

# 21. YÜZYILDAKİ EĞİLİMLER DOĞRULTUSUNDA

## TÜRKİYE'DE PİYASA EKONOMİSİ VE DEVLET

Özlem ÖZKIVRAK  
Dilek DİLEYİCİ

### I. GİRİŞ

21. yüzyılın başında iletişim ve bilişim alanında ortaya çıkan teknolojik devrimin temel dayanağını ve gücünü oluşturan değişimle birlikte özellikle globalleşme, demokrasi, piyasa ekonomisi, sınırlı devlet ve ekonomik hak ve özgürlüklerin yükselişi, dünya ekonomisinde de bir yeniden yapılanma ile sonuçlanmıştır. Çok uluslu şirketlerin ve bunların arkasındaki güçlü ekonomilerin hakim olduğu çağımızda dünya ekonomisi, uluslararasıdaki büyük bir rekabet yarışına sahne olmaktadır. Piyasa ekonomisinin dünya geneline yayıldığı ve devletin ekonomideki rolü ve payının sınırlanması yönündeki eğilimlerin arttığı günümüzde, ekonominin itici gücünü bireyler oluşturmakta ve uluslararası rekabet yarışında ancak, bireye yatırım yapan, bilgi yoğun sanayiye dayalı, sağlıklı bir iktisadi yapıya sahip olan ülkeler yer alabilmektedir.

Dünya genelinde değişen ekonomik, siyasal ve sosyal koşullar, gerek uluslararası gerekse ulusal düzeyde iktisat politikalarında da bir değişimi zorunlu kılmıştır. Sınırların ortadan kalktığı bir ortamda, ulus devletin ekonomik alandaki görev ve faaliyetleri ile izleyeceği politikalar, dış dünyanın etkisine daha açık bir hale gelmiştir. Bu ise, ekonomik hayatın düzeni ve devletin ekonomik hayattaki yerinin yeniden tanımlanmasını gerekli kılmaktadır.

Günümüzde, ekonomik alanda yaşanan gelişmeler, özellikle kalkınma çabası içindeki az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ve dolayısıyla Türkiye açısından büyük önem taşımaktadır. Bu çalışmada, çağımızda yaşanan ekonomik gelişmeler ışığında,

dünyada ve Türkiye’de piyasa ekonomisi ve devlet ilişkileri ile bu alandaki sorunlar ve çözüm önerileri tartışılmaktadır.

## II. GLOBALLEŞME SÜRECİNDE PİYASA EKONOMİSİ VE DEVLET

Çağımızda kapitalizm evrensel bir ekonomik sistem olma niteliği kazanmış, dünya ekonomisi günümüzde kapitalizme dayalı bir konuma ulaşmıştır. Ancak kapitalizmin, zenginlikle birlikte eşitsizlik de ürettiği ve kapitalist gelişme sürecinin değişik aşamalarında krizlerle karşılaştığı da bilinmektedir(1). 19. yüzyılın başlarında; liberal yaklaşımın savunduğu gibi sanayileşme sürecinde pazarın kendi haline bırakılması ve özgürce çalışmasının sonuçta toplumsal refahı arttırmadığı tersine toplumda gelir dağılımında büyük eşitsizliklere ve sosyal gerginliklere yol açtığı görülmüştür. Sanayileşme sürecinde liberalizmin bekçi devleti ve bunun arkasındaki sözleşme kuramları da geçerliliğini yavaş yavaş kaybetmiş, buna ek olarak demokrasinin giderek güçlenmesi de devletin yeniden yapılanmasında önemli bir rol oynamıştır(2).

Liberal düşüncede devletin varlık nedeni negatif hak ve özgürlüklerin korunması iken, sanayileşme sonucu ortaya çıkan toplumsal eşitsizlikler devletin varlık nedenine pozitif hak ve özgürlükleri de eklemiştir. Devletin toplumsal eşitsizlikleri yumuşatmak ve insanları özgürleştirmek için toplumsal ve ekonomik hayata müdahalesi giderek meşruiyetinin temel gerekçeleri arasına girmiş ve bu süreç refah devletinin ortaya çıkmasına neden olmuştur(3).

Ancak 1970’li yıllara gelindiğinde artık refah devletinin tam kamusal mal ve hizmetlerden özel mal ve hizmetlere kadar her türlü mal ve hizmeti üretmesini gerekli kılan toplumsal taleplere cevap veremediği, kamu harcama programları nicel olarak çoğalırken kalitelerinin giderek düştüğü ve devletin harcamalarını finanse edecek geliri sağlamakta zorlandığı ortaya çıkmıştır. Artan bütçe açıkları, ağırlaşan vergi yükü, enflasyon, büyüyen kamu borçları vb. ekonomik sorunlar yanında devletin ekonomik hayattaki payının artması ile ortaya çıkan siyasal yozlaşmalar sonuçta refah devletinin mali iflasına yol açmıştır. Bunun yanında, refah devleti uygulaması sonucu sermaye birikiminin yavaşlaması, kar hadlerinin ve verimliliğin düşmesi, tekrar liberal düşünce akımlarının ve sınırlı devlet-serbest piyasa mekanizması ikilisini gündeme getirmiştir.

Ekonomilerin globalleşmesi ve demokrasinin yayılması, kamu kesiminde keyfi ve kaprisli davranışlar için hareket alanını daraltmış; vergiler, yatırım kuralları ve ekonomi politikaları küreselleşmiş bir dünya ekonomisinin parametrelerine her zamankinden daha fazla yanıt vermek zorunda kalmıştır. Bununla birlikte; devletler hala kendi ülkelerinde yaşayanlar için politika ve kuralları belirlemektedir. Ancak küresel olaylar ve uluslar arası antlaşmalar giderek artan bir ölçüde tercihlerini etkilemektedir.

Teknolojik ve örgütsel yenilikler bugüne kadar kamu sektörü ile sınırlanmış faaliyetlerde rekabetçi, özel sektör kuruluşları için yeni fırsatlar yaratmıştır. Bu kapsamda devletler kamu hizmetlerinin tekeli ve rekabetçi kısımlarını birbirlerinden ayırmaya başlamışlardır. Ayrıca toplumun geneli için sağlık ve istihdam sorunlarını çözmeye yönelik sosyal sigorta programları ile toplumda sadece en yoksul kesime yardımcı amaçlayan sosyal yardım programları da birbirlerinden ayrı değerlendirilmeye başlanmıştır(4).

Teknolojik devrimin, hizmetlerin yaygınlaştırılmasına ve piyasaların daha büyük bir rol oynamasına imkan veren yeni fırsatlar ortaya çıkarması, devlet için de yeni ve farklı roller yaratmıştır. Devletler artık sadece üreten, temin eden değil, düzenleyen ve kolaylaştıran birimlerdir(5). Ekonomik alanda yaşanan bu gelişmeler yanında; terörizm ve uyuşturucu ticareti gibi örgütlü suçlar, insan hakları, göç hareketleri ve çevre kirlenmesi gibi hususlar da hızla sınırları aşan bir nitelik kazanmış, uluslar arası toplumun büyük bir kesiminin ortak sorunları haline gelmiştir. Bu doğrultuda, günümüzde devletlerin başarısını, büyük ölçüde ekonomik, siyasal, sosyo-kültürel alandaki küresel dinamiklere uyum sağlayabilmeleri ve onları milli hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanabilmeleri belirlemektedir.

“İnsanlık tarihindeki büyük dönüşümlerin, çoğu kez teknolojiye atılımları izlediği görülüyor. Çeşitli toplum kesimleri ve ülkeler arasındaki gelir uçurumları ise ilk kez Sanayi Devrimi sonrasında hızla derinleşiyor. Bu tarihsel süreçte teknolojiye atılımların sonuçta eşitsizliği arttırıcı bir etki yaptığı görülüyor. Teknolojiye atılım üretim tarzını dönüştürüyor, verimlilik düzeyindeki sıçrama gelir düzeyindeki sıçramanın yolunu açıyor ve yeni zenginler ortaya çıkarken zenginle yoksul arasındaki gelir uçurumu da giderek büyüyor. Bu ikilemi kırmak için kapitalizmin yerine daha eşitlikçi bir sistemi geçirme

deneyimlerinin başarılı olamadığı da meydanda. Tam tersine, 20. yüzyıl biterken hemen tüm dünyada, özünde eşitsiz gelişime dayalı bir sistem olan kapitalizmin benimsendiği görülüyor. Olaya böyle bakıldığında kapitalizme yeni bir gelişme ufku açan küreselleşme sürecinin dünyadaki eşitsizliği daha da arttırması şaşırtıcı değil.”(6)

Bu sözler; günümüzde kapitalizmin yükselişi ve globalleşmenin bu süreçteki rolünü çok güzel bir şekilde özetliyor. Yeni dünya düzenin olumsuz etkilerini en çok hisseden az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin, devletin yeniden yapılandırılmasında çok daha dikkatli ve temkinli olmaları şart. Kapitalist sistemin insanların hayat standardını yükseltmesi için bu ülkelerde devletin sağlam ekonomi politikaları izlemesi gerekiyor. Ancak gelişmekte olan ülkelerde iktidarların toplumsal talepleri dikkate almayı sağlam ekonomi politikaları izlemeleri, mali ve parasal disipline uymaları ve önceliği istikrara vermeleri basit bir olay değildir(7). Bu doğrultuda, devletin yeniden yapılanması konusunda öncelikle önemli olan, toplumsal bir konsensusun sağlanmasıdır. Diğer bir deyişle, devletin yeniden yapılanması gereği ve bu yeniden yapılanmanın temel nitelikleri; toplumca kabul görmeli; desteklenmelidir. Çünkü, demokratik toplumlarda ancak bu durumda yeniden yapılanma yolunda atılan adımların başarıya ulaşması mümkün olacaktır.

Bu sağlandıktan sonra; devletin yeniden yapılandırılması konusunda dikkat edilecek belli başlı hususlar ise şunlardır(8): (i) Devletin rolü ve görevleri kapasitesine uygun hale getirilmeli; devletin sahip olduğu kaynaklar ve kapasitesi ile üstlendiği görevler arasında orantı olmalıdır. (ii) Kamu kurumlarının etkinliği arttırılarak devletin kapasitesi yükseltilebilir. Bu ise; etkin kural ve sınırlamaların getirilmesi, devletin keyfi edimlerinin kontrol edilmesi, yolsuzluklarla mücadele edilmesi anlamına gelmektedir ve devlet kurumları arasında rekabet yaratılmasını, kurumların verimliliğinin arttırılmasını gerektirir. Böylece devletin yapabileceği görevlerin ve bunların kalitesinin artması sağlanabilir. Devlet kurumlarının performansının arttırılması; liyakata dayalı bir sistemin kabulüne, ücret ve teşviklerin sağlanmasına, devlet ile devlet-dışı kesim arasındaki ilişkilerin gelişmesine bağlıdır.

Genel olarak, piyasalar ve devletin birbirini tamamlaması gerekir. Devlet piyasalar için uygun kurumsal temellerin düzenlenmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu

kural ve politikaların içeriği kadar devletin güvenilirliği, kuralların ve politikaların tahmin edilebilirliği ve bunların uygulanmasındaki tutarlılık, özel yatırımın teşvik edilmesi açısından aynı derecede önemlidir.

Bu doğrultuda devletin görevlerini yeniden tanımlarken öncelikle üzerinde durulması ve vurgulanması gereken ilk husus şudur: Savunma, adalet, diplomasi ve yasama faaliyetleri devletin varoluşunun en sağlam dayanağı olan temel ve tartışma gerektirmeyen görevleridir. İkinci olarak, bilindiği gibi; piyasa ekonomisinde temel süreçlerin işlerliğini sağlamak için gerekli koşulları gerçekleştiren devlettir ve piyasa sisteminin gelişimine bakıldığında devletin sistemdeki bu rolü açıkça görülmektedir(9). Öyleyse devletin herkes için eşit ölçüde bağlayıcı kurallar belirleyerek, adil-düzgün bir oyun alanı sağlama görevi konusunda tartışmak da gereksiz olacaktır. Bunların dışında devletin üstleneceği diğer görevler belirlenirken bazı hususların dikkate alınması gerekir. Bunlar(10):

-Devlet faaliyetlerinin tek bir amacı olmalıdır. Bu konuda en güzel örnek, KİT'lerin zaman içinde istihdam mevki konumuna gelmeleridir.

-Devlet faaliyeti, karşıladığı toplumsal ihtiyacı gidermenin tek yolu olmalıdır. Bu alanda rekabet olmamalıdır. Devlete ait olmayan kuruluşların ondan daha iyi ya da onun kadar iyi yapabilecekleri bir iş devletçe üstlenilmemelidir.

-Devlet faaliyeti amacına ulaştığı ya da yararlı olmaktan çıktığı zaman sürdürülmemelidir. Devlet etkinlikleri en baştan geçici faaliyetler olarak düzenlenmeli, başlatılmalarına temel olan nedenler ve varsayımlar değiştiğinde sona erdirilmelidir.

-Devlet faaliyetleri herhangi bir siyasi amaca hizmet eder hale getirilmemelidir. Devlet, farklı değerleri ve farklı talepleri olan farklı seçmen gruplarını memnun etmek için baskı altındaysa ortaya koyduğu performans bozuk olacaktır.

Türkiye'de devletin rolünü yeniden düşünürken günümüzde ekonomik gelişme ve kalkınmayı sağlayacak temel birimin özel firmalar olduğu gerçeğini unutmamamız gerekiyor: "Piyasa ekonomisinde zenginliği firmalar yaratır; devletin/hükümetin rolü onlarla işbirliği yapmak ve onları desteklemektir." (11) Çağımızın devletin, ekonomiye

en az müdahalede bulunan, ancak piyasanın aksaklıklarını düzelteren ve piyasayı destekleyen, sağlıklı ve etkin bir yapıya sahip olması zorunlu görülmektedir.

### **III. TÜRKİYE'DE PİYASA EKONOMİSİNİN TEMEL NİTELİKLERİ VE SORUNLARI**

Türk Ekonomisi'nin temeli piyasa sistemine dayanır ve Cumhuriyet'in ilanından günümüze gerek karma ekonominin hakim olduğu gerekse katı bir şekilde devletçilik politikasının uygulandığı dönemlerde bile, piyasa ekonomisini bütünüyle dışlayan bir ekonomik sistem arayışı söz konusu olmamış ve günümüze değin uygulanan değişik ekonomik modeller esasen bu temel yapı etrafında şekillenmiştir.

Piyasa ekonomisi, daima belli sosyo-politik kurumlara ihtiyaç gösteren bir ekonomik sistemdir ve piyasa ekonomisinin bu yan sosyal ve politik kurumlar gelişmeden gelişebilmesinin mümkün olmadığı görülmektedir(12). Türkiye'de serbest piyasa ekonomisinin Batı Avrupa ve ABD'nde olduğu gibi kültürel, sosyal, politik ve ideolojik gelişmeleri de içine alan bir tarihi gelişim süreci yoktur. Yani Türkiye'de serbest piyasa ekonomisi bir sosyal-kültürel-politik gelişmenin ürünü değildir, dış alemden ödünç alınmıştır. Türkiye'de bu nedenle piyasa ekonomisinin tüm kural ve kurumları ile oluşturulması ve işletilmesi için büyük bir dikkat ve çaba gösterilmesi şarttır. Şimdi piyasa ekonomisinin temel özelliklerine ve Türkiye'deki piyasa sistemine bakalım.

Bilindiği gibi piyasa, kişilerin üretim, tüketim ve tasarruf kararlarını hür iradeleriyle aldığı, demokratik bir sistem olup; bu sistemde önemli olan ferttir(13). Bir toplumun temel unsuru olan fert, aynı zamanda tüm hak ve sorumlulukların da kaynağıdır. Özel mülkiyet, girişim özgürlüğü ve rekabetçi bir yapıya dayanan piyasada; rasyonel davranan fertler, kendi çıkarları peşinde koşarken sanki görünmeyen bir el tarafından yönlendiriliyormuşçasına kendi amaçları dışında farkında olmadan toplumsal çıkarlara da hizmet etmiş olurlar.

Serbest piyasanın kendiliğinden ekonomide dengeleri sağlaması ve aksamadan işlemesi piyasada rekabet ortamının adil bir şekilde oluşmasına bağlıdır. Haksız rekabet; "çok sayıda oyuncunun yer aldığı, kuralları önceden belirlenmiş bir oyunda, bazı oyuncuların kuralları ihlal ederek, kendi kurallarını zorla kabul ettirmeye çalışarak ya da

oyunu kuralsızlaştırarak kendi lehine avantaj elde etmeye çalışması" olarak tanımlanabilir(14). Piyasada adil rekabet ortamının sağlanması için haksız rekabetin önlenmesi, dolayısıyla oyunun kurallarını koyan ve oyunun kurallarına göre oynanmasını gözeten ve sağlayan bir kural koyucunun ve hakemin varlığı kaçınılmazdır. Burada kural koyucu ve kurallara uyulmasını denetleyen ve gözeten devlettir. Devlet, ayrıca kurallara uymayanlara uygulanacak yaptırımları belirler ve uygular. Eksik rekabet ise, tam rekabet koşullarının tam olarak yerine getirilememesi halinde ortaya çıkar. En basit tanımıyla, piyasada firmaların piyasa fiyatını bir veri olarak almak yerine, fiyat tespiti konusunda belli bir güce sahip olmalarını ifade eder(15).

Devletin ekonomide haksız ve eksik rekabeti önlemek, diğer bir deyişle rekabet ortamının yaratılması ve sürdürülmesi için aldığı tedbirlerin tümü, rekabet politikasını oluşturur(16). Bu kapsamda rekabet hukukunun oluşturulması, rekabeti engelleyici, kısıtlayıcı ve bozucu anlaşmaların ve kararların tespit ve cezalandırılmasını amacıyla etkin bir denetim mekanizması oluşturulması, tekelleşmelerin önlenmesi, piyasadaki tüm teşebbüsler arasında fırsat eşitliğinin sağlanması ve korunması, fikri ve sınai haklar ile tüketici haklarını koruyan yasal düzenlemelerin ve kontrol mekanizmasının oluşturulması gibi tedbirler sayılabilir.

Türkiye'de bugüne değin etkin bir rekabet politikası izlendiğini söylemek güçtür. Rekabeti, fikri ve sınai haklar ile tüketici haklarını koruyan yasal düzenlemelerin gecikmesi diğer bir deyişle kuralsızlık; mevcut kurallara uymama, kayıt dışı ekonominin büyük boyutlara ulaşması, enflasyon, istisna ve muafiyetlerin amaçlarını aşan bir seviyeye ulaşması, çevrenin kirletilmesi, KİT'lerinin siyasi otoritenin kararları doğrultusunda şekillenen fiyatlama politikaları, vb. bugün Türkiye'de haksız ve eksik rekabete yol açan başlıca unsurlar olup, piyasanın işleyişini büyük ölçüde engellemektedirler.

Türkiye'de serbest piyasa mekanizması ile ilgili aksaklık ve eksiklikleri genel olarak şu şekilde sıralayabiliriz(17):

a) Türkiye'de, değışen derece ve biçimlerde olmak üzere mülkiyet hakkı ve teşebbüs özgürlüğü her zaman varolmuş, arz-talep-fiyat üçlüsünden oluşan piyasa

mekanizması tam olmasa da çalışmış. Ancak, piyasa mekanizması gerektiği şekilde tüm kurum ve kuralları ile oluşmuş değildir ve işlememektedir.

b) Ekonomik birimler rekabeti istemiyor ve sevmiyorlar. İş ahlakı ve rekabet kültürü gelişmemiştir.

c) Teşebbüs serbestliğini engelleyen fiziki hususlar vardır. Girişim için gerekli yatırım malı, işletme için gerekli ara malı ve ileri teknolojinin ithal edilmesi ve dolayısıyla bunun için gerekli döviz yoktur. Yerli girdilerde standartlara uygunsuzluk, kalitesizlik, siparişlerin zamanında yerine getirilememesi, kalifiye işgücü yetersizliği de diğer önemli sorunlardır.

d) Ekonominin finansman modeli rekabetin oluşmasına engeldir. Kuruluş ve gelişme için gerekli yatırımları finanse edecek kaynak sağlamak güçtür. Ulusal tasarruflarla yatırımlar arasında bağlantı kurabilecek, hisse senedi piyasası, uzun vadeli yatırım bankacılığı gibi kurumlar gelişmemiştir.

e) Arz, talep ve fiyat üçlüsü arasındaki mekanizma tam olarak işlememektedir. Türkiye’de, üretim ve arz fiyat değişmelerine yeterince hızlı ve güçlü bir şekilde cevap verememektedir. Fiyatlar yukarı doğru esnek, aşağı doğru tamamiyle katıdır. Türkiye’de arz-talebin karşılıklı durumlarında bir değişiklik olmadığı halde fiyatların yükselmesi çok sık rastlanan bir durumdur. Sonuç olarak, tüm bu hususlar Türkiye’de piyasa ekonomisinin tam kurulmasını ve rekabetin işlerlik kazanmasını engellemektedir.

#### **IV. TÜRKİYE’DE DEVLETİN EKONOMİK HAYATTAKİ ROLÜ**

Türkiye’de ekonominin temelini serbest piyasa mekanizması oluşturmakla beraber devletin ekonomide her dönemde varlığını hissettirdiği de bir gerçektir. Ancak, serbest piyasa ekonomisinin en geliştiği ülke olan ABD’nde bile devletin ekonomik hayatta birçok görevi üstlendiği bilinmektedir. Her biri gelişmiş bir serbest piyasa sistemine sahip Batı Avrupa ülkelerinde de devlet ekonomik hayatta değişen derecelerde yerini almaktadır.

II. Dünya Savaşı sonrasında giderek yaygınlaşan sosyal refah devleti anlayışı Türkiye’de de kabul görmüştür. Türkiye’de 1982 Anayasası ile Türk Devleti’nin bir sosyal



devlet olduğu hükme bağlanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Anayasanın 2. maddesine göre “sosyal bir hukuk devletidir.” Anayasanın 5. maddesine göre “Devletin temel amaç ve görevleri .....kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.” Ancak Anayasanın 65. maddesine göre ise; “Devlet sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.”

Bu noktada; bugün refah devleti olduğu tartışmasız kabul edilen bir çok AB lkesi ve ABD ile Türkiye’deki kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı ve bileşimini karşılaştıralım. Türkiye’de kamu harcamalarının GSMH’ya oranı 1989’da % 17 civarında iken 1998 yılında % 29,5’e yükselmiştir(18). Ancak bu yükselişte borç faizi ödemelerindeki büyük artışın etkili olduğu bilinmektedir. Türkiye’de son yıllarda kamu harcamalarının yaklaşık üçte ikisini borç faizleri oluşturmaktadır. 2000 yılında kamu harcamalarının % 44’ne ulaşan faiz ödemeleri; vergi gelirlerinin neredeyse üçte ikisine eşittir(19).

1990’lı yıllarda kamu harcamalarının GSYİH’daki payı AB lkelerinin çoğunda % 50, ABD’nde % 30 civarında olup; sosyal güvenlik harcamalarının kamu harcamaları içindeki payı ise AB lkelerinde % 30, ABD’nde % 20 civarındadır(20). Aynı dönemde Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının kamu harcamaları içindeki payı ise 1990’lı yılların başında % 2 civarında iken 1998’de ancak % 9,7’e ulaşmıştır(21). Ayrıca, Türkiye’de sivil istihdamın ancak yarısı aktif sigortalı kapsamında olup, sosyal sigorta programları tarafından kapsanan nüfus ise toplam nüfusun sadece % 78,6’sıdır(22). 1990’lı yıllarda eğitim ve sağlık hizmetlerine baktığımızda, yine aynı durumla karşılaşmaktayız(23). 1996 yılında kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı AB lkelerinde % 4.3 ile 6.8 arasında değişmekte olup, ABD’nde % 5’tir. Türkiye’de eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payı ancak % 2.2 düzeyindedir. Aynı dönemde GSYİH içinde kamu sağlık harcamalarının payı ise AB lkelerinde % 4.9 ile 8.2 arasında değişirken, ABD’nde % 6.3 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye’de GSYİH içinde sağlık harcamalarının payı ise sadece % 0.8 civarındadır.

Rakamlar, Türkiye'yi bir refah devleti olarak kabul etmenin mümkün olmadığını göstermektedir. Türkiye'de söz konusu hizmetlerin kalitesi de bilindiği gibi rakamların ortaya koyduğu durumu doğrular niteliktedir. Türkiye, Anayasamızda belirtildiği gibi sosyal hukuk devleti olmanın gerektirdiği görevleri üstlenmekle birlikte uygulamada bu görevleri yerine getirememektedir. Anayasamızın 65. maddesi zaten devletin bu görevlerini *mali kaynakları ölçüsünde yerine* getireceğini hükme bağlamıştır. Ancak bir kez devletin sosyal hukuk devleti kimliğine bürünmesi, vatandaşların sosyal haklarını talep etmelerine, özellikle gelişmekte olan ülkelerde her türlü ihtiyaçlarının karşılanmasını devletten beklemelerine yol açmaktadır.

I. Dünya Savaşı sonrası sosyal refah devleti uygulamasını başarıyla gerçekleştiren ülkelerin sanayileşmiş ülkeler olması tesadüf değildir. Sanayileşme aşamasında yoksulluğun yaygın olduğu ve toplumun büyük bir kesiminin fedakarlıkta bulunduğu bu ülkeler, ancak sanayileşmelerinin son dönemlerinde ya da bu sürecin tamamlanmasından sonra toplumsal refah amacına önem vermişlerdir.

*Şimdi; genel olarak Türkiye'de devletin ekonomik hayattaki görev ve sorumluluklarına bakalım:*

1. Türkiye'de devlet esasen meşruiyetinin en temel dayanağı olan tam kamusal malları yani savunma, iç güvenlik, adalet ve yargı hizmetlerini doğal olarak üstlenmektedir.
2. Yarı kamusal malların temel özelliği dışsal ekonomilerdir. Başta orta-yüksek öğretim ve sağlık olmak üzere devletçe üretilir.
3. Telekomünikasyon, karayolları, elektrik, su, havagazı, vb. devletçe üretilir.
4. Zorunlu temel öğretim, huzurevleri, vb. devletçe üretilir.
5. Uyuşturucu, sigara, alkol kullanımı devletçe yönetilir ve denetlenir.
6. Denizler, ormanlar, madenler vb. devletin koruması altındadır.
7. Özel malların her türlüünü üreten iktisadi devlet teşekkülleri mevcuttur.

Devletimiz, bir yandan yukarıda sıraladığımız mal ve hizmetleri arz ederek toplumsal ihtiyaçlarımızı karşılarken diğer yandan toplumsal refahımızı maksimize edecek belirli ekonomik hedeflere ulaşmada bizzat aktif bir rol oynamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ve dolayısıyla Türkiye’de, devletin ekonomik hayatta izlediği politikaların önemine daha önceki bölümlerde de sık sık değindik. Geçmişte izlenen politikaların temel nitelikleri ve sonuçlarını dikkate almadan Türkiye’nin bundan sonra izlemesi gereken politikalar hakkında tartışmak pek gerçekçi olmasa gerek. Bu nedenle şimdi, Türkiye’de devletin geçmişten günümüze izlediği iktisat politikalarının kısa bir değerlendirmesini yapmaya çalışacağız.

Cumhuriyet’in kurulduğu yıllarda ekonomi tarıma dayalı bir yapı arz ediyordu ve gerçek anlamda bir sanayiden söz etmek mümkün değildi. Bu yüzden devletin ekonomi politikası ulusal sanayii kurma amacı doğrultusunda şekillenmiştir. 1923 yılında Cumhuriyet’in ilanından önce düzenlenen İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar, Türkiye’nin ekonomik sisteminin ve iktisat politikalarının yönünü belirlemiştir: Serbest piyasa ekonomisi çerçevesinde, yabancı sermaye ile işbirliğine belirli koşullar dahilinde açık, özel sektör eliyle kalkınma. Ancak savaştan yeni çıkmış bir ülkede özel sektörün bir sanayi kurmaya yetecek imkanlara sahip olmadığı anlaşılınca kalkınmanın ya da kalkınma ile eş anlamlı tutulan sanayileşmenin devlet eliyle gerçekleştirilmesi gereği anlaşılmıştır.

1930-1945 döneminde uygulanan devletçilik modeli, tamamen dönemin ekonomik koşulları gereği ortaya çıkan bir uygulama olup, özel sektörün mevcut imkanları ile başarması mümkün olmayan sanayileşme hamlesini başlatmak için gerekli üretim birimlerini devletin kurmasını, bir süre sonra bunları özel kesime devretmesini öngörüyordu. Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk sanayileşme hamlesini simgeleyen devletçilik döneminde bugün hala ayakta olan pek çok fabrika kurulmuş ve üretime geçmiştir; ancak, II. Dünya Savaşı’nın getirdiği olumsuz koşullar nedeniyle bu fabrikaların özel sektöre devri 1950’li yıllara kadar gündeme gelmemiştir.

1950’li yıllarda devletçilik modelinden liberal ekonomi modeline geçilmiş, KİT’lerin özelleştirilmesi, özel sektörün desteklenmesi ve ithalatın liberalizasyonuna önem verilmiştir. Bu dönemde sağlanan dış finansman imkanları ile bir yandan tarım

kesiminde diğ er yandan karayolları yapımında önemli atılımlar gerçekleştirilmiştir. Ancak her şeyin özel kesimden beklendiği bu dönemde; dış finansmana dayalı ve bütçe denkl iğine ald ırış etmeden yapılan kamu harcamaları, artan dış ticaret açıkları sonucunda, ithalatın liberalizasyonundan vazgeçilmiş, KİT'ler özelleştirilememiş, üstelik bir çok yeni kamu işletmesi kurulmuştur. Bu dönemde özel sektörün kamu işletmelerini işletmek gibi bir talebi de olmamıştır ki; zaten özel kesim, bayındırlık, konut, enerji alanında girişilen büyük altyapı projelerini gerçekleştirmeye yetecek sermayeye sahip değildi(24).

1960-1980 dönemini kapsayan planlı ekonomi uygulaması da; ekonomik sisteme bir alternatif bulmayı değil, ülkenin, kamu kesimi için emredici özel kesim için yol gösterici kalkınma planları doğrultusunda hızlı ve sağlıklı bir şekilde kalkınmasını amaçlıyordu. 1960'ların başında ekonominin neredeyse yarısı devletin elinde olduğu için aslında bu dönemde planların ekonomide çok önemli işlevler göstermesi beklenebilirdi, ancak, 1963-1967 I. BYKP dışında planların hiçbiri tam olarak uygulanmamış, planlarda öngörülen hedeflere ulaşılammamıştır(25).

1980 yılında alınan bir dizi ekonomik kararla liberal ekonomi modeline geri dönülmüştür. Bu model çerçevesinde dışa açık sanayileşme stratejisi benimsenmiş, serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak ve piyasaları serbestleştirmek amaçlanmıştır. Bu doğrultuda, mal ve üretim faktörü fiyatlarının piyasa koşulları çerçevesinde belirlenmesi, dış ticaretin liberalizasyonu; aşırı değerlendirilmiş TL politikasının terk edilerek döviz işlemleri ile ilgili kısıtlamaların kaldırılması; yabancı sermaye girişini özendirerek önlemler alınması şeklinde uygulamalara gidilmiştir. İhracat ve yatırımlar yoğun bir şekilde teşvik politikaları kapsamında desteklenmiştir.

Bu dönemde diğ er iki önemli gelişme KİT'lerinin özelleştirilmesine karar verilmesi ve fon uygulamalarıdır. KİT'lerinin özelleştirilmesi konusunda önemli aşamalar kaydedilmekle birlikte bugün hala özelleştirme işleminin tamamlanamadığı bilinmektedir. Özelleştirme sürecinde yaşanan tıkanıklıklar, fon uygulamaları ile bütçe dışında iktidarların sağladığı harcama yapma imkanı; ihracat ve yatırım teşviklerinde yaşanan suiistimaller, ekonomide bir çok olumsuzluklara yol açmış, bu uygulamalar hedeflerinden saptığı için, ekonomiye yararları sınırlı olmuş, hatta zararları dokunmuştur. Diğ er yandan

faiz, ücret gibi faktör fiyatlarının belirlenmesinde de hedeflenen serbestleşme sağlanamamış, ücretler baskı altında tutulmuş ve faizlerin belirlenmesinde de dolaylı kontrol mekanizmalarına geri dönmüştür. Döviz kurunun belirlenmesinde ise döviz işlemleri serbest bırakıldığı halde Merkez Bankası'nın kontrolü devam etmiştir.

Bu dönemde, özel kesim açısından serbestleşme sınırlı kalırken, siyasi iktidarın ekonomiye keyfi müdahale olanakları alabildiğine genişlemiş, diğer bir deyişle serbestleşme ekonomide değil, siyasi iktidarın ekonomiye müdahalesinde daha yoğun bir biçimde gerçekleşmiştir(26). 1982 Anayasası ile hükümetlerin piyasanın işleyişine takdiri müdahaleleri anayasal dayanağa kavuşmuştur. Anayasamızın 48. Maddesine göre; ".....Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."

Türkiye, her dönemde, dünyadaki gelişmelere paralel iktisat politikaları uygulamaya koymakla birlikte, ne yazık ki, gerek planlı dönemde gerekse 1980 sonrasında bu politikalarla hedeflenen noktalara varamamıştır. Türkiye'de ithal-ikameci politikalar; korunmaya ve sübvansiyonlara sırtını dayanan bir sanayi yapısını ortaya çıkarmıştır. Hem kamu sektöründe hem özel sektörde verimlilik, teknolojik gelişme düşük düzeyde kalmış, iç rekabeti sevmeyen ve dış rekabet gücü olmayan, küçük ölçekli, az sayıda işçi çalıştıran işletmelerin çoğunluğu oluşturduğu bir üretim yapısı oluşmuştur(27).

Günümüzde hammaddeye dayanan, klasik üretim teknolojisi kullanan ve çevre kirliliğine yol açan tekstil, demir-çelik, gemi inşa gibi sanayiler geliştirmekte olan ülkelere kaymış, gelişmiş ülkelerde ise bilgi, beceri gerektiren ve uzman emek gerektiren, teknolojik gelişmelere dayalı ileri sanayi kolları hakim olmuştur(28). Türkiye bilgi yoğun sanayi bir yana sermaye yoğun sanayi aşamasında bile istenen düzeye erişememiştir.

Son olarak, Türkiye'de devletin harcamaları ve gelirlerinin GSMH'daki payına diğer bir deyişle devletin ekonomideki ağırlığını gösteren nicel verilere bir bakalım. 1989'dan 1998 yıllarını kapsayan dönemde kamu harcamalarının GSMH içindeki payı % 16.9'dan % 29.5'e, kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı ise % 13.6'dan % 22.3'e

çıkmiştir(29). Rakamların gösterdiği gibi Türkiye’de devlet, ekonomiyi istediği şekilde yönlendirebileceği bir konuma ulaşmıştır. *Ancak*;

-Türkiye’de devlet oyunun kurallarını belirlemede etkin bir konuma gelememiştir. Bugün devletin ekonomide oyunun kurallarını belirlemede başarılı olamadığı açıkça görülmektedir.

-Devlet, serbest piyasa ekonomisinin geliştirilmesi konusunda üzerine düşenleri yerine getirmede başarısız olmuştur.

-Devlet, gerek mikro gerekse makro planda uygun iktisat politikaları izleyerek rekabet gücü yüksek bir sanayi oluşturmada başarısız olmuştur.

-Devlet, etkin bir yapıya kavuşamamıştır.

-Devlet makro ekonomik istikrarı sağlayamamakta; çoğu kez bizzat sorunların kaynağını oluşturmaktadır.

-Devlet, ekonomik kalkınmada umulan ve planlanan hedeflerin gerisinde kalmakta, altyapı ve üretken yatırımlara ayırdığı kaynak yeterli seviyeye ulaşmamaktadır.

-Devlet, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi beşeri sermaye yatırımlarına yeterli kaynak ayıramamış; bu alanlarda sunulan hizmetin kalitesi giderek düşmüştür.

-Devlet, gelir dağılımındaki adaletsizliği düzeltememektedir.

-Devlet, uzun vadeli ve istikrarlı, ekonomik faaliyetler ve sektörler arasında koordinasyon sağlayabilen, tutarlı ve istikrarlı ekonomi politikaları izleyememektedir.

Sonuç olarak, Türkiye’de devlet, kapasitesinin üzerinde görev üstlenmiştir ve bu görevleri yerine getirmede doğal olarak başarısız olmaktadır.

Diğer ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de, kamusal güç ve yetki dağılımındaki dengesizlik, merkezîyetçi yapı, kuvvetler ayrılığı prensibinin tam olarak uygulanmaması, siyasal iktidarın kişiselleşmesi, lider diktası, devletin hantal yapısı ve devletin büyümesi sonucu ortaya çıkan hırsızlık, rüşvet, vb. negatif ölçek ekonomileri, kamu kesiminde

denetim yetersizliği ve gizlilik yanında sıkça yaşadığımız seşim ekonomisi dönemleri; devletin ekonomik hayattaki başarısızlığını açıklamada oldukça önemli bir yere sahiptir.

Türkiye’de devlet mekanizmasını daha hızlı ve verimli bir hale getirmeye yönelik kamu yönetimi reformu, sık sık sözü edilen ama bir türlü gerçekleştirilemeyen bir hedeftir. Devletin hantal ve karmaşık yapısı, devlet faaliyetlerinde bürokrasinin ağırlığı hala devam etmektedir ve kamu kesiminde şeffaflık sağlanmış değildir.

Türkiye’de serbest piyasa ekonomisi ekonomik birimlerin hiç bir kısıtlama olmadan serbestçe hareket edebildikleri bir ekonomi şeklinde anlaşılmaktadır. Devlet, serbest piyasa kültür ve ahlakının yerleştirilmesi, tüketici egemenliğinin ve adil rekabet ortamının sağlanması (eksik ve haksız rekabeti önleme), vb. konularda devlet gerekli yasal, kurumsal ve idari düzenlemeleri yapmakta gecikmiştir. Sonuç olarak, Türkiye’de serbest piyasa sistemi uygulaması, kuralsızlığın hakim olduğu bir ekonomik yapı ortaya çıkarmıştır.

## **V. SONUÇ**

Çağımızda dünya ekonomisine hakim olan ekonomik sistem kapitalizmdir. Ekonomilerin globalleşmesi ve demokrasinin yayılması, ekonomi politikaları küreselleşmiş bir dünya ekonomisinin parametrelerine her zamankinden daha fazla yanıt vermek zorunda kalmıştır. Bununla birlikte; devletler hala kendi ülkelerinde yaşayanlar için politika ve kuralları belirlemektedir. Ancak küresel olaylar ve uluslar arası antlaşmalar giderek artan bir ölçüde tercihlerini etkilemektedir.

Çağımızda, ekonomilerin globalleşmesi ve demokrasinin yayılması, serbest piyasa ekonomisinin hakim olduğu bir dünya ekonomisine yol açmış; kişisel hak ve özgürlükler önem kazanmış ve sınırlı devlet talepleri artmıştır. Bu ortamda dünyadan bağımsız iktisat politikaları izlemeleri pek mümkün olmayan ulus devletler de, dünyadaki eğilimleri yakalama çabasına girmişlerdir. Bugün bir çok ülkede ekonomik tartışmalar, devletin sınırlandırılması, serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi ve uluslararası rekabet gücünün arttırılmasına ilişkindir.

Özellikle kalkınmalarını hızlı ve sağlıklı bir şekilde gerçekleştirmek zorunda olan gelişmekte olan ülkelerde devletin etkin bir rol üstlenmesi gereği açıktır. Globalleşme sürecinde artan ülkeler arası gelir eşitsizlikleri ve dış dünyadan bağımsız politikalar izlemede devletlerin azalan imkanları, kalkınma sürecindeki ülkelerin şartlarını zorlaştırmaktadır. Bu ülkelerde serbest piyasa ekonomisinin gelişmiş ülkelerde olduğu kadar etkin bir şekilde kurulup işletilememesi de önemli bir sorun oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu ülkelerde devlet ve ekonomi ilişkilerinin çok daha dikkatlice düzenlenmesi gerekmektedir. Genel olarak, piyasalar ve devletin birbirini tamamlaması gerekir. Devlet piyasalar için uygun kurumsal temellerin düzenlenmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu kural ve politikaların içeriği kadar devletin güvenilirliği, kuralların ve politikaların tahmin edilebilirliği ve bunların uygulanmasındaki tutarlılık, özel yatırımın teşvik edilmesi açısından aynı derecede önemlidir.

Türkiye’de devletin rolünü yeniden tanımlarken, günümüzde ekonomik gelişme ve kalkınmayı sağlayacak temel birimin özel teşebbüsler olduğu ve özel teşebbüsün de ancak sağlıklı bir şekilde işleyen serbest piyasa ekonomisi içinde en verimli şekilde faaliyet göstereceği gerçeğini unutmamamız gerekiyor. Sonuç olarak, çağımız devletin de, ekonomiye en az müdahalede bulunan, ancak piyasanın aksaklıklarını düzelter ve piyasayı destekleyen, sağlıklı ve etkin bir yapıya sahip olması zorunlu görülmektedir.

## **DİPNOTLAR**

1) Osman Ulagay, **Quo Vadis? Küreselleşmenin İki Yüzü**, İstanbul: Doğan Kitapçılık A.Ş., Ekim 1999, s. 18.

2) Gencay Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara: İmge Kitabevi, 1995, 48-49.

3) Şaylan, **a.g.e.**, s. 55.

4) “Dünya Kalkınma Raporu 1997 ‘Değişen Dünyada Devlet’”, **İşletme ve Finans**, Yıl:12, Sayı: 137, Ağustos 1997, s. 15-16.

5) “Dünya Kalkınma Raporu...”, s. 11.

6) Ulagay, **a.g.e.**, s. 92-93.

7) Ulagay, **a.g.e.**, s. 68-69.

8) “Dünya Kalkınma Raporu...”, s. 11-13.

9) Şaylan, **a.g.e.**, s. 212-213.

10) Peter F. Drucker, **Yeni Gerçekler**, Çev: Birtane Karanakçı, 6. Baskı, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Şubat 1998, s. 68-70.

11) Ulagay, **a.g.e.**, s. 104-105.



- 12) Vedat Akman (Der.), **Gelecek Yüzyılın Gündemi**, İstanbul: Rota Yayınları, Şubat 1999, s. 37.
- 13) Vural Savaş, **Piyasa Ekonomisi ve Devlet**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1987, s. 11-12.
- 14) Erdal Türkkan, **Ekonomi ve Demokrasi**, Ankara: Turhan Kitabevi, 1996, s. 62.
- 15) Türkkan, **a.g.e.**, s. 80.
- 16) Türkkan, **a.g.e.**, s. 139.
- 17) Ahmet Kılıçbay, **Türkiye'nin Ekonomi Politikaları**, İstanbul: Der Yayınevi, 1997, s. 46-48.
- 18) T.C. Maliye Bakanlığı, **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara, s. 28.
- 19) **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s. 11.
- 20) <http://oecd.org/eco/out/eo.htm>.
- 21) **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s. 9.
- 22) DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1996-2000) 2000 Yılı Programı**, Ankara, s. 110.
- 23) <http://www.oecd.org/publications/figures/Index.htm>; **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**.
- 24) Şiir Yılmaz, "1923'ten Bu Yana Ekonomi Politikaları," **Mülkiye**, Cilt: XXII, Kasım-Aralık 1998, s. 35.
- 25) Yılmaz; **a.g.m.**, s. 36.
- 26) Vural Savaş, "Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Maliye Politikalarının Özel Ekonomi Üzerindeki Göreli Etkinliği", **Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Maliye Politikaları Açısından Kamu Ekonomisinin Özel Ekonomi Üzerindeki Etkileri XI. Türkiye Maliye Sempozyumu 4-8 Mayıs 1995**, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, İzmir: 1997, s. 2.
- 27) Yılmaz, **a.g.e.**, s. 36.
- 28) Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi**, Yenilenmiş 5. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1997, s. 221.
- 29) **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s. 28-29.

## KAYNAKÇA

AKMAN, Vedat (Der.), **Gelecek Yüzyılın Gündemi**, İstanbul: Rota Yayınları, Şubat 1999.

DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1996-2000) 2000 Yılı Programı**, Ankara.

DRUCKER, Peter F., **Yeni Gerçekler**, Çev: Birtane Karanakçı, 6. Baskı, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Şubat 1998.

"Dünya Kalkınma Raporu 1997 'Değişen Dünyada Devlet'", **İşletme ve Finans**, Yıl:12, Sayı: 137, Ağustos 1997.

<http://oecd.org/eco/out/eo.htm>.

<http://www.oecd.org/publications/figures/Index.htm>

KARLUK, Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, Yenilenmiş 5. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1997.

KILIÇBAY, Ahmet, **Türkiye'nin Ekonomi Politikaları**, İstanbul: Der Yayınevi, 1997.

SAVAŞ, Vural, "Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Maliye Politikalarının Özel Ekonomi Üzerindeki Görelî Etkinliği", **Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Maliye Politikaları Açısından Kamu Ekonomisinin Özel Ekonomi Üzerindeki Etkileri XI. Türkiye Maliye Sempozyumu 4-8 Mayıs 1995**, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, İzmir: 1997.

SAVAŞ, Vural, **Piyasa Ekonomisi ve Devlet**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1987.

ŞAYLAN, Gencay, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara: İmge Kitabevi, 1995.

### **T.C. Anayasası**

T.C. Maliye Bakanlığı, **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ankara.

TÜRKKAN, Erdal, **Ekonomi ve Demokrasi**, Ankara: Turhan Kitabevi, 1996

ULAGAY, Osman, **Quo Vadis? Küreselleşmenin İki Yüzü**, İstanbul: Doğan Kitapçılık A.Ş., Ekim 1999.

YILMAZ, Şiir, "1923'ten Bu Yana Ekonomi Politikaları," **Mülkiye**, Cilt: XXII, Kasım-Aralık 1998.