında % 2,5 iken 2014 yılında % 5,2 olarak gerçekleşmiştir. Kişi başına düşen

sağlık harcaması ise 1990 yılında 144 dolar iken 2013 yılında 941 dolar seviyesine ulaşmıştır. Eğitim harcamalarında, eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payı 1995 yılında % 2,04 iken 2015 yılında % 4,4 oranına yükselmiştir. Toplam kamu harcamaları içerisinde eğitim harcamalarına ayrılan pay, 1995 yılında % 10 iken 2013 yılında bu oran % 15,9 seviyesine yükselmiştir. Yine sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içerisindeki payı 1980 yılında % 3,20 iken 2013 yılında % 12,80 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’de sosyal değerlere bakıldığında, 1987 yılında 0,430 olan gini katsayısı, 2013 yılında 0,400 seviyesine gerilediği görülmektedir. 1987 yılından gelirden pay alan en düşük % 20’lik kesimin oranı % 5,2 iken, 2013 yılında % 6,6’ya yükselmiştir. Gelirden pay alan en yüksek % 20’lik kesimin oranı, 1987 yılında % 49,9 iken 2013 yılında bu oran % 45,2 seviyesine gerilemiştir. Geçen yıllar içerisinde, en zengin kesimin geliri en fakir kesimin gelirinin 9,60 katından, 6,85 katına gerilemiştir. Türkiye’nin GSYİH’si 1990 yılında, 393.060.171 TL iken 2015 yılında 1.953.561.332.010 TL seviyesine yükselmiştir.

Türkiye ile ilgili yukarıda verilen genel oranlar, ülkenin sosyal refah düzeyinin yükseldiğini açıkça göstermektedir. Ancak tek başına bu oranlar Türkiye’nin refah devleti olduğunu göstermesi açısından yeterli değildir. Çünkü bu oranlara, özellikle refah ülkeleri ile mukayeseli olarak bakıldığında, Türkiye’nin refah devletinden çok uzak olduğu görülmektedir. Nitekim toplam sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki payı 2013 yılında Türkiye’de % 5,1 iken aynı dönemde Almanya’da % 11,0, İsveç’te % 11,0, ABD’de ise % 16,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. Yine kişi başına sağlık harcamaları 2013 yılında Türkiye’de 941 dolar iken, Almanya’da % 5002 dolar, İsveç’te 4.904 dolar ve ABD’de ise 8.173 dolar olarak gerçekleşmiştir. Kişi başı sağlık harcamaları, OECD ortalaması 2013 yılında 3.403 dolar olarak görülmektedir. Türkiye, bu durumda ortalamadan bir hayli gerisinde görünmektedir. Eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payı 2013 yılında Türkiye’de % 4,0 olarak gerçekleştiği halde, aynı dönemde Almanya’da bu oran % 4,3, İsveç’te % 5,4, ABD’de ise % 6,2 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2013 yılında OECD ülkelerinin eğitim harcamalarının GSYİH’ye oranı ortalaması % 5,2 olarak gerçekleştiği göz önüne alındığında, Türkiye’nin durumu daha da belirgin bir hal almaktadır.

Okullaşma yaş aralığına bakıldığında da yine 2011 yılında Türkiye’de 6-13 yaş aralığı iken OECD ortalaması 4-16 yaş aralığı olduğu görülmektedir. Sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içerisindeki payına bakıldığında da Türkiye’de 2013 yılında bu oran % 12,80 iken OECD ortalaması % 21,90 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde, Almanya’da % 26,20, İsveç’te % 28,60 ve ABD’de % 20,00 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kişi başı sosyal güvenlik harcamasında da yine 2013 yılında Türkiye’de 2.173 dolar iken aynı dönemde OECD ortalaması 7.981 dolar olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde, ABD’de bu rakam 9.375 dolar iken İsveç’te 11.363 dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

Refah devleti ile ilgili verilen oranlardan da anlaşılacağı üzere, Türkiye’nin her ne kadar refah düzeyinin yükselmiş olduğu görülse de, OECD ve refah ülkeleri ile beraber bakıldığında Türkiye’nin, bir refah devleti olmadığı açıkça görülmektedir. OECD ülkelerinin tamamının refah devleti olmadığı göz önüne alındığında, Türkiye ifade edilen oranlar itibarıyla OECD ortalamasına ulaşsa bile yine refah devleti olduğu söylenemez.

Bu çalışmada görüleceği üzere OECD üyesi ülkelerden yalnızca İsveç, Norveç, Finlandiya, Danimarka gibi Nordik ülkelerinin refah devletini karşıladığını; ABD, Kanada, Avustralya ve Almanya gibi ülkelerin de, İskandinav ülkeleri içerisinde Norveç ve İsveç’ten sonra diğer ülkelerle aynı kategoride değerlendirilebilecek ölçüde refah devleti modeline çok yakın ve hatta sahip oldukları görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye ile refah devleti modelinin günümüzde aynı potada değerlendirilmesi bir yana, önümüzdeki uzunca bir zaman diliminde de bunun mümkün olmayacağı görülmektedir.

Refah devleti, yalnızca eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları düzleminde ele alınacak kadar dar kapsamlı bir model değildir. Refah devleti; ekonomik, sosyal ve siyasal bütün kurumlarıyla refahın maksimum olduğu, ekonominin yanı sıra demokrasinin tam anlamıyla uygulandığı, hukukun bağımsız ve üstün olduğu, sosyal ve siyasal bütün ayrıcalıkların ortadan kalktığı, eşit yurttaşlık temelinde sürdürülen bir modele de işaret etmektedir. Bu çalışmada, Türkiye’nin refah devleti ile olan münasebeti, çeşitli harcama kalemleri üzerinden incelenmiştir. Yukarıda ifade edilen göstergelerin her biri, ayrı bir inceleme gerektirecek kadar

kapsamlıdır. Ancak dışarıdan, sade bir birey olarak bu kurumlara bakıldığında da yine Türkiye'nin, refah devletinden ne kadar uzak olduğu görülmektedir.



KAYNAKÇA

- Acar, İbrahim Attila, Kitapçı, İsmail, “Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye’deki Emeklilik Sistemindeki Değişim,” *Maliye Dergisi*, S. 154, (2008), 77-98.
- Akalın, Güneri, *Kamu Ekonomisi*, Ankara; Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1986.
- Akar, Duygu, “Türkiye’de Primsiz Sosyal Güvenlik Rejimi,” *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S. 21, (2015), 605-619.
- Aktan, Coşkun Can, Sosyal Devletin Temel Özellikleri, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/ozellikler.htm>, Erişim Tarihi: 6 Mart 2016.
- Aktan, Coşkun Can, Dilek Dileyici, “Oylama Yöntemleri,” *Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi*, S. 1, (2001), pp. 3, par. 14, <http://www.canaktan.org/politika/siyasal-surec/oylama-yontem.htm>, Erişim Tarihi: 16 Mart 2016.
- Albayrak, Özlem, *Refah İktisadının Teorik Temelleri: Piyasa ve Refah İlişkisi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2003.
- Alp, Salih, “Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör,” *Maliye Dergisi*, S. 156, (2009), 265-279.
- Alper, Yusuf, VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu,

<http://www.sosyalhaklar.net/2015/bildiriler/alper.pdf> Erişim Tarihi: 1 Haziran 2016

- Alper, Yusuf, “ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi? Tarihi Gelişim, Kurumsal Yapı, İşleyiş, Problemler Tartışmalar,” *Çimento İşveren Dergisi*, C. 22, S. 2, (2008), 4-31.
- Altay, Asuman, “Sağlık Hizmetlerinin Sunumunda Yeni Açılımlar ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi,” *Sayıştay Dergisi*, S. 64, (Ocak-Mart 2007), 33-58.
- Arın, Tülin, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Fonlarının Açıkları: Liberal Sosyal Güvenlik Rejiminin Çelişkileri ve İflası,” *X. Maliye Sempozyumu Kitabı*, İstanbul, 1996.
- Arslan, Neslihan, “Sosyal Yardımlar ve İstihdam İlişkisinin İncelenmesi: Sivas İlinde Bir Alan Araştırması,” *LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 5, S. 1, (2014), 16-31.
- Arslan, Rıza, “Sosyal Piyasa Ekonomisi 2008–2009 Ekonomik Mali Krizini Önleyebilir Miydi?,” *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, S. 13, (2010), 15-26.
- Atasever, Mehmet, *Türkiye Sağlık Hizmetlerinin Finansmanı ve Sağlık Harcamalarının Analizi 2002-2013 Dönemi*, Ankara: Sağlık Bakanlığı Yayınları, 2014.
- Bayrakçı, Mustafa, “Ders Kitapları Konusu ve İlköğretimde Ücretsiz Ders Kitabı Dağıtım Projesi,” *Milli Eğitim Dergisi*, S. 165, (Kış 2005),
http://dhgm.meb.gov.tr/yayimler/dergiler/Milli_Egitim_Dergisi/165/bayrakci.htm,
Erişim Tarihi: 05.09.2016
- Bedir, Serap, “Transfer Harcamaları ve Enflasyon İlişkisi,” *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S. 1-2, (2001), 21-29.
- Berkay, Ferhan, “1980-2010 Döneminde Sosyal Refah Devleti Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelişimi,” *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, C. 4, S. 9, (2013), 1-20.

- Bilgili, Yüksel, *Mikro İktisat Ders Notları*, İstanbul: İkinci Sayfa Yayınları, 2013.
- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan1.pdf>, Erişim Tarihi: 16 Nisan 2016
- Boran, Bülent, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politikaların Geleceği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007.
- Bulut, Nihat, “Küreselleşme Sosyal Devletin Sonu Mu?,” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52, S. 2, (2003), 173-197.
- Bülbül, Duran, “Devlet Borçlanmasının Sosyal ve Ekonomik Etkileri,” *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, S. 46, (2003), 122-140.
- Cural, Mehmet. “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı ve Sisteme Yapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları,” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 21, S. 2, (2016), 693-706.
- Çağlar, Türkan, *Türkiye ve Almanya’da Karşılaştırmalı Yaşlı Bakım Model ve Uygulamaları*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2015.
- Çelebi, A. Kemal, Cura, Serkan, Etkinlik Göstergeleri Açısından Sağlık Sistemleri: Karşılaştırmalı Bir Analiz, *Maliye Dergisi*, S. 164, (2013), 47-67.
- Daştan, İlker, Volkan Çetinkaya, “OECD Ülkeleri ve Türkiye’nin Sağlık Sistemleri, Sağlık Harcamaları ve Sağlık Göstergeleri Karşılaştırması,” *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 5, S. 1, (2015), 104-134.
- Dilik, Sait, “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi,” *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 43, S. 1, (1988), 41-80.
- Dilik, Sait, “Atatürk Döneminde Sosyal Politika,” *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, S. 40, (1985), 94-102.
- Dinler, Zeynel, *İktisada Giriş*, Bursa: Ekin Kitabevi, 2003.

- Doğan, Cem, “Türk İş Hukuku ve Çalışma İlişkileri Alanına Uzlaştırmaya Kurulunun Giriş: Ta’til-i Eşğâl Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme,” *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 31, (2012), 273-296.
- Durdu, Zafer, “Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti,” *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 22, (Bahar 2009), 38-50.
- Eğeli, Haluk, Betül Hayrullahoğlu, “Türkiye ve OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamalarının Analizi,” *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, S. 593, (2014), 93-108.
- Erdal, Süleyman, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2012.
- Erdem, Metin, Doğan Şenyüz ve İsmail Tatlıoğlu, *Kamu Maliyesi*, Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım, 2013.
- Erol, Hatice, Abdullah Özdemir, “Türkiye’de Sağlık Reformları ve Sağlık Harcamalarının Değerlendirilmesi,” *Sosyal Güvenlik Dergisi*, C. 4, S. 1, (2014), 9-34.
- Ersöz, Filiz, “Türkiye ile OECD Ülkelerinin Sağlık Düzeyleri ve Sağlık Harcamalarının Analizi,” *İstatistikçiler Dergisi*, S. 2, (2008), 95-104.
- Eser, Bahadır, Hasan Yüksel, “Korporatizm, Faşizm ve Solidarizm Kavramları Ekseninde Erken Dönem Cumhuriyet Siyaseti Üzerine Bir İnceleme,” *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, S. 16, (2012), 182-200.
- Gökbunar, Ramazan, Birol Kovancılar, “Sosyal Refah Devleti ve Değişim,” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S. 3, (1998 Güz), 251-266.
- Gören, Zafer, “Yaşama Hakkı ve Ölüm Cezası,” *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal*

Bilimler Dergisi, S. 10, (Güz 2006/2), 67-97.

Gümüş, Ali Tarık, *Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü*, Yayımlanmış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2010

Gümüş, İskender, *Devlet Müdahalesi ve Piyasalaşma Kıskaçında Refah Devleti: Türkiye’de Sosyal Güvenlik Reformu*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012.

Güner, Halil, *1980 Sonrasında Dünya’da ve Türkiye’de Küreselleşme ve Sosyal Devletten Uzaklaşma*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla, 2010.

Güngör, Gonca, Alper Göksu, “Türkiye’de Eğitimin Finansmanı ve Ülkelerarası Bir Karşılaştırma,” *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 20, S. 1, (2013), 60-72.

Güvercin, Cemal Hüseyin, “Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi,” *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, C. 57, S. 2, (2004), 89-95.

Hazine Müsteşarlığı, “Almanya 2009 Yılı Raporu, Hazine Müsteşarlığı Almanya Temsilcilikleri 2009 yılı Almanya Raporu,” s.38

http://berlin.be.mfa.gov.tr/images/TemsilcilikOzel/azjksq450ochucj5cfebr3ugHazine_Mustesarligi_Almanya_Temsilcilikleri_2009%20y%C4%B1l%C4%B1_Almanya_Raporu.pdf, Erişim Tarihi: 13.08.2016.

<http://www.hastane.com.tr/yaslilik-hastaliklari-nedir.html>, Erişim Tarihi: 3 Eylül 2016.

<http://www.mevzuat.gov.tr>

<http://www.sargutan.com/ISVEC%20SAGLIK%20SISTEMI.pdf>, Erişim Tarihi: 4 Eylül 2016.

<http://www.cnnturk.com/2005/turkiye/05/19/atodan.sosyal.guvenlik.raporu/96979.0/i>

- ndex.html, Erişim Tarihi: 27 Temmuz 2016.
- ILO, World Social Protection Report 2014/15
- Karabıyık, İlyas, Metin Uçar, “Türkiye’de 1980 Sonrası Uygulanan IMF Destekli İstikrar Programlarının Ekonomik Açından Değerlendirilmesi,” *Akademik İncelemeler Dergisi*, C. 5, S. 2, (2010), 38-58.
- Karaman, Hayreddin , *Mukayeseli İslam Hukuku*, İstanbul: İz Yayıncılık, 2013.
- Kartal, Zeki, Acaroğlu, Hakan, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Sermaye İthali – Yurtiçi Tasarruf ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Uygulama,” *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 15, S. 2, (2014), 141-164
- Kaya, Ayşe, *Mali Sürdürülebilirlik: Teori ve Türkiye Uygulaması*, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, 2013.
- Kaya, Ersin, “Yoksullukla Mücadelede Avrupa’nın ve Türkiye’nin Sosyal Yardım Modeli”, Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009.
- Kayalidere, Gül, Hande Şahin, “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk,” *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 2, (2014), 57-75.
- Keskin, Nur Zahid, Refah Ekonomisi, <http://www.enfal.de/sosyalbilimler/r/006.htm>, Erişim Tarihi: 13 Mart 2016
- Kirchner, Ruth, çev. Gezal Acer, “Çin idam cezasında dünya lideri,” *Deutsche Welle Türkçe*, 28 Mart 2011. Dünya.
- Kirmanoglu, Hülya, *Kamu Ekonomisi Analizi*, İstanbul: Beta Yayın Dağıtım AŞ, 2013.
- Kovancı, Onur, *Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları*, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları,

2003.

Koyuncu, Murat, Fikret Şenses, “Kısa Dönem Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri:

Türkiye, Endonezya ve Arjantin Deneyimleri,” *ERC Working Papers in*

Economics, S. 04/13, (2004), 1-43.

Köse, Yaşar, Hakan Karabacak, “Yunanistan Ekonomik Krizi: Nedenleri, Etkileri ve

Alınan Tedbirlere İlişkin Bir Değerlendirme,” *Maliye Dergisi*, S. 160, (2011),

289-306.

Kurşun, Arzu, Cemil Rakıcı, “Türkiye ve Sosyal Refah Devletlerindeki Sağlık

Harcamalarının Analizi,” *İnsan Hakları Yıllığı*, C. 32, (2014), 77-105.

Lorcu, Fatma, Bolat, Bilge Acar, “Yaşlara göre ölüm oranları ile sosyo-ekonomik

göstergeler arasındaki ilişkinin incelenmesi,” *İstanbul Üniversitesi İşletme*

Fakültesi Dergisi, C. 38, S. 2, (2009), 124-133

Mannan, Mohammad Abdul, *İslam Ekonomisi Teori ve Pratik*, çev. Bahri Zengin,

Tevfik Ömeroğlu, İstanbul: Fikir Yayınları, 1980.

Meriç, Metin, “Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Transfer Harcamalarının

Gelişimi,” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*

Dergisi, C. 8, S. 2, (2003), 171-191.

Nadaroğlu, Halil, *Kamu Maliyesi Teorisi*, İstanbul: Beta Yayınları, 1998.

OECD, Education at a Glance 2015.

OECD, Health Statistics 2015.

OECD, National Accounts at a Glance 2015.

Ören, Kenan, “Türkiye’nin Kümülatif Olarak Artan Sosyal Devlet Niteliği,” *HAK-İŞ*

Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, S. 5, (2014/1), 49-69.

Ortaç, Rıfat, “Cumhuriyetimizin 80.Yılında Eğitim Harcamaları,” *Gazi Üniversitesi*

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 5, S. 2, (2003), 239-247.

Özbek, Nadir, “Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Sosyal Devlet,” *Toplum ve Bilim*

- Dergisi*, S. 92, (2002), 7-33.
- Özçelik, Özer, Güner Tuncer, “Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları,” *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 9, S. 1, (2007), 254-266.
- Özdemir, Süleyman, “Sosyal Gelişim Düzeyleri Farklı Refah Devletlerinin Sınıflandırılması Üzerine Bir İnceleme,” *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 49, (2005), 232-266.
- Özdemir, Süleyman, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul: İTO Yayınları, 2007.
- Özkan, Hatice, Koç Kırdas, Evren, Koç, Taylan, “Yoksulluk Sorununu Görmeyen Bir Kalkınma Modeli Olarak Yönetişimci Kalkınma: Adana Örneği,” *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 67, S. 4, (2012), 89-124.
- Özkök, Özlem, *Müdahaleci Devletten Piyasa Ekonomisine Değişen Refah Devleti Anlayışı*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010.
- Öztürk, Armağan, “Rawls’ın Adalet Teorisi ya da Biçimsel Hak Anlayışının Teorik Açmazları Üzerine,” *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, S. 37, (2007), S. 64, 57-86.
- Parasız Eğitim, <http://x3nnotlar.blogspot.com.tr/2013/02/parasz-egitim.html>, Erişim Tarihi: 13 Mart 2016
- Petring, Alexander ve diğer yazarlar, *Sosyal Demokrasi El Kitabı 3*, çev. Recai Hallaç, İstanbul: Sena Ofset, 2013.
- Pınar, Abuzer, *Kamu Maliyesi ve Maliye Politikası*, Ankara: Turhan Kitabevi, 2012.
- Sarıca, Şermin, *Farklı Refah Devleti Modellerinde Sosyal Harcamaların Niteliği: Emekgücününün Meta Niteliği Açısından Bir Değerlendirme*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.
- Sarısoy, Sinan, “Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği

- Üzerine Tartışmalar” *Maliye Dergisi*, S. 159, (2010), 278-298.
- Savaşan, Fatih, *Kamu Ekonomisi*, Trabzon: Celepler Matbaacılık, 2012.
- Seyyar, Ali, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele,” *Köprü Üç Aylık Fikir Dergisi*, S. 88 (2004), pp. 20, par. 94, <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2016
- Sgk İstatistik Yıllıkları 2014, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistikyilliklari, Erişim Tarihi: 20 Nisan 2016
- Sivrekli Demircan, Esra, “Girişimci Sıfatıyla Devlet: 1980 Sonrası Türkiye Analizi,” *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, C. 3, S. 1, (2008), 35-58.
- Sönmez, Sinan, *Kamu Ekonomisi Teorisi*, Ankara: Teori Yayınları, 1987.
- Stats.oecd.org, Erişim Tarihi: 13 Nisan 2016.
- Stiglitz, Joseph, “ There is no invisible hand,” *The Guardian*, 20 December 2002, Edu.
- Suğanlı, Mehmet, *Almanya’da Yaşayan ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nda Hesabı Bulunan Türklerin Sosyo-Ekonomik Yapısı ve İşçi Dövizleri*, Yayınlanmamış Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyeti İşçi Dövizleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003.
- Şenden, Fatma, “Neo-Liberal "Yükselen Değerler",” *Ürün Sosyalist Dergi*, S. 15 (2003), pp. 2, par. 8, <http://www.urundergisi.com/makaleler.php?ID=1641> Erişim Tarihi: 13 Mart 2016
- Taş, H.Yunus, Özcan, Selami, “Türkiye’de ve Dünya’da Yoksulluk Üzerine Bir Araştırma,” *International Conference On Eurasian Economies 2012*, www.avekon.org
- Taşçı, Faruk, “Refah Devleti Modelleri İçinde Türkiye’nin Pozisyonu: “Yaşlı Algısı”

- Üzerinden Değerlendirmeler,” *İnsan ve Toplum Dergisi*, S. 5, (2013), 5-35.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, www.ab.gov.tr, Erişim Tarihi: 9 Haziran 2016
- T.C. Başbakanlık DPT, “9. Kalkınma Planı Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu,” 2007.
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, www.hazine.gov.tr, Erişim Tarihi: 9 Haziran 2016
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Uluslararası Ekonomik Göstergeler 2014”
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, www.kalkinma.gov.tr, Erişim Tarihi: 9 Haziran 2016
- T.C. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 2015
- Asian Development Bank, “The Social Protection Index Assessing Results for Asia and the Pacific,” 2013.
- Tokalaş, Sevinç, *Kamu Sağlık Hizmetlerinin Satın Alınması*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006.
- Tosun, Cengiz Mesut, “Liberalizm ve Sosyal Darwinizm Karşısında John Rawls,” *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 10, (2010 Güz), 81-94.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>, Erişim Tarihi: 12 Nisan 2016.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, Erişim Tarihi: 12 Nisan 2016.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, Erişim Tarihi: 13 Nisan 2016.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm>, Erişim Tarihi: 13 Nisan 2016.
- Türkmen, Fatih, *Eğitimin Ekonomik ve Sosyal Faydaları ve Türkiye’de Eğitim Ekonomik Büyüme İlişkisinin Araştırılması*, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi,

Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, 2002.

Ulutürk, Süleyman, Dane, Kutlu, “Sosyal Güvenlik: Teori, Dönüşüm ve Türkiye Uygulaması,” *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 8, S. 29, (Yaz 2009), 114-142.

UNDP, “Human Development Report Overview 2015”

www.afad.gov.tr, Erişim Tarihi: 3 Eylül 2016.

www.bumko.gov.tr, Erişim Tarihi: 13 Ağustos 2016.

www.muhasabat.gov.tr, Erişim Tarihi: 23 Haziran 2016.

www.sgk.gov.tr, Erişim Tarihi: 25 Haziran 2016.

www.tuik.gov.tr, Erişim Tarihi: 26 Mayıs 2016.

www.yok.gov.tr, Erişim Tarihi: 23 Mart 2016.

Yay, Serdar, “Tarihsel Süreçte Türkiye’de Sosyal Devlet,” *21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum*, S. 9, (Kış 2014), 147-161.

Yıldırım, Kemal, *Mikro İktisat*, Eskişehir, TC Anadolu Üniversitesi Yayını, azanadolu.edu.tr, Erişim Tarihi: 1 Eylül 2016.