



**T.C.
BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ BİLİM DALI**

**SOSYAL HARCAMALARIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ
ETKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

BETÜL İNAM

BURSA – 2019

**B.U.Ü.S.B.E
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ BİLİM DALI**

**SOSYAL HARCAMALARIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ:
TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

BETÜL İNAM

**BURSA
2019**



**T.C.
BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ BİLİM DALI**

**SOSYAL HARCAMALARIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ
ETKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

BETÜL İNAM

Danışman:

Prof. Dr. Metin Erdem

BURSA – 2019

T.C.
BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Maliye Anabilim Dalı, Maliye Teorisi Bilim Dalı'nda 711312002 numaralı 'Betül İnam' ın hazırladığı "Sosyal Harcamaların Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: Türkiye Örneği", konulu Doktora tezi ile ilgili tez savunma sınavı, 17.10.2019 günü 14.00 - 15.30 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin başarılı (başarılı / ~~başarısız~~) olduğuna oy birliği (oy birliği / ~~oy çokluğu~~) ile karar verilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu
Başkanı)

Akademik Unvanı, Adı Soyadı

Üniversitesi
Prof. Dr. Metin Erdem
Bursa Uludağ Üniversitesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı

Üniversitesi

Prof. Dr. Mehmet
Arslanoğlu
Bursa Uludağ ü

Prof. Dr. Fatma TAŞ
Geoteknik İnşaat Müh. Ünv.

Akademik Unvanı, Adı Soyadı

Üniversitesi

Üye

Akademik Unvanı, Adı Soyadı

Üniversitesi

Prof. Dr. Filiz Giray
Bursa Uludağ Üniv.

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi
İzmir Demokrasi Üniversitesi

17.10.2019

Yemin Metni

Doktora tezi olarak sunduğum “*Sosyal Harcamaların Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: Türkiye Örneği*” başlıklı çalışmanın bilimsel araştırma, yazma ve etik kurallarına uygun olarak tarafımdan yazıldığına ve tezde yapılan bütün alıntıların kaynaklarının usulüne uygun olarak gösterildiğine, tezimde intihal ürünü cümle veya paragraflar bulunmadığına şerefim üzerine yemin ederim.

17/10 /2019

Adı Soyadı: Betül İnam
Öğrenci No: 711312002
Anabilim Dalı: Maliye
Programı: Maliye Teorisi
Statüsü: Doktora

Y.Lisans



**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS İNTİHAL YAZILIM RAPORU**

**BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA**

Tarih: 17/10 /2019

Tez Başlığı / Konusu: Sosyal Koruma Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: Türkiye Örneği

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 164 sayfalık kısmına ilişkin, 23/09//2019 tarihinde şahsım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından (Turnitin)* aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % .0..’dır.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- Kaynakça hariç
- 2- Alıntılar hariç/dahil
- 3- 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Özgünlük Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Adı Soyadı: Betül İnam
Öğrenci No: 711312002
Anabilim Dalı: Maliye
Programı: Maliye Teorisi
Statüsü: Doktora Y. Lisans

Danışman

Prof. Dr. Metin Erdem

* Turnitin programına Bursa Uludağ Üniversitesi Kütüphane web sayfasından ulaşılabilir

ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı	: Betül İnam
Üniversite	: Bursa Uludağ Üniversitesi
Enstitü	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	: Maliye
Bilim Dalı	: Maliye Teorisi
Tezin Niteliği	: Doktora Tezi
Sayfa Sayısı	: VIII + 169
Mezuniyet Tarihi	: / / 20..
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Metin Erdem

SOSYAL HARCAMALARIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Toplumlardaki eşitlik arayışı ideali yansıtısa da mutlak eşitliğe ulaşmak geçmişte olmadığı gibi gelecekte de olması mümkün görünmemektedir. Sanayi Devrimi'nden bu yana zengin ve fakir arasındaki makas gün geçtikçe daha fazla açılmıştır. Geçmişte gelir eşitsizlikleri az gelişmiş ülkelerin problemi olarak görülürken günümüzde ayırım gözetmeksizin tüm ülkeleri tehdit eden bir sorun haline dönüşmüştür. Gelir eşitsizliklerinin giderilmesinde ve gelir dağılımında adaletin sağlanmasında en sık kullanılan ve en etkili araçlar kamu harcamalarıdır. Sosyal niteliği ağır basan, devlet müdahalesine ihtiyaç duyan, yoğun şekilde dışsallık yayan bu kamu harcamaları sosyal harcamalar olarak nitelendirilmekte ve eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları olarak isimlendirilmektedir. Bu çalışmada sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkileri panel veri analizi kullanılarak Türkiye dahil 29 Avrupa ülkesi için araştırılmıştır. Analizde dört adet model kullanılmıştır. Bu modellerdeki ortak sonuçlar bu ülke grubunda gelir dağılımını en çok etkileyen değişkenlerin sosyal koruma harcamaları, kişi başı gelir ve en yoksul %20'nin payı olduğu saptanmıştır.

Anahtar Sözcükler: kamu sağlık harcaması, kamu eğitim harcaması, sosyal koruma harcaması, gelir eşitsizliği

ABSTRACT

Name and Surname	: Betül İnam
University	: Bursa Uludag University
Institution	: Social Sciences Institute
Field	: Public Finance
Branch	: Theory of Public Finance
Degree Awarded	: PhD
Page Number	: VIII + 169
Degree Date	: / / 20..
Supervisor	: Prof. Dr. Metin Erdem

THE IMPACT OF SOCIAL SPENDING ON INCOME DISTRIBUTION: THE CASE OF TURKEY

Although the search for equality in societies reflects the ideal achieve absolute equality it does not seem to be possible in the future as it wasn't in the past. Since the Industrial Revolution, the gap between the rich and the poor has been growing more and more. In the past, income inequalities have been regarded as the problem of undeveloped countries, but today it has become a problem that threatens all countries without discrimination. Public expenditure is the most commonly used and most effective instruments of eliminating income inequalities and ensuring justice in income distribution. These public expenditures, which outweigh the social qualifications, require state intervention, and intensively spread externalities, are defined as social expenditures and are called as education, health and social protection expenditures. In this study, the effects of social expenditures on income distribution were examined for Turkey and 28 European countries using panel data analysis. Four models were used in the analysis. The common results in these models are that social protection expenditures, per capita income and share of the poorest 20% the most influential variables in income distribution in this country group.

Keywords: public health expenditure, public education expenditure, social protection expenditure, income inequality

ÖNSÖZ

Bu çalışmada, sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkisi Türkiye ve Avrupa ülkeleri açısından incelenmiştir. Dünyada hızla artan gelir eşitsizliklerinin giderilmesinde önemli bir yere sahip sosyal harcamalar hem teorik hem de ampirik bulgular ışığında değerlendirilmiştir.

Bu uzun, yorucu ve sabır gerektiren doktora aşamasında bana destek olan hocalarımla, ailemin ve arkadaşlarımla isimlerini anmak istiyorum.

Öncelikle akademik hayatımın her anında bana maddi ve manevi desteğini hiç bir zaman esirgememiş, tercihlerime her zaman saygı duymuş ve beni seçimlerinde her zaman özgür bırakmış değerli danışman hocam Prof. Dr. Metin Erdem'e teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca her zaman akademik desteğini hissettiğim ana bilim dalı başkanı değerli hocam Prof. Dr. Filiz Giray'a, çalışmamın ampirik kısmında bana sabır gösteren ve benden yardımını esirgemeyen arkadaşım Dr. Öğr. Üyesi Gözde Koca'ya geçmişten bugüne üzerimde hakkı ve emeği olan tüm hocalarıma teşekkür ederim. Hayatımın her aşamasında yanımda olan aileme, özellikle akademik hayatımda bana her zaman yol göstermiş ve destek olmuş sevgili eşim Doç. Dr. İlker İnam'a, doktora tez aşamamda göreceği ilgi ve sevgiden az da olsa feragat etmek zorunda kalan biricik kızım Cemre Tuna İnam'a teşekkürü borç bilirim.

Bursa, 2019

Betül İNAM

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
TEZ ONAY SAYFASI.....	
ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
TABLolar.....	vi
GRAFİKLER.....	vii
KISALTMALAR.....	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI KAVRAMI, DÜNYADA ve TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMI

1. GELİR DAĞILIMI KAVRAMI, ÖNEMİ VE ÖLÇÜTLERİ	3
1.1. Gelir Dağılımı Türleri.....	5
1.1.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı.....	5
1.1.2. Kişisel Gelir Dağılımı.....	6
1.1.3. Sektörel Gelir Dağılımı.....	7
1.1.4. Coğrafi Gelir Dağılımı.....	8
1.2. Gelir Dağılımını Belirlemede Kullanılan Ölçütler.....	9
1.2.1. Aralık Ölçütü ve Değişim Aralığı.....	10
1.2.2. Lorenz Eğrisi.....	10
1.2.3. Gini Katsayısı.....	11
1.2.4. Yüzde Paylar.....	12
1.2.5. Pareto Katsayısı.....	12
1.2.6. Kuznets Eğrisi.....	13
1.2.7. Dalton Atkinson Eşitsizlik Ölçütü.....	14
2. GELİR DAĞILIMINA İLİŞKİN İKTİSADİ YAKLAŞIMLAR	15
2.1. Klasik İktisadın Gelir Dağılımına Bakışı	16
2.2. Karl Marks’ın Gelir Dağılımına Bakışı.....	19
2.3. Neo Klasik İktisadın Gelir Dağılımına Bakışı.....	22
2.4. Keynesyen İktisadın Gelir Dağılımına Bakışı.....	25
3. DÜNYADA ve TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMI.....	28
3.1. Dünyada Gelir Dağılımı.....	28
3.2. Türkiye’de Gelir Dağılımı.....	37
3.2.1. Türkiye’de Gelir Dağılımı Araştırmaları.....	39
3.2.2. Türkiye’de 2006’dan Günümüze Gelir Dağılımı.....	42

İKİNCİ BÖLÜM

SOSYAL HARCAMA BAĞLAMINDA EĞİTİM, SAĞLIK ve SOSYAL KORUMA HARCAMALARI

1. SOSYAL HARCAMA OLARAK EĞİTİM HARCAMALARI.....	49
1.1. Eğitimin Kamusal Niteliği.....	51
1.2. Kamu Harcamaları İçinde Eğitim Harcamalarının Yeri.....	56
1.3. Eğitim ve Gelir Dağılımı İlişkisi.....	58
1.4. Dünyada Eğitim Harcamaları.....	62
1.5. Türkiye’de Eğitim Harcamaları.....	69
2. SOSYAL HARCAMA OLARAK SAĞLIK HARCAMALARI.....	73
2.1. Sağlıkın Kamusal Niteliği.....	79
2.2. Asimetrik Bilgi ve Belirsizlikler.....	81
2.3. Kamu Harcamaları İçinde Sağlık Harcamalarının Yeri.....	82
2.4. Sağlık ve Gelir Dağılımı İlişkisi.....	83
2.5. Dünyada Sağlık Göstergeleri ve Sağlık Harcamaları.....	85
2.5.1 Dünyada Sağlık Göstergeleri.....	85
2.5.2 Dünyada Sağlık Harcamaları.....	90
2.6. Türkiye’de Sağlık Göstergeleri ve Sağlık Harcamaları.....	96
2.6.1 Türkiye’de Sağlık Göstergeleri.....	100
2.6.2 Türkiye’de Sağlık Harcamaları.....	102
3. SOSYAL HARCAMA OLARAK SOSYAL KORUMA HARCAMALARI.....	109
3.1. Sosyal Koruma Kavramı ve Kamusal Niteliği.....	111
3.2. Kamu Harcamaları İçinde Sosyal Koruma Harcamalarının Yeri.....	113
3.3. Sosyal Koruma ve Gelir Dağılımı İlişkisi.....	116
3.4. Dünyada Sosyal Koruma Harcamaları.....	118
3.5. Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamaları.....	123

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI VE SOSYAL HARCAMALARA İLİŞKİN AMPİRİK BİR UYGULAMA

1. AMPİRİK LİTERATÜR.....	131
2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	135
3. ARAŞTIRMANIN VERİ SETİ.....	137
4. ARAŞTIRMANIN AMPİRİK BULGULARI	138
SONUÇ.....	144
KAYNAKÇA.....	152
ÖZGEÇMİŞ.....	167

TABLolar LİSTESİ

TABLO 1. Seçilmiş Ülkelerde Gelir Eşitsizliği (1820-2000).....	30
TABLO 2. Ülke İçinde ve Ülkeler Arasındaki Eşitsizlikler.....	31
TABLO 3. Gelir Eşitsizliğinin Bölgesel Ortalamaları (1820-2000).....	32
TABLO 4. Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı (1963-2005).....	41
TABLO 5. Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı (2006-2016).....	43
TABLO 6. Türkiye'de Gelir Bileşenlerinin Dağılımı (2006-2016).....	45
TABLO 7. Eğitimin Dışsal Etkileri.....	55
TABLO 8. Eğitimde Yatırım ve Cari Harcamaların Payı (2015).....	66
TABLO 9. Yıllara Göre Sağlık Harcamaları (%GSYİH).....	103
TABLO 10. Seçilmiş Ülkelerde Sosyal Koruma Harcaması Bileşenleri.....	120
TABLO 11. Seçilmiş Ülkelerde Sosyal Koruma Harcaması Türleri (%GSYİH).....	121
TABLO 12. Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamaları (%GSYİH).....	125
TABLO 13. Nakdi Sosyal Koruma Yardımları (MİLYON TL).....	126
TABLO 14. Aynı Sosyal Koruma Yardımları (MİLYON TL).....	127
TABLO 15. Şartlı Sosyal Koruma Yardımları (MİLYON TL).....	127
TABLO 16. Şartsız Sosyal Koruma Yardımları (MİLYON TL).....	128
TABLO 17. Sosyal Koruma Gelirleri (MİLYON TL).....	128
TABLO 18. Analiz İstatistikleri.....	138
TABLO 19. Hausman Testi.....	138
TABLO 20. Panel Veri Sabit Etkiler Model 1.....	139
TABLO 21. Panel Veri Sabit Etkiler Model 2.....	140
TABLO 22. Panel Veri Sistem GMM Model 1.....	140
TABLO 23. Panel Veri Sistem GMM Model 2.....	141

GRAFİKLER LİSTESİ

GRAFİK 1. Lorenz Eğirisi.....	10
GRAFİK 2. Dünyada Milli Gelirden En Yüksek Payı Alan %1.....	33
GRAFİK 3. Dünyada Milli Gelirden En düşük Payı Alan %50.....	34
GRAFİK 4. Dünyada En Zengin %10'nun Milli Gelirden Aldığı Paylar(2016).....	35
GRAFİK 5. Küresel En Zengin %1 ve En Yoksul %50.....	36
GRAFİK 6. Türkiye ve AB Ülkeleri Gini Katsayıları (2016).....	44
GRAFİK 7. Türkiye ve AB Ülkeleri P80/P20 (2015).....	45
GRAFİK 8. Türkiye'de Gelir Bileşenlerinin Dağılımı (2016).....	47
GRAFİK 9. Seçilmiş Ülkelerde Toplam Eğitim Harcamaları (2015).....	63
GRAFİK 10. Yüksek Öğretim Hariç Eğitim Harcamaları (%GSYİH).....	64
GRAFİK 11. Eğitim Harcamalarının Toplam Kamu Harcamalarına Oranı(2015)	65
GRAFİK 12. Hizmet Türlerine Göre Öğrenci Başına Düşen Eğitim Harcaması (2015).....	67
GRAFİK 13. Türkiye'de Eğitim Harcamaları (2006-2018).....	70
GRAFİK 14. Hizmet Türlerine Göre Eğitim Harcamaları (2017).....	71
GRAFİK 15. MEB Bütçesinin Yatırım Payları (1997-2018).....	72
GRAFİK 16. Dünyada Doğumdan Beklenen Yaşam Süresi (YIL).....	86
GRAFİK 17. Dünyada 0-5 yaş Arasındaki Çocuk Ölüm Oranları (%).....	88
GRAFİK 18. Dünyada Anne Ölüm Oranları (1/100.000).....	89
GRAFİK 19. Seçilmiş Ülkelerde Sağlık Harcamaları (%GSYİH).....	91
GRAFİK 20. Seçilmiş Ülkelerde Sağlık Harcamalarının Bütçedeki Payı.....	92
GRAFİK 21. Seçilmiş Ülkelerde Kişi Başı Sağlık Harcamaları (\$).....	93
GRAFİK 22. Seçilmiş Ülkelerde İlaç Harcamaları (%Sağlık Harcamaları).....	94
GRAFİK 23. Seçilmiş Ülkelerde Cepten Yapılan Sağlık Harcamaları (\$).....	95
GRAFİK 24. Türkiye'de Doğumdan Beklenen Yaşam Süresi (YIL).....	100
GRAFİK 25. Türkiye'de 0-5 Yaş Arası Çocuk Ölüm Oranları (%).....	101
GRAFİK 26. Türkiye'de Anne Ölüm Oranları (1/100.000).....	102
GRAFİK 27. Türkiye'de Kişi Başı Sağlık Harcamaları (SGP \$).....	105
GRAFİK 28. Türkiye'de Kişi Başı Cepten Yapılan Sağlık Harcamaları (SGP \$).....	106
GRAFİK 29. Türkiye'de Cepten Yapılan Sağlık Harcamalarının Toplam Sağlık Harcamalarına Oranı.....	107
GRAFİK 30. Seçilmiş Ülkelerde Kamu Sosyal Koruma Harcamaları (%GSYİH).....	119
GRAFİK 31. Çalışan Nüfusun Aldığı Kamu Nakit Transferleri.....	122

KISALTMALAR LİSTESİ

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	Adı geçen eser
a.g.m.	Adı geçen makale
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GMM	Genelleştirilmiş Momentler Metodu
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	Uluslararası İş Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
SGP	Satın Alma Gücü Paritesi
TL	Türk Lirası
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	Türkiye İş Adamları Derneği

GİRİŞ

Gelir dağılımında adaletin sağlanması kamu maliyesinin önemli amaçlarından biridir. Günümüzde hem ulusal hem de küresel düzeyde gelir dağılımındaki adaletin giderek bozulduğu gözlenmektedir. Bu bozulmanın nedenleri ise çok sayıda ekonomik ve sosyal faktörden oluşmaktadır. Bunlar arasında demografik faktörler, piyasa yapısı, teknolojik gelişme düzeyi, üretim faktörlerinin niteliği, servet dağılımı, enflasyon ve ekonomik krizler, bölgesel gelişmişlik farkları, küreselleşme, cinsiyet eşitsizliği kamusal mal ve hizmetlerin dağılımı sayılabilir. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı sonrasında devletlerin ekonomi üzerindeki yetki ve görevleri giderek genişlemiştir. Günümüzde gelir dağılımını belirleyen en önemli etkenlerden biri devletin ekonomide oynadığı roldür. Devlet bazen üretici-işveren rolüyle bazen kamu harcamaları ve vergi mekanizması yolu ile gelir dağılımına müdahale eder. Gelir dağılımı konusunda vergilendirme mekanizması zengin kesimleri yoksula yaklaştırırken, kamu harcamaları ise yoksulu zengine doğru yaklaştıran bir araç olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Piyananın problemlere çözüm bulamadığı aşamada devletin toplumu risklere karşı koruması için müdahale edebilme yetkisi, bunun için gerekli kamu harcamalarını yapabilmesi son derece önemlidir. Özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra devlete yüklenen görev ve yükümlülüklerin hem kapsamı hem de içeriği artmıştır. Bu dönemden itibaren modern devletler ekonomik gelişme ve kalkınmanın önündeki önemli engellerden biri olan gelir dağılımındaki eşitsizliklerin giderilmesi için kamu bütçelerini sıkça kullanmışlardır. Sosyal harcamalar içerisinde kamu eğitim harcamaları ile gelir elde etmek için en önemli araçlardan biri olan eğitim hizmetini en adil şekilde sunmak, eğitimde fırsat eşitliğini sağlamak amaçlanmaktadır. Toplum sağlığını korumak ve iyileştirmek, daha aktif ve sağlıklı nesiller yetiştirmek için ise sağlık harcamaları devreye sokulmaktadır. Sosyal koruma harcamaları toplumdaki dezavantajlı gruplara bedelsiz mal veya hizmet sunarak ya da nakit transferleri ile satın alma güçlerini yükseltmeyi amaçlamaktadır. Sosyal harcamaların tamamen olmasa da birbirlerine benzer özellikler göstermeleri, dışsal fayda yaymaları, birbirlerini tamamlayan aynı zamanda pekiştiren unsurlara sahip olmaları sebebiyle gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin toplu şekilde değerlendirilmelerinde fayda vardır.

Bu çalışmada Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye’de 2007-2015 yılları arasında sosyal harcamaların kişisel gelir dağılımını ne düzeyde etkilediği tespit edilmeye

alışılmıştır. Bu amaçla çalışmanın birinci bölümünde gelir dağılımı kavramı, gelir dağılımı türleri, gelir dağılımı ltleri ve iktisadi yaklaşımların gelir dağılımına bakışları açıklanmış, dünya genelinde ve Türkiye’de gelir dağılımdaki eşitsizlikler geçmişten günümüze mercek altına alınmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde sosyal kamu harcaması olarak ele alınan eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları incelenmiştir. Bu kapsamda her bir kamu harcamasının kamusal niteliği, gelir dağılımı ile ilişkisi, kamu harcamaları içinde sağlık, eğitim ve sosyal koruma harcamalarının yeri incelenmiş, dünyada ve Türkiye özelinde sosyal harcamaların ayrıntılı istatistikleri ve gelişimlerine yer verilmiştir.

Çalışmanın nc bölümünde ise sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkisi ekonometrik yöntemler kullanılarak analiz edilmiştir. Bu amaçla öncelikle sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkilerini inceleyen ampirik literatüre yer verilmiş, arkasından analiz için kullanılacak yöntemden bahsedilmiş, analizin veri seti açıklanmış ve analiz bulguları sunulmuştur. Sonuç kısmında ise ampirik bulguların yorumlarına ve önerilere yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI KAVRAMI, DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMI

Bu bölümde öncelikle gelir dağılımı kavramının anlam ve önemine, gelir dağılımının kamu harcamaları ile ilişkisine, gelir dağılımına ilişkin ölçütlere ve iktisadi okulların gelir dağılımı ile ilgili yorumlarına, son olarak dünyada ve Türkiye özelinde geçmişten bugüne gelir dağılımındaki gelişmelere yer verilmiştir.

1. GELİR DAĞILIMI KAVRAMI, ÖNEMİ VE ÖLÇÜTLERİ

Gelir dağılımı, bir ülkede belirli bir dönemde yaratılan mal ve hizmetlerin toplamını ifade eden milli gelirin, kişiler, toplumsal gruplar ve üretim faktörleri arasında bölüşülmesidir¹. Bir başka ifade ile bir ülkenin toplam gelirin o ülkenin bireyleri arasındaki dağılım oranıdır².

Gelir dağılımı kavramı, sosyal adalet ve eşitlik kavramlarıyla yakından ilgilidir. Gelirin ne şekilde dağıldığının bilinmesi sosyal ve ekonomik kararlar alınırken sermaye birikimi ve sosyal yapının iyileştirilmesi için üzerinde dikkatle durulması gereken bir konudur³. Gelir dağılımı, gelir eşitsizlikleri ile sosyal ve ekonomik kurumlar arasında nasıl bir ilişki olduğunu, zengin ve yoksul arasındaki gelir farklılığının zaman içindeki değişimini, gelir eşitsizliğindeki değişikliklerin sermaye birikimi ve büyüme üzerindeki etkilerini ve kaynak dağılımını açıklar⁴.

Bir ülkenin refahı, zenginliğinden çok, milli gelirin ne kadar adaletli dağıldığıyla ilgilidir. Bireyler veya toplumsal sınıflar arasındaki gelir farklılıklarının derinleşmesi sosyal çatışmaların artmasına ve toplumsal barışın ve istikrarın bozulmasına neden olur. Bu durum ise ekonomik kalkınma ve büyümenin önündeki en önemli engellerden biridir⁵. Gelir dağılımındaki yüksek eşitsizlikler ayrımcılık ve imtiyazların korunması ile bağlantılı olduğundan kişilerin kendilerini üretken ekonomik

¹ Zeynel Dinler, *İktisada Giriş*, Bursa, Ekin Kitapevi, 2008, s. 295

² Orhan Hançerlioğlu, *Ekonomi Sözlüğü*, İstanbul, Remzi Kitapevi, 2006, s. 30

³ Muhammed Seyid Pehlivan, *Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Devletin Müdahale Araçları: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği* (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi), Ankara, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayını, 2009, s.19

⁴ Ercan Han, *Gelir Dağılımı Adaletine Yönelik Ekonomik Politikalar*, Ankara, Türkiye Kamu- Sen Ar-Ge Merkezi Yayını, No:36, 2010, s.12

⁵ Nazım Öztürk, *İktisatta Bölüşüm*, Ankara, Palme Yayıncılık, 2009, s.9

faaliyetlerden soyutlamalarına neden olabilir⁶. Yüksek derecede gelir eşitsizliğinin olduğu ekonomiler istikrarsız ve uzun vadede sürdürülemez hale gelirler. Dünyanın en yüksek eşitsizlik oranlarına sahip bölgesi olan Latin Amerika ülkeleri yıllarca sivil çatışmalar, yüksek suç oranları ve sosyal istikrarsızlıklarla karşı karşıya kalmış ve bu ülkelerde sosyal birliktelik yok olmuştur⁷. Gelir dağılımındaki yüksek eşitsizliğin verimsiz ve üretkenliği düşük bir ekonomi yaratmasının nedenleri arasında kamu yatırımlarına ve kamusal eğitime verilen desteğin azalmasına neden olması, ekonomide, hukukta ve idari düzenlemelerde büyük boyutlu düzensizlikler yaratması ve çalışanların motivasyonunu olumsuz yönde etkilemesi sayılabilir⁸.

Adaletsiz bir gelir dağılımı az gelişmiş ülkelerde büyümeyi olumsuz etkilerken, büyüme ve yatırım için gerekli ekonomik ve politik kurumların oluşmasına da engel olur. Çoklu etnik yapıların olduğu ülkelerde ise, gelir dağılımındaki bozukluklar sivil ve sosyal yaşam üzerinde negatif etkiye sahiptir⁹. Adil gelir dağılımını sağlamak için yüksek gelirli sosyal gruplardan düşük gelirli sosyal gruplar lehine yapılan gelir transferleri toplumsal fayda ve refahı arttırıcı yönde etki yaratır. Bu transferlerin sosyal maliyeti düşük ancak sosyal faydası yüksektir. Ayrıca gelir dağılımındaki adalet, kişiler arasındaki fırsat eşitliğini artırırken, ekonomide fiyat istikrarını koruma, tam çalışmayı gerçekleştirme gibi önemli fonksiyonların gerçekleşmesine de yardımcı olur¹⁰.

Gelir dağılımı sadece ekonomik bir olgu değildir. Sosyal ve ekonomik politikaların zaman içindeki gelişiminin ve değişiminin bir sonucudur. Bu sebeple gelir dağılımı kavramı ekonomik niteliğinin yanında toplumsal bir niteliğe de sahiptir. Gelir dağılımını bozan çok sayıda neden bulunmaktadır. Bunlar arasında nüfus yapısı, işsizlik, kayıtdışı ekonomi, enflasyon, ekonomik krizler, küreselleşme, eğitim eşitsizlikleri, cinsiyet eşitsizlikleri, bölgesel, sektörel eşitsizlikler, göçler, servet dağılımındaki dengesizlikler, teknolojik gelişme sayılabilir. Gelirin dağılımının yeniden

⁶ Kemal Derviş, “ Küreselleşme, Büyüme ve Gelir Dağılımı”, Dış İşleri Bakanlığı, http://www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/yayinlar/EkonomikSorunlarDergisi/sayi27/kuresellesme_buyum_e_gelir_dagilimi.pdf, Erişim Tarihi: 12.12.2015

⁷ Joseph E. Stiglitz, *Eşitsizliğin Bedeli. Bugünün Bölünmüş Toplumu Geleceğimizi Nasıl Tehlikeye Atıyor?* Çev. Ozan İşler, İstanbul: İletişim Yayınları, 3.Baskı, 2015, s. 146

⁸ Stiglitz, a.g.e, s. 154

⁹ Nancy Birdsall, *Income Distribution: Effects on Growth and Development*, Center for Global Development Working Paper, Number 118, April 2007, s.3

¹⁰ İsmail Türk, *Maliye politikası Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri*, Ankara: Sevinç Matbaası, 1979, s. 259

düzenlenmesi ve adil hale getirilmesi devletler için hayati önem taşımaktadır. Devlet gelir dağılımına müdahale ederken çeşitli araçlar kullanmaktadır. Bu araçlar arasında vergiler, kamu harcamaları, ücret politikaları, sosyal güvenlik sistemleri sayılabilir. Özellikle kamu harcamalarının bu konudaki etkisi son derece önemlidir. Özellikle sosyal harcamalar olarak adlandırılan ve yüksek düzeyde dışsallık yayan kamu harcamaları gelir dağılımının yeniden düzenlenmesinde ve dolayısıyla yoksulluğun azaltılmasında, toplumsal barış ve huzur ortamının yaratılmasında etkin bir role sahiptirler.

Gelir dağılımı analizi mikro ve makro düzeyde incelenebilmektedir. Mikro düzeyde gelir dağılımı üretim faktörleri piyasasında fiyat oluşumunun ve üretilen çıktıda faktör paylarının hangi ilkelere göre belirleneceği konusu üzerinde yoğunlaşırken, makro düzeyde gelir dağılımı ise, ulusal gelirin emek geliri ve mülk gelirleri arasındaki dağılımını veya bireyler ve aileler arasındaki dağılımını konu edinmiştir¹¹. Son yıllarda gelir dağılımına ilişkin yapılan çalışmalarda bireysel gelir dağılımının ağırlığı daha fazladır.

1.1. GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ

Gelir dağılımı yukarıda da tanımlandığı üzere bir ülkede üretilen mal ve hizmetlerin toplumun değişik kesimleri tarafından nasıl bölüşüldüğünü ifade eder. Bu dağılım, kişisel olarak tanımlanabileceği gibi fonksiyonel, sektörel coğrafi olarak da tanımlanabilir. Bu tanımlar birbirini dışlamamakla birlikte ülkedeki refah düzeyi, yapısı ve bölüşümü konusunda farklı işlevsel öneme sahiptirler¹².

1.1.1.Fonksiyonel (Faktörel) Gelir Dağılımı

“İşlevsel” veya “faktörel” olarak da isimlendirilen fonksiyonel gelir dağılımı, üretime katılan üretim faktörlerinin üretim sonucunda elde edilen hasıladan aldıkları payı ifade eder. Üretim faktörleri tarafından elde edilen ücret, rant, faiz ve kar gelirlerinin toplamı milli geliri oluşturur ve bu durum milli gelirin faktör fiyatları ile hesaplanmasını sağlar¹³. Fonksiyonel gelir dağılımı, serbest teşebbüse dayanan ekonomi düzeni içinde, tamamen fiyat mekanizmasına göre oluşur. Varsayım olarak devletin hiç

¹¹ Öztürk, a.g.e, s.8

¹² Abuzer Pınar, *Maliye Politikası Teori ve Uygulama*, 5. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2012, s.150

¹³ Dinler, a.g.e, s. 296

bir müdahalesinin olmadığı bir dağılım şeklidir¹⁴. Klasik iktisatçılara göre, gelir dağılımı aynı zamanda toplumsal sınıflar arasındaki ilişkiler bütünüdür bir parçasıdır. Çünkü üretim faktörleri sınıflar arasındaki gelir dağılımını etkiler. Bu düşünce fonksiyonel gelir dağılımının temelini oluşturmaktadır. Fonksiyonel gelir dağılımı yaklaşımı, Harrod-Domar, Kaldor ve Kalecki'nin öncülüğünü yaptığı Keynesçi ve NeoKeynesyen büyüme teorilerinde de temel olarak alınır¹⁵. Fonksiyonel dağılım ya da faktör paylarının günümüz toplumlarında bölüşüm ilişkilerini açıklamada zaman zaman yetersiz kaldığı görülmektedir. Çünkü kişiler farklı üretim faktörlerinden farklı türde gelir sağlayabilmektedir¹⁶. Fonksiyonel gelir dağılımı, milli gelirin çeşitli sosyal tabakalar arasında nasıl dağıldığını, milli geliri üretime katılan üretim faktörleri sayısı kadar bölerek gösterir. Fakat sosyal sınıfların kendi içlerinde olası farklılıklarını göstermez¹⁷. Herhangi bir gelir dağılımı türünü dışlamak doğru değildir. Gelir dağılımı türleri birbirlerini tamamlayan yöntemler olarak düşünülmelidir. Ayrıca fonksiyonel gelir dağılımı kişisel gelir dağılımı düşüncesine zemin hazırlaması ve temellerini oluşturması açısından önem taşımaktadır. Kamu maliyesi genel olarak kişisel gelir dağılımındaki eşitsizlikler üzerinde yoğunlaşmış olmakla birlikte kullandığı araçların bazıları (ödeme gücü ilkesi, ayırma kuramı, asgari geçim indirimi) fonksiyonel gelir dağılımından ilham alır¹⁸.

1.1.2. Kişisel Gelir Dağılımı

Bir ülkedeki milli gelirin kişiler arasındaki bölüşümü kişisel gelir dağılımını ifade eder. Bu gelir dağılımı türünde göze çarpan ilk özellik, kişilerin ya da ailelerin meslek ya da sosyal sınıflarının kesinlikle dikkate alınmayıp, yalnız gelir düzeylerine göre sıralanmalarındır¹⁹. Fonksiyonel gelir dağılımından farklı olarak, burada üretim faktörü sahiplerinin arasında bir bölüşüm söz konusudur. Bir başka ifade ile kişisel gelir dağılımı hanehalkının sahip olduğu üretim faktörleri tarafından belirlenir. Kişiler aynı anda farklı üretim faktörlerinden gelir elde edebilirler. Ücret geliri elde eden bir kişi

¹⁴ Macit İnce, *Maliye Politikası*, Ankara, Olgaç Matbaası, 1980, s. 127

¹⁵ TÜSİAD, *Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Avrupa Birliği ile Karşılaştırma*, Yayın No. T/2000-12/295, İstanbul, 2000, s. 14.

¹⁶ Güneri Akalın, *Kamu Ekonomisi*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2006, s.202.

¹⁷ Yeşim Kuştepel ve Umut Halaç, “ Türkiye’de Genel Gelir Dağılımı Analizi ve İyileştirilmesi”, *DEU Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 6, S.4, (2004), s.6.

¹⁸ Güneri Akalın, *Kamu Ekonomisi*, İkinci Baskı, Ankara: Ankara SBF Yayınları No: 554, 1986, s.310

¹⁹ İnce, a.g.e, s. 127

aynı zamanda faiz geliri de elde edebilir²⁰. Bu yüzden bireysel gelir dağılımı fonksiyonel gelir dağılımına göre daha karmaşık bir yapıya sahiptir. Kişisel gelir dağılımı neo klasik teoriye dayanır ve gelir vergisinin uygulanması ile ortaya çıkmıştır²¹. Bu dönemde, gelir dağılımı konusu fonksiyonel düzeyden bireysel düzeye taşınmıştır. Jevons, Menger, Walras ve Marshall gibi iktisatçılar, marjinal verim kuramı, üretim fonksiyonu, fırsat maliyeti, rekabet gibi kavramlar ile gelirlerin belirlenmesine yeni bir yaklaşım getirmişler ve üretim faktörlerinin sınıflara göre türdeş dağıldığı varsayımının bırakılması gerektiğini savunmuşlardır²². Kişisel gelir dağılımında önemli olan gelirin kaynağı ve bileşeni değil miktarıdır. En yüksek ve en düşük gelir grupları arasındaki farklar (eşitsizlik derecesi) ve bu eşitsiz dağılıma yol açan mekanizmalar tarafından incelenir. Bu dağılımda ülke nüfusu genelde beş eşit gruba ayrılır. Nüfusun % 20'sini temsil eden her bir gruba düşen ulusal gelir hesaplanarak hane halkının yüzde dağılımı ile gelirin yüzde dağılımı karşılaştırılır²³. Kişisel gelir dağılımında bireylerin ve tüketici birimlerin belirli bir dönemde elde ettikleri gelir miktarları dikkate alınmakta ve kişi başına düşen gelir toplamı ekonomik gelişmişlik düzeyini göstermektedir. Kişisel gelir dağılımı, bir ülkedeki gelir dağılımı eşitsizliklerinin ölçülmesinde kullanıldığı gibi uluslararası karşılaştırma imkanı da sunmaktadır²⁴. Kişisel gelir dağılımı gelir eşitsizliklerinin yorumlanmasında ve dolayısıyla vergi ve sosyal güvenlik gibi alanların mevzuatının şekillenmesinde etkilidir. Ayrıca, ülkedeki gelir eşitsizliklerinin tespit edilerek, ekonomik gelişme ve değişimin adalet yönünden değerlendirilmesine imkan sağlar²⁵.

1.1.3. Sektörel Gelir Dağılımı

Sektörel gelir dağılımı, her bir üretim sektörünün milli gelirden ne oranda pay aldığını ifade etmektedir. Sektörel gelir dağılımındaki “sektör” kavramı üretim araçlarının mülkiyeti ile ilişkilendirildiğinde, milli gelirin kamu sektörü ile özel sektör arasındaki dağılımı olarak tanımlanabildiği gibi, tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin

²⁰ Pınar, a.g.e, s. 281

²¹ Rıdvan Karacan, Kapitalist Ekonomide Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, İstanbul: Yalın Yayıncılık, 2014, s. 40

²² TÜSİAD, a.g.e, s. 14

²³ Coşkun Can Aktan ve İstiklal Yaşar Vural, “ Gelir Dağılımında Adalet (siz)lik ve Gelir eşit(siz)liği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, ed. Coşkun Can Aktan, Ankara: Hak- İş Konfederasyonu Yayınları, 2002, s. 2

²⁴ Öztürk, a.g.e, s. 15

²⁵ Pehlivan ve Coşkun, a.g.e, s. 19

milli gelirden aldığı paylar olarak da tanımlanmaktadır²⁶. Günümüzde sektörel gelir dağılımı denildiğinde akla gelen tanım ise tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin milli gelirden aldıkları paylardır. Çünkü bu dağılım ilgili ülkenin hangi sektörlere ağırlık vererek ekonomi politikası oluşturması gerektiğini gösterir. Sektörel gelir dağılımı, yukarıda sayılan sektörlerin uzun dönemde nasıl bir seyir izlediği konusuna ışık tutar. Bu yönüyle ekonomilerin gelişmişlik düzeyleri saptanabilir. Az gelişmiş ülkelerde tarım sektörünün milli gelir içindeki payı daha fazla iken gelişmiş ülkelerde tarım sektörünün yerini sanayi ve hizmet sektörü almaktadır²⁷. 21.Yüzyıl ile beraber hız kazanan teknolojik gelişmeler gelişmiş ekonomileri sanayi ötesi toplumlara dönüştürmüştü²⁸ ve hizmet sektörü gelişmiş ekonomilerde milli gelirden en fazla paya sahip sektör haline gelmiş ve milli gelir içindeki payı birçok gelişmiş ekonomide %70'in üzerine çıkmıştır²⁹.

1.1.4. Coğrafi (Bölgesel) Gelir Dağılımı

Coğrafi gelir dağılımı, bir ülkedeki farklı coğrafi bölgelerin milli gelirden aldıkları payı ifade eder. Bölge ayrımı sadece coğrafi değildir. Kır-kent olarak ya da farklı coğrafyalarda yer almasına rağmen benzer özellikler taşıyan bölgeler de coğrafi gelir dağılımı tanımının içinde yer alır³⁰. Bu dağılım, ülkede gelişmiş ve az gelişmiş bölgeler arasındaki farklılıklara ışık tutar. Gelir dağılımı eşitsizliği, her bölgenin faktör donanımı ve piyasa yapılarında görülen farklılıklar ile kültürel ve toplumsal farklılıklarının bölgesel iktisadi uygulamalara yansımalarına bağlı olarak farklılık göstermektedir³¹. Bölgesel eşitsizlikler birçok ülkede olmasına rağmen geniş coğrafi alanlara sahip ülkelerde daha belirgindir³². Belli bir merkez etrafında yoğunlaşan ekonomik ve sosyal faaliyetler, bölgelerarası gelişme farklılıklarına neden olur. Bu durum, bölgelerin ekonomik etkinliklerini, nüfus dağılımını, kentlerin, çevrenin ve

²⁶ Türk, a.g.e, s. 252

²⁷ Ercan Han, *Gelir Dağılımı Adaletine Yönelik Ekonomik Politikalar*, Ankara: Türkiye Kamu-Sen Ar-Ge Merkezi Yayın No: 36, 2010, s. 21

²⁸ Arif Özsağır, *Bilgi Ekonomisi, Tanım- Uygulamalar- Örnekler*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012, s. 94

²⁹ Worldbank, *World Development Report, Equity and Development*, Washington D.C: 2006, s. 296

³⁰ Pınar, a.g.e, s. 151

³¹ Mustafa Mert Alabaş, “ Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin İncelenmesi”, *IV. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi*, 14-17 Mayıs 2015, s. 7

³² Raja Shankar and Anwar Shah, “Bridging the economic divide within countries: a scorecard on the performance of regional policies in reducing regional income disparities”, *World Development*, Vol.31, No.8 (2003), s. 1421

doğal dokunun bütünlüğünü bozar ve kalkınmanın ekonomik ve sosyal maliyetlerini yükseltir³³.

1.2. GELİR DAĞILIMINI BELİRLEMEDE KULLANILAN ÖLÇÜTLER

Gelir dağılımı ölçütleri, gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmeye yönelik geliştirilmiş yöntemlerdir. Gelir dağılımındaki eşitsizliğin ölçülmesi için çok sayıda ölçüm yöntemi geliştirilmiştir. Bu ölçütler genel olarak objektif ve normatif olarak iki gruba ayrılır. Objektif ölçütler, gelirlerin birbirlerinden ya da ortalama gelirden farklarının istatistiksel ölçümlerini kullanarak eşitsizlik derecesini tespit etmeye çalışırken, normatif ölçütler gelir dağılımı oranlarına ilave olarak sosyal refah anlayışı ekseninde fayda fonksiyonunu da hesaplamaya katmaktadır³⁴. Aralık, Görelî Ortalama, Mutlak Sapma, Varyans, Değişim Katsayısı, Logaritmik Standart Sapma, Gini Katsayısı, Kuznet Eğrisi, Genel Entropi ve Theil Endeksi objektif ölçütlerdir. Dalton Katsayısı ve Atkinson Endeksi ise normatif ölçütler olarak adlandırılmaktadır. Lorenz Eğrisi statik ölçüt olarak değerlendirilse de Gini Katsayısı ile birlikte düşünülüğünde objektif ölçütler arasında sayılabilir³⁵. Gelir eşitsizliği ölçütlerinde bulunması gereken özellikler ölçekten bağımsızlık ilkesi ve transfer ilkesidir. Ölçekten bağımsızlık ilkesi, gelir dağılımındaki bütün gelirlerin aynı oranda arttırılması ya da azaltılmasının eşitsizlik ölçütünü değiştirmemesidir. Transfer ilkesi gelir aktarımlarının eşitsizlik ölçütlerine yapacağı etki ile ilgilidir ve Pigou-Dalton koşulu olarak da bilinir. Zengin bir kişiden yoksul bir kişiye yapılacak gelir transferi, diğer koşullar aynı kaldığı takdirde eşitsizlik ölçütünü küçültmesi gerektiği anlamına gelmektedir³⁶. Günümüzde yapılan çalışmalarda bazı ölçütler diğerlerine oranla daha sık kullanılmaktadır. Bunun sebepleri ise, bu ölçütlerin ülkeler arası kıyaslamalara imkan vermesi, gelirdeki transfer, değişim ve hareketlere duyarlı olmalarıdır. Aşağıda gelir dağılımındaki eşitsizliklerin saptanmasında sıkça kullanılan ölçütlere yer verilmiştir.

³³ Kahraman Arslan “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* C. 4, S.7, (2005), s.276

³⁴ Aktan ve Vural, a.g.e, s. 12

³⁵ Verda Canbey Özgüler, *Gelir, Servet ve Yoksulluk*, İstanbul: Cinius Yayınevi, 2015, s. 86

³⁶ TÜSİAD, a.g.e, s. 178

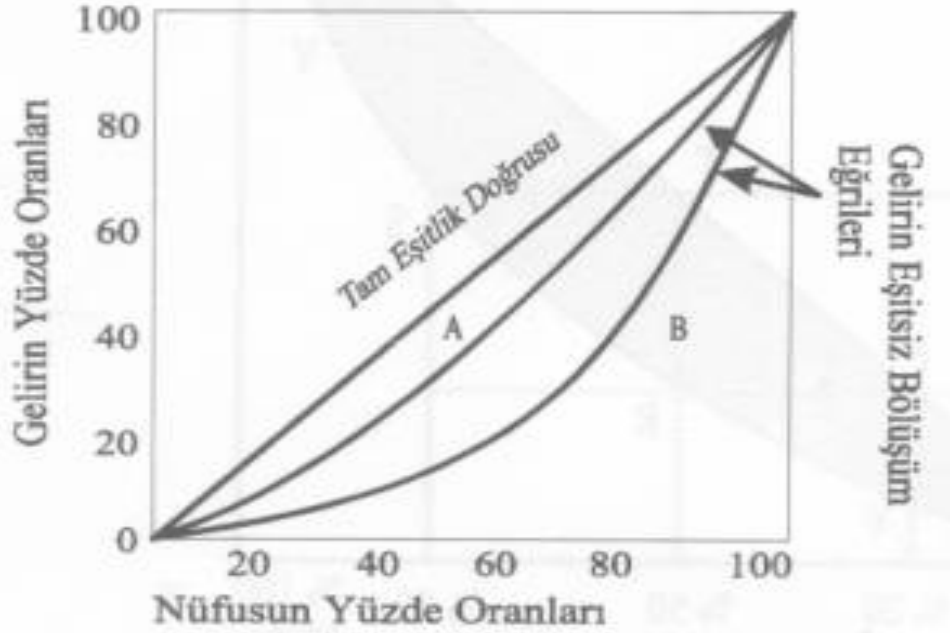
1.2.1 Aralık Ölçütü ve Değişim Aralığı

Bu ölçüt gelir dağılımı eşitsizliklerinin belirlenmesinde en temel ölçüt olarak kabul edilebilir. Gelir dağılımının iki ucundaki en yüksek ve en düşük gelirler arasındaki fark ortalama gelire oranlanarak sonuca ulaşır. Değişim aralığı ölçütü ise, gelir dağılımındaki en yüksek ve en düşük gelir arasındaki farkı ifade eder. Aradaki değerler dikkate alınmaz. Gelir dağılımı konusunda sınırlı ve genel bir fikir edinilmesine yardımcı olur³⁷.

1.2.2. Lorenz Eğrisi

Lorenz Eğrisi, gelir dağılımı eşitsizliklerini grafik ile göstermek için kullanılan bir yöntemdir. Amerikalı istatistikçi Max Lorenz tarafından 1905 yılında geliştirilmiştir³⁸. Gelir dağılımı çalışmalarında kullanılan ve bazı eşitsizlik ölçülerinin hesaplanmasında temel alınan grafik gösterim şeklidir³⁹. Lorenz eğrisinin oluşturulmasında kümülatif yüzde değerlerin yer aldığı bir kutu diagramı kullanılmaktadır. Dikey ekseninde toplam gelirin %100'ü, yatay ekseninde nüfusun %100'ü yer alır. Bu durumda diagram bir kutu şekline dönüşmektedir⁴⁰.

Grafik 1. Lorenz Eğrisi



Toplumda gelir yüzde yüz eşit dağılıyorsa Lorenz Eğrisi Grafik 1'de de görüldüğü

³⁷ Öztürk, a.g.e s, 48

³⁸ Başak Işıl Çetin, *İktisadi Sistemler Bağlamında Gelir Dağılımı Kredi Ekonomisi İlişkisi ve Türkiye*, Ankara: ÇASGEM, 2013, s.217

³⁹ Özgüler, a.g.e, s. 90

⁴⁰ Öztürk, a.g.e, s. 54

üzere iki kenarı 45 derecelik bir açı ile birleştiren tam eşitlik doğrusu şeklindedir. Gelir dağılımında eşitsizlik arttıkça ise Lorenz Eğrisi tam eşitlik doğrusundan uzaklaşarak daha yatık bir eğri haline dönüşmektedir. Lorenz eğrisi, alt-gruplar hiyerarşik olarak artan sıklıkla sıralandığında elde edilen yığılımlı frekansların eğrisidir. Bu ölçü, dağılımda üst ve alt aşırı değerlerin olmasından etkilenmeme gibi bir avantaja sahiptir⁴¹. Lorenz eğrisinden farklı ülkelerin gelir dağılımlarının karşılaştırılması veya aynı ülkenin farklı zamanlara ait gelir dağılımlarını karşılaştırmak için faydalanılmaktadır⁴². Lorenz eğrileri, gelir eşitsizliği ölçülerinin ne zaman birbiriyle uyumlu, ne zaman uyumsuz olacaklarını belirlemede temel rol oynar. İki gelir dağılımına ait Lorenz eğrileri kesişmiyorsa, bütün pozitif gelir eşitsizliği ölçüleri dağılımları aynı şekilde sıralar. Ancak Lorenz eğrilerinin kesişmesi halinde farklı ölçüler, dağılımları birbirine zıt şekilde sıralayabilir. Böyle bir durumda gelir eşitsizliği ölçülerinin sahip olduğu özellikleri göz önünde bulundurarak değerlendirmek gerekebilir⁴³.

1.2.3. Gini Katsayısı

Gini Katsayısı gelir dağılımındaki eşitsizlikleri ölçmede en çok kullanılan yöntemlerden biridir. Eşitsizlik düzeyi 0 ile 1 arasında tek bir katsayı ile ölçülür. Katsayı 1'e yaklaştıkça adaletsizliğin arttığı, sıfıra yaklaştıkça adaletsizliğin azaldığı anlaşılmaktadır⁴⁴. Gini katsayısı, Lorenz eğrisine bağlı ve eğri ile köşegen arasında kalan alanın, köşegenin altında kalan toplam alana oranına eşittir. Bu oran büyüdükçe, dağılımdaki eşitsizlik artıyor demektir⁴⁵. Lorenz eğrisi eşitsizliklerin grafiksel olarak değerlendirilmesinde kullanılırken, farklı eşitsizliklerin karşılaştırılması ve yorumlanması noktasında yetersiz kalmaktadır. Bu durumda Lorenz eğrisinden üretilen Gini katsayısı kullanılmaktadır. Temel Gini yaklaşımı olarak adlandırılan bu işlem Grafik 1'den yararlanılarak elde edilen denklemin sonucudur⁴⁶.

$$G = A / (A + B)$$

⁴¹ Ufuk Dumlu ve Özlem Aydın, "Ekonometrik Modellerle Türkiye için 2006 Yılı Gini Katsayısı Tahmini", *Ege Akademik Bakış*, C. 8, S. 1, (2008), s. 375

⁴² Karacan, a.g.e, s. 33

⁴³ TÜSİAD, a.g.e, s. 38

⁴⁴ Dinler, a.g.e, s. 297

⁴⁵ TÜİK, *Tüketim Harcamaları, Yoksulluk ve Gelir Dağılımı Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-6* Yayın No: 3186, Ankara: TÜİK Matbaası, 2008, s. 58

⁴⁶ Hüseyin Fidan, "Türkiye Bölgesel Sayısal Bölünme Düzeylerinin Belirlenmesinde Yaklaşımı", *Business and Economics Research Journal*, V. 8 N. 1, (2017), s. 53

Pratik kullanımda gini katsayısının 0,20'nin altında olması düşük eşitsizliği, 0.20-0.50 arasında olması orta düzeyde eşitsizliği, 0,50'nin üzerinde olması ise yüksek eşitsizliği ifade etmektedir. Böyle bir gruplandırma, dağılımın üstünde veya altındaki anormal değerlerin varlığına nispeten duyarsız olma avantajı sağlamaktadır⁴⁷. Gini katsayısının değeri gelir düzeyinin büyüklüğüne değil, farklı gelir düzeyleri arasında kalan kişilerin sayısına bağlıdır⁴⁸. Gini Katsayısı farklı toplumlarda gözlemlenen emek gelirlerinin paylaşımında 0,2-0,4, sermaye mülkiyetinin paylaşımında 0,6-0,9 ve toplam gelir eşitsizliğinde 0,3-0,5 arasında değişir. 0,19'lük bir Gini katsayısına sahip, 1970-1980 dönemi İskandinav ülkelerindeki emek geliri paylaşımı mutlak eşitliğe yakın gözükmektedir⁴⁹.

1.2.4. Yüzde Paylar Analizi

Yüzde paylar analizi, kişisel gelir dağılımını ölçmede kullanılan ve eşitsizlik ölçüleri içinde en basit ve açık olanıdır. Kişisel gelir dağılımını ölçmede kullanılan yüzde paylar analizinde, haneler %1'lik 100, %5'lik 20, %10'luk 10, %20'lik 5 gruba ayrılarak her grubun toplam gelirden aldığı paylar karşılaştırılabilmektedir⁵⁰. Uluslararası düzeyde kullanılan ve aynı zamanda TÜİK'in hesaplamalarında tercih edilen ise, %20'lik 5 gruba ayrılarak her grubun toplam gelirden aldığı payların hesaplanmasıdır. Yüzde 20'lik fert/hane halkı gruplarının toplam gelirden aldıkları paylara göre; “Son yüzde 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay/ İlk yüzde 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay” formülünden hesaplanarak, geliri daha yüksek olan son yüzde 20'lik grubun, geliri düşük olan ilk yüzde 20'lik gruba göre toplam gelirden kaç kat daha fazla pay aldığı bu analiz ile hesaplanmaktadır⁵¹.

1.2.5. Pareto Katsayısı

1897 yılında İtalyan iktisatçı ve sosyolog Vilfredo Pareto, İtalya'da nüfusun %20'sinin İtalya'daki mülkün %80'ine sahip olduğunu gözlemlemiştir. Ülkedeki

⁴⁷ Anna Bettine Haidich and John P.A. Ioannidis, “ The Gini coefficient as a measure for understanding accrual inequalities in multicenters clinical studies”, *Journal of Clinical Epidemiology*, 57 (2004), 342.

⁴⁸ DPT, *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, ISBN: 975-19-2803-6, Ankara, 2001, s. 7

⁴⁹ Thomas Piketty, *Yirmi Birinci Yüzyılda KAPİTAL*, , İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2014, s.283.

⁵⁰ DPT, a.g.e, s7

⁵¹ TÜİK, *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması (Kesit) 2011 Mikro Veri Seti*, http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA_2011/turkce/kilavuz/veri-seti-yapiisii/index.html

servetin eşitsiz dağılımını tanımlamak için bir matematiksel bir formül geliştirmiştir. Bu formül Pareto dağılımı veya Pareto yasası olarak bilinmektedir⁵². Pareto dağılımı şu şekilde formüle edilmektedir:

$$x = \alpha y^{-\alpha} \text{ or } \log x = \alpha' - \alpha \log y$$

Buradaki α Pareto katsayısı olarak adlandırılmaktadır. Pareto katsayısı zaman zaman eşitsizliği ölçmek için kullanılır. Bazı iktisatçılar, pareto katsayısının yüksek gelir eşitsizliği olduğu durumlarda kullanılması gerektiğini orta ve düşük gelir eşitsizliği varsa diğer ölçütlerin kullanılmasının daha uygun olacağı kanaatini taşımaktadırlar⁵³. Pareto katsayısı, belirli bir gelir düzeyi ile bu geliri elde edenler arasında ilişki olduğu varsayımına dayanmakta, gelir düzeyi yükseldikçe kişilerin üst gelir grubuna çıkma olasılığının arttığını göstermektedir⁵⁴. Pareto'nun keşfi firma büyüklüğü ve zenginlik dağılımı için teyit edilmiş ve genelleştirilmiştir. Pareto katsayısının çarpıcı niteliksel özelliği büyük eşitsizliklerdir: Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki en üst % 1'lik nüfusun, vergi öncesi gelirin yaklaşık % 20'sine sahip olması gibi⁵⁵.

1.2.6. Kuznets Eğrisi

Kuznets 1955 yılında yaptığı çalışmasında gelir eşitsizliğinin genel olarak ekonomik kalkınmanın erken safhalarında arttığını, ilerleyen dönemlerde ise kendiliğinde azaldığını iddia etmiştir. Eşitsizlik ve kalkınma arasındaki bu ters U ilişkisi Kuznets Eğrisi olarak bilinmektedir⁵⁶. Kuznets çalışmasında, Amerika Birleşik Devletlerinin 1913-1948 yılları arasındaki federal gelir vergisi için yapılmış gelir beyannameleri ve Kuznets'in bu çalışmadan birkaç yıl önce tamamladığı ABD milli gelir tahminlerini kullanmıştır. Kuznets'in çalışması ile toplumsal eşitsizlik ilk kez ampirik bir biçimde ölçülmüştür⁵⁷. Kuznets "ters U" varsayımını tarımdan, tarım dışı sektörlere olan istihdam akışı ile açıklamaktadır. Tarım dışı sektörlerde verimlilik tarıma göre daha yüksektir. İktisadi gelişmenin ilk aşamalarında tarımdan sanayi

⁵² Rosie Dunford, Quanrog Su, Ekraj Tamang and Abigail Wintour, "The Pareto Principle", *The Plymouth Student Scientist*, 7, 1, (2014), s. 141

⁵³ Josef Steindly "The Pareto Distribution", *Economic Papers 1941-88*, London: Palgrave Macmillan, (1990), s.321

⁵⁴ Özgüler, a.g.e, s. 94

⁵⁵ François Geerolf, A Theory of Pareto Distributions, <https://www.econ.ucla.edu/fgeerolf/geerolf-pareto.pdf>, Erişim Tarihi: 11.11.2017

⁵⁶ Joseph Deutsch and Jacques Silber, "Measuring the impact of various income sources on the link between inequality and development: implications for Kuznet Curve", *Review of Development Economics*, 8, 1, (2004), s.110

⁵⁷ Piketty, a.g.e, s. 13

sektörüne kayan nüfus, üretimi arttıracak ve gelir dağılımını bozacaktır. Kalkınmanın ileri aşamalarında gelir artışı ile birlikte gelir dağılımındaki eşitsizlik kendiliğinden azalmaya başlayacaktır⁵⁸. Kuznets'in çalışması içinde ilkleri barındırmasına rağmen bazı noktaları açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Bunlar arasında, tarımda toprak mülkiyetinin yoğunluğu, istihdamın tarımdan sanayi sektörüne geçiş hızı, bu hızın ücret farklılaşması üzerindeki etkisi gibi birçok etkene bağlı olarak her ülkenin kendi dinamikleri, küreselleşme, teknolojik gelişmeler, insan sermayesinde yaşanan hızlı değişim sayılabilir. Dolayısıyla tarımdışı kesimde gelir artmasına rağmen eşitsizliğin azalacağı sonucuna ulaşmak her zaman mümkün değildir⁵⁹. Kuznets Eğrisi teorisi ampirik temelleri son derece kırılgandır. 1914-1945 arasında neredeyse tüm zengin ülkelerde eşitsizliklerde meydana gelen ciddi azalmanın dünya savaşlarının ve onların tetiklediği güçlü ekonomik ve politik şokların bir sonucu olduğu düşünülmektedir⁶⁰.

1.2.7. Dalton Atkinson Eşitsizlik Ölçütü

Dalton gelir eşitsizliğinin potansiyel ekonomik refah kaybına neden olduğunu ve eşitsizlik derecesinin neden olduğu refah kaybı ile birlikte ölçülmesi gerektiğini iddia etmiştir⁶¹. Standart teorik varsayımına göre, gelir ve refah arasındaki ilişki herkes için aynıdır. Dolayısıyla toplam maksimum refah için gelirin eşit bir şekilde bölüşülmesi gerekir. Eşitsizliğin ölçülmesi, fiili sosyal refahın, maksimum sosyal refaha oranlanması ile elde edilir⁶².

Atkinson indeksi, toplumsal refah fonksiyonundan hareketle türetilmiştir⁶³. En zengin onda birlik kesimin gelir veya harcamaları ile en fakir onda birlik kesimin harcama veya gelirleri oranlanarak bulunur. Bu ölçüt popüler olmakla birlikte kaba bir ölçüt olarak tanımlanmaktadır⁶⁴. Bu ölçütün ağırlıklandırma parametresi ϵ (eşitsizliği önleme ölçümü) vardır ve bazı teorik özellikleri genişletilmiş Gini indeksine benzer⁶⁵. ϵ 'un büyümesi toplumun eşitsizliğe daha duyarlı hale gelmesi demektir. Eşitsizlikten

⁵⁸ Özgüler, a.g.e, s. 91

⁵⁹ TÜSİAD, a.g.e, s. 12

⁶⁰ Piketty, a.g.e, s. 16

⁶¹ Joseph Schwartz and Christopher Winship, "The Welfare Approach to Measuring Inequality", *Sociological Methodology*, 11, (1980), s. 16

⁶² Aktan ve Vural, a.g.e, s. 18

⁶³ TÜSİAD, a.g.e, s. 181

⁶⁴ Worldbank Institute, a.g.e, s. 95

⁶⁵ Worldbank Institute, a.g.e, s. 100

kaçınma isteğinin derecesi (ϵ) veriyken, iki gelir dağılımından (farklı ülkeler veya aynı ülke için farklı zaman dilimleri) Atkinson indeksi büyük olanın gelirleri eşitlikten daha uzaktır⁶⁶. Ölçüt, gelirlerin eşit dağıtılması durumunda belirli bir zamandaki sosyal refah seviyesine ulaşabilmek için toplam gelirin ne kadarlık bir kısmının yeterli olduğunu açıklamaktadır⁶⁷.

2. GELİR DAĞILIMINA İLİŞKİN İKTİSADİ YAKLAŞIMLAR

Adalet kavramı tarih boyunca en çok tartışılan ve hakkında çok sayıda teoriler üretilen ve tanımlanması zor kavramlardan biridir. Adalet kavramı, uzun yıllar felsefenin konusu olarak değerlendirilmiş, on dokuzuncu yüzyılla birlikte çok sayıda sosyal bilimin felsefeden ayrılması ile başta hukuk ve sosyoloji olmak üzere farklı bilimlerin ilgi odağı haline gelmiştir⁶⁸. Yunan filozofları Platon ve Aristoteles toplumsal hayattaki 3 ana erdemin (*bilgelik, cesaret, ölçülülük*) varlığına bağlı olarak ortaya çıkan dördüncü ana erdemin *adalet* olduğunu iddia etmişlerdir. Adaletin, eşitlere eşit, eşit olmayanlara eşit olmayan bir şekilde davranmak olduğu konusunda hem fikirdirler. Devletin temel varlık sebebinin refah, toplumsal barış ve istikrar ortamının sağlanması olduğu, bunlara ulaşabilmek için ise orta sınıfın güçlü kılınması gerektiğini belirtmişlerdir⁶⁹.

Çağdaş siyaset felsefecisi John Rawl yazdığı *Adalet Teorisi* isimli kitabında, toplumun en çok ezilen gruplara daha fazla servet ve fırsat eşitliği verebilecek şekilde düzenlenmesi gereğinden bahsetmiştir. Kişiler farklı miktarlarda gelir elde ediyorlarsa bu eşitsizlik ancak en alt gelir seviyesindeki gruplara doğrudan destek verilerek giderilebileceğini iddia etmektedir⁷⁰. Friedrich Hayek ise, sosyal adaletin ancak bireylere ne yapacaklarının emredildiği bir ekonomide anlam kazanacağına inanır. Böyle bir ekonomide özgür piyasa kuralları işlemez. Özgür bireylerden oluşan bir toplumda sosyal adaleti sağlama çabası içine girildiğinde özgür toplumun değerleri işlevsiz hale gelir. Devletin buradaki görevi kendiliğinden doğan düzen içinde toplumda

⁶⁶ TÜSİAD, a.g.e, s. 181

⁶⁷ Özgüler, a.g.e, s.96

⁶⁸ Arslan Topakkaya, “Adalet Kavramı Bağlamında Aristoteles-Platon Karşılaştırması”, *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (2008), s.28

⁶⁹ Veli Urhan, “Siyaset Felsefesinde Adalet, Eşitlik, Özgürlük”, *Kaygı Uludağ Üniversitesi Fen- Edebiyat Fakültesi Felsefe Dergisi*, 26, (2016), ss. 104-105

⁷⁰ Nigel Warburton, *Felsefenin Kısa Tarihi*, 19.Baskı, İstanbul: Alfa Yayınevi, 2016, s.334

ortaya çıkan farklılıklara kanunlar yoluyla müdahale etmek ve farklılıkların çatışmaya dönmesine engel olmaktadır⁷¹.

Görüldüğü üzere adalet, gelir adaleti, eşitlik veya eşitsizlik kavramları her çağda ve çok sayıda filozof tarafından tartışılmış ve tartışılmaya da devam etmektedir. Gelir dağılımına ilişkin teorilerin iktisadi olarak tartışılmaya başlaması ise fizyokratlar ile birlikte olmuştur. Fizyokratlar tarımda doğan gelirin nasıl bölüştüğünü açıklamaya çalışmışlardır. Fizyokratların felsefe sistemini ve iktisat teorisini en iyi açıklayan Quesnay olmuştur. "Tabii Kanun" isimli eserinde tabiatın herkesin mutluluğunu maksimumlaştırmak için gerekli olanı ortaya çıkaracağı iddia edilmektedir. Tabii kanun, toprak ve taşınabilir mallarda özel mülkiyeti, anlaşma özgürlüğünü, iktisadi girişim özgürlüğünü ve ticaretin her türlü engelden uzak olmasını gerektirir⁷².

Fizyokratlar tarafından üretilen " iktisadi tablo" tarımsal ürünün sınıflar arasındaki dağılımını göstermektedir. Bu tabloda Quesnay, her dönemde ekonomiye malların nasıl girdiğini, malların toplumsal sınıflar arasında nasıl dağıldığını açıklar. Bu yaklaşıma göre verimli sınıf, topraktan emek ve sermayeyi kullanarak üretim yapanlardır. Tarımdan doğan gelirin nasıl bölüştüğünü açıklamaya çalışmışlardır⁷³. Bu dönemde gelir dağılımı hakkında fikirler net olmamakla birlikte konuya ilişkin iktisadi düşüncenin gelişmesine zemin hazırlamıştır.

2.1. KLASİK İKTİSADIN GELİR DAĞILIMINA BAKIŞI

Klasik iktisatın önemli düşünürleri Adam Smith, David Ricardo, Thomas Robert Malthus, Jean Baptiste Say ve John Stuart Mill'dir.⁷⁴ Klasik iktisatın belli başlı konuları şöyle özetlenebilir: Smith ve Malthus servetin niteliği ve kaynağının araştırılması; Ricardo, ürünün yaratılmasına katılan sınıflar arasında ürünün bölüşüm kanunlarının araştırılmasını incelemişlerdir. Ayrıca kapital birikimi, nüfus artışı, teknik yeniliklerin uygulanması ve kurumsal yapıların gelişmeye etkisi gibi konular üzerinde durmuşlardır. İktisadi gelişmeyi incelerken yaptıkları analizler makro düzeyde olması ve zaman içinde değişmeyi göstermesi açısından önemlidir⁷⁵.

⁷¹ Sevda Köse, Bengü Doğanün Yasa, "Sosyal Adaletin İki Liberal Yüzü: John Rawls & Friedrich Hayek", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9/43, (2016), s.816

⁷² Gülten Kazgan, *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*, 19. Baskı, İstanbul: Remzi Kitapevi, 2014, s.58

⁷³ Özgüler, a.g.e, s.232

⁷⁴ Öztürk, a.g.e, s.69

⁷⁵ Kazgan, a.g.e., s.71

Klasik iktisat , Ricardo hariç, inceleme alanı olarak iktisadi artığı bir başka ifade ile iktisadi büyümeyi ele almıştır. Ricardonun ilgi alanı büyüme değil bölüşümdür. Smith 'in 1776 yılında yazdığı Milletlerin Zenginliği isimli eseri bir iktisadi büyüme teorisini geliştirme denemesidir⁷⁶. Klasik sistemde rekabet, büyümeyi maksimize ediyorsa, rekabetçi bir ekonomiyi engelleyen bütün faktörler ortadan kaldırılmalıdır. Devlet ekonomiye müdahale ederse rekabetçi şartlar ortadan kalkar ve karın maksimizasyonu zorlaşır dolayısıyla Smith devletin ekonomiye müdahalesine karşıdır. Devlet eliyle alt gelir grubunda yer alan kişilere iktisadi yardım yapmayı amaç edinen *fakirlere yardım yasaları* engellenmelidir. Çünkü fakirlere yardım edilmesi, emeğin çalışma şevkini kırıp kişileri tembelliğe iterken, ücretlerin yükselmesine ve karların düşmesine yol açabilir⁷⁷. Klasik iktisatçılardan Malthus nüfus artışı ve gıda yetersizliği üzerinde fikirlerini yoğunlaştırmıştır. Nüfus hiçbir engel olmadığı durumda geometrik olarak, gıda maddesi üretimi ise aritmetik olarak artmaktadır. Bu durumda nüfus artışı korkunç sonuçlara yol açabilir. Dolayısıyla nüfus ve beslenme olanakları arasında dengenin bozulmaması gerekir. Bunun için nüfus artışını engelleyen iki tür önlemden bahsedilebilir. Bunlar: tabii önlemler (açlık, salgın hastalıklar, ölümler), tabii olmayan önlemler (doğum kontrolü, evlenme çağının geciktirilmesi) dir. Malthus'a göre devlet fakirlere yardım etmemelidir. Tabiat fakirleri yok olmaya mahkum etmiştir. Hayat kavgasında güçlü olanlar yaşam hakkını kazanır. Malthus, sosyal politikanın karşısındadır⁷⁸.

Bölüşüm sorununa verdiği önem ile Ricardo klasik büyüme ve gelir dağılımı modelini kuran kişidir. Ricardoya göre ekonomi bilimi ulusların zenginliğinin kaynağı ile değil, üretim sonucu yaratılan ürünün üretime katılan üretim faktörleri arasında bölüşümünü benimseyen yasaların ortaya çıkarılması ile ilgilenmelidir. Ricardo'nun gelir dağılımı teorisi fonksiyonel gelir dağılımını makro yönden inceleyen ilk bilimsel teoridir. Ricardo toplam gelirin üretime katılan sınıflar arasındaki dağılımı ile ilgili kuralları belirlemeye çalışmıştır⁷⁹. Ricardonun bölüşüm teorisi esas olarak karın değil rantın açıklanmasına yöneliktir. Bu nedenle teorinin odak noktası tarımsal bir ürün olan

⁷⁶ Ersan Bocutoğlu, *İktisadi Düşünceler Tarihi*, 2. Baskı, Trabzon: Murathan Yayınevi, 2012, s.60

⁷⁷ Bocutoğlu, a.g.e, s.75

⁷⁸ Funda Rana Adaçay, Hasan İslatince, *İktisadi Düşünceler Tarihi*, 3. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2013, s.70

⁷⁹ Özgüler, a.g.e, s. 235

buğday üretimidir. Ricardo'nun bölüşüm teorisinin temel önermeleri emek–değer kategorileri ile ifade edilebilir⁸⁰:

-Malların değişim oranı, değer oranı tarafından belirlenmekte ve üretim araçlarının mülkiyeti belli bir sınıfa ait olması ve bu sınıfın bir gelir elde etmesi bu sonucu değiştirmez,

-Ücretlerin artması malların değişim oranını etkilememekte, sadece kar oranını ve toplam karın düşmesine neden olmaktadır,

-Tarımda istihdam arttıkça işgücü verimliliği azaldığı için hem tarımsal ürünün hem de işgücünün değeri artmaktadır,

-Rant toprağın verimli olmasından değil aksine verimli toprakların kıt olmasından doğmaktadır. Verimli toprağın bol olduğu dönemlerde rant mevcut değildir. Buğdayın değeri ve piyasadaki değişim oranı işgücü içeriği ve verimliliği tarafından belirlendiği için rant toprağın yeniden yarattığı ilave bir değer değil, yaratılmış değer bir parçasıdır.

Ricardo'nun gelir dağılımı teorisine göre, ücret, kar ve rant geliri elde edenlerin çıkarları birbirleri ile çatışma halindedir. Kar ancak ücret düştüğü zaman yükselebilir. Doğal ücret anlayışına göre ücretlerin artması ancak işçinin yaşaması için gerekli malların fiyatlarının yükselmesiyle mümkündür. İşçilere başta gıda maddeleri olmak üzere gerekli malların üretilmesi için giderek daha az verimli toprakların üretime açılması gerekir. Bu durumda rant yükselirken ücretler yalnızca parasal olarak artacaktır. Dolayısıyla toprak sahibinin çıkarı hem kar hem de ücret elde edenlerle çatışacaktır⁸¹. Ricardoya göre nüfus ve üretim giderek artmaya başladığı durumda toprak diğer mallara kıyasla daha kıt hale gelecektir. Bu durumda toprak sahiplerinin milli gelirden aldıkları pay giderek artacak ve nüfusun geri kalan kısmının payı düşecek ve toplumsal denge bozulacaktır. 1800'lerin başında bunları yazan Ricardo'nun o yüzyılın devamında teknik ilerleme ve endüstriyel büyümeyi öngörmesi pek mümkün değildir. Ancak günümüzde, Ricardo'nun modelindeki tarım arazisi fiyatlarının yerine büyük şehirlerdeki gayrimenkul fiyatları veya petrol fiyatları düşünülecek olursa ülke içinde veya ülkeler arasında önemli ekonomik, politik veya toplumsal dengesizliklerin olması kaçınılmazdır⁸².

⁸⁰ Yılmaz Akyüz, *Sermaye Bölüşüm Büyüme*, 2. Baskı, Ankara: Ankara SBF Yayınları, 1980, s. 27

⁸¹ Adaçay, a.g.e, s.74

⁸² Piketty, a.g.e, s.7

Kişi başına toprak, sanayi öncesi dünyada bir toplumun servetinin temel belirleyicisi iken günümüzde doğal kaynak bolluğu olan birkaç ekonomi dışında büyük ölçüde anlamını yitirmiştir. Singapur ve Japonya gibi kişi başına toprağın son derece az olduğu ülkeler, rahatlıkla geniş topraklara sahip Avusturalya gibi ülkelerle aynı derecede zengin olabilirler⁸³.

Frederic Bastiat Say ise, girişimci kavramını geliştirmiş, girişimciyi üretimin ve gelir dağılımının baş aktörü haline getirmiştir. Liberal bir ekonomide girişimcinin motor rol oynadığını vurgulamıştır. Girişimci ile sermaye sahibini birbirinden ayırmaktadır⁸⁴. Ona göre iktisadi faaliyetlerde değişim konusu hizmetlerdir. İktisadi hayatta rant yoktur. Topraklarda görülen verim farklılığı çiftçilerin farklı yeteneklerinden kaynaklanmaktadır. Topraklar farklı değildir. Toprak tanrının hediyesidir ve bedavadır. Dolayısıyla maliyet fiyatlarına dahil edilmez. Değer fayda ile ölçülür, bir malın değerini faydası ve kıtlığı belirler⁸⁵.

Klasik iktisatçıların son temsilcilerinden olan Stuart Mill, bölüşüm konusundaki fikirleri şöyle özetlenebilir, Servetin üretilmesi ve bölüşülmesi ayrı yasalara bağlıdır. Servetin üretilmesini düzenleyen yasalar evrensel geçerliliğe sahiptir ve sabittir. Bununla birlikte servetin bölüşümü tamamen insanoğlunun tercihlerine bağlıdır ve değişkendir. Servetin bölüşümü toplumun kanunları ve adetleri tarafından belirlenir ve devlet yapacağı düzenlemeler aracılığıyla servet bölüşümüne müdahale edebilir⁸⁶.

2.2. KARL MARKS'IN GELİR DAĞILIMINA BAKIŞI

Sosyalist düşünce tarihi çok eskidir. Antikçağdan beri düşünürler bir takım ahlaki değerlere göre daha ideal buldukları düzenleri hayal etmişler bu konuda çeşitli teoriler üretmişlerdir. Ancak toplumun yaşam koşullarının iyileştirilmesi ya da daha adil bir toplum düzenine nasıl ulaşılacağı 19. Yüzyıla kadar düşünürlerin üstünde fazlaca durmadıkları bir konudur. Sosyalist öğretisi ile birlikte bu konu önem kazanmıştır⁸⁷.

Sosyalizm genel olarak, üretim araçlarının mülkiyetini topluma geçirerek, bireylerin toplumun üretim olanaklarından eşit derecede yararlanmasını, üretimin topluma hizmet amacı ile planlanmasını ve sınıfsız bir düzende kişisel özgürlüğün

⁸³ Gregory Clark, *Fukaralığa Veda Dünyanın Kısa İktisadi Tarihi*, 1.Baskı, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s.217

⁸⁴ Nazım Öztürk, "Klasik ve Neo Klasik İktisatta Gelir Bölüşümü", *Çalışma ve Toplum*, 1, (2010), s.67

⁸⁵ Adaçay, a.g.e, s.82

⁸⁶ Bocutoğlu, a.g.e, s. 114

⁸⁷ Kazgan, a.g.e, s. 287

gerçekleştirilmesini öngören bir düşünce akımı olarak tanımlanabilir. Sosyalist ekonomi düzeni kapitalist piyasa ekonomisi yerine kamu mülkiyetine dayanan, üretim ve bölüşümün merkezi planlara göre yürütüldüğü bir düzendir⁸⁸. Liberalizme karşı doğan tepkilerden sadece Marksizm felsefesi iktisat teorisi ve iktisat politikası sistemiyle bütünlüğü olan bir öğretimdir. Marks öncesi ve Marks'ın çağdaşı olan sosyalistler tutarlı teoriler üretememişler ve gelecek hakkındaki görüşlerinde gerçeklerden uzaklaşmışlardır. Dolayısıyla Marks ve Engel bu sosyalistlerden bazılarını (Simon, Fourier vb.) “hayalci sosyalist” olarak nitelendirmişlerdir⁸⁹.

Marks yaşadığı dönemde toplumsal alanda yaşanan sorunlara çözüm getirmeye çalışmıştır. Marks'a göre kapitalist toplumlar bünyesinde büyük eşitsizlikler barındırmaktadır. Toplumda yaşanan eşitsizlikler azalacağına gün geçtikçe artmaktadır. Marks toplumsal eşitsizliğin kaynağını özel mülkiyette görür. Marks'ın yaşadığı dönemde ekonomik ve toplumsal gerçekler değişmiştir. Artık tarımın artan nüfusu besleyip besleyemeyeceği, ya da toprağın fiyatının yüksek seviyelere çıkabileceği gibi tartışmalar yerini sanayi kapitalizminin dinamiklerini anlama meselesine bırakmıştır. Bu dönemdeki en çarpıcı olgu, sanayi emekçisinin sefaletidir⁹⁰. Marks'a göre kapitalist toplumda iki temel sınıf vardır⁹¹:

1. Burjuvazi: Üretim araçlarının mülkiyetine sahip sınıf,
2. Proleterya: sahip oldukları tek mülkiyet olan emeklerini kiralayarak hayatlarını kazanan sınıf.

Marks'a göre burjuvazi sahip oldukları sermaye ile değişik üretim araçlarının mülkiyetine ve kullanımına sahiptir. Sermayeleriyle proleterya'yı açlık koşullarında çalıştırarak zenginliklerini sürekli arttırmaktadır. Ricardo'nun sermayenin fiyatı ve kıtlık prensibi üzerine geliştirdiği modeli temel alan Marks, sermayenin toprağa dayalı değil endüstriyel olduğunu, sermayenin hiçbir doğal sınır tanımaksızın biriktiğini ve çok az kişinin elinde yoğunlaştığını iddia etmiştir. Dolayısıyla Marks'ın kapitalizmin çöküşüne dair fikirlerinin çıkış noktası buna dayanır⁹².

Marksizimin kapitalizmin işleyiş düzenini analizi ve buna dayanarak bu düzeni eleştirisi emek-değer, artı değer ve kar teorisiyle ifade edilir. Marks değer teorisinde

⁸⁸ Adaçay, a.g.e, s.84

⁸⁹ Kazgan, a.g.e, s.292

⁹⁰ Piketty, a.g.e, s. 8

⁹¹ Memet Zencirkıran, *Sosyoloji*, 6. Baskı, Bursa: Dora Basın Yayın, 2017, s.40

⁹² Piketty, a.g.e, s.10

özellikle Ricardo'nun değer teorisinden yararlanmışır. Malların kullanım değerleri ve değişim değerleri arasında ayırım yapmış, emeğin evrensel ve tarihsel niteliklerini belirterek teorisini geliştirmiştir⁹³. Marks'a göre, bütün mallarda ortak bir nitelik "emek" miktarıdır. Emek hem değerın kaynağı hem de ölçüsüdür. Diğer üretim faktörleri değerın belirlenmesinde rol oynamaz. Çünkü tabiat faktörü kendiliğinden mevcuttur. İnsan emeği ile meydana gelmemiştir. Sermaye ise birikmiş emektir⁹⁴. Marks'ın bölüşüm kuramı emek değer teorisi ve artık değer kavramına dayanır. Bu yolla Marks, toplumda yaşanan mülkiyet, bölüşüm ve sınıf mücadelelerini açıklamada bu teorileri kullanmıştır⁹⁵. Marks kapitalist sermayesinin makine ve hammaddeye yatırılan kısmına *sabit sermaye* adını vermiştir. Sabit sermaye değeri, üretilen mal değerine eşittir. Sabit sermaye üretilen malın değerine kendi değerinden daha fazlasını katamaz. Marks kapitalist sermayenin işçi ücretine giden kısmına ise *değişken sermaye* adını vermiştir. Değişken sermaye üretilen malın değerine kendi değerinden fazlasını katabilir. İşte işçinin üretime kattığı kendi değerini aşan fazlalığa artık değer denir. Emek zaman, emek gücünü aştığında artık değer doğmakta ve sömürü başlamaktadır⁹⁶. Farklı bir anlatımla, emek topluma mal olduğundan çok daha büyük ürün yaratmakta aradaki fark diğer sınıfın yani kapitalistin gelirini oluşturmaktadır. Sömürme kapitalizmde değer kanunlarının işleyişinden doğar, emeğin kendi değişim değerine eşit ücret alıyor olması sömürmeyi doğurur.

Marks artık değeri, sistemin mübadele kanunları yoluyla emekten sağlayabildiği bir fazla olarak görür. Diğer klasik iktisatçılar ise, emeğin ücretini milli gelir içinde bir gider kalemi, emeği de tüketimiyle safı hasılayı azaltan bir üretim girdisi saymıştır. Günümüzde milli gelir hesaplarında ücret de toplumun yarattığı hasılanın içerisinde yer alır. Marks kapitalist üretim koşulları altında temel bölüşüm kategorilerini ücret ve kar olarak görmüştür⁹⁷. Marks, değer analizinden hareketle karın kökeninin artık değer olduğunu ve artık değer tarafından belirlendiğini göstermeye yönelmiştir. Karın mallar arasında değişimin eşit olmaması nedeniyle ortaya çıkmadığını aksine kendi çabasının eşit değişim halinde karı açıklamak olduğunu ve bu yapılmadığı durumda karın hiç bir zaman açıklanamayacağını belirtmiştir. Dolayısıyla Marks'ın artık değer teorisi onu kar

⁹³ Kazgan, a.g.e s. 306

⁹⁴ Adaçay, a.g.e, s. 111

⁹⁵ Volkan Turan, "Karl Marx'ta Bölüşüm", *Politik Ekonomik Kuram*, C.1, S.1, (2017), s.146

⁹⁶ Bocutoğlu, a.g.e, s. 137

⁹⁷ Kazgan, a.g.e, s.311

teorisine götürmekte ve malların içerdiği işgücü zaman ile işgücü değeri arasındaki fark aynı zamanda karı belirlemektedir⁹⁸.

Marks'a göre makineleşme ve emekten tasarruf eden yeni icatların yol açtığı verimlilik artışı nedeniyle kar oranı uzun dönemde düşme eğilimine girecektir. Kar oranı artık değer arttıkça artar, sermayenin organik bileşimi (sabit sermayenin toplam sermayeye oranı) arttıkça azalır. Kapitalistler makine ve ham maddeye daha fazla emeğe ise daha az yatırım yaptığı sürece kar oranı düşer. Bu sonuç Marks için çok önemlidir. Çünkü, kapitalizmi yıkacak olan iç çelişki burada gizlidir. Üretimde makineleşme sınıai işsizler ordusunun sayısını arttıracak ve sermayenin belirli kesimde toplanmasına neden olacaktır⁹⁹.

Marks'a göre açlık sınırında çalışmayı kabul eden işçilerde zamanla bir sınıf bilinci oluşacaktır. Sınıf bilinci oluşan işçiler hak arama mücadelesine girecekler ve eşitsizliği yaratan kapitalist sistemi yıkıp yeni bir üretim ilişkisini kapsayan sosyalist sistemi kuracaklardır. Sosyalist sistemde eşitsizliğin temeli olarak görülen özel mülkiyet kalkacak ve toplumsal adalet sağlanacaktır. Devlet, sağlık, eğitim vb. hizmetleri ücretsiz olarak sunacak ve geniş halk kitleleri temel sosyal imkanlardan faydalanacaktır¹⁰⁰.

Marks'ın kapitalizmin çöküşüne yönelik öngörülleri gerçekleşmemiştir. Komünist devrim Avrupa'nın en geri kalmış ülkesinde Rusya'da gerçekleşmiş ve yirminci yüzyılın sonunda tamamen yok olmuştur. Birkaç kriz dönemi dışında kapitalist ekonomilerde işsizler ordusu doğacak düzeyde işsizlik ortaya çıkmamıştır. Ancak Marks, kapitalist sistemde büyük ölçekli işletmelerin ve tekel gücünün ortaya çıkacağını net bir şekilde görebilmiştir. Sermayenin az sayıda kişide yoğunlaşacağını ve bu durumun toplumsal dengeleri bozma ihtimalini günümüze uygun bir şekilde tespit edebilmiştir.

2.3. NEO- KLASİK İKTİSADIN GELİR DAĞILIMINA BAKIŞI

Neo Klasik okul, dar anlamda 1870'lerden 1960'lara kadar olan dönemde "değer teorisi"nde köklü değişim yapan, geçimlik ve tabii ücret anlayışından marjinal verime bağlı ücret anlayışına geçen bununla birlikte klasik okulun idelolojisini de sürdürmeye çalışmış iktisatçılardan oluşmuştur. Neo Klasik okulun temsilcileri klasiklere göre çok uluslu bir yapıya sahiptir. Klasiklerin hemen hemen hepsi İngiliz

⁹⁸ Akyüz, a.g.e s. 32

⁹⁹ Bocutoğlu, a.g.e, s.139

¹⁰⁰ Zencikıran, a.g.e, s. 40

düşünürlerden oluşurken Neo Klasik'ler bütün Batı Avrupa ve ABD'li iktisatçılardan oluşmaktadır. Klasik iktisatçılar daha önceki bölümde de bahsedildiği üzere öncelikli olarak iktisadi gelişmeye odaklanırken, neo klasikler değişen iktisadi yapılar ve toplumsal özellikler nedeniyle marjinalist değer ve bölüşüm teorisine dikkat çekmişlerdir.

Klasik Okulun birçok ilkesine bağlılıklarını sürdüren Neo Klasikler, bazı konularda onlardan ayrılmaktadırlar. Bu farklar şöyle özetlenebilir¹⁰¹:

- Emek- değer teorisinden ayrılarak malların insanlara faydalılık derecelerine önem vermişlerdir,
- Toplumsal fikirlerden, sınıf anlayışından uzaklaşarak tamamen ferdiyetçiliğe odaklanmışlardır,
- Ekonomik olayları analiz ederken matematiksel yöntemlere daha fazla önem vermişlerdir,
- Klasik iktisadın dikkati makro ekonomi üzerine yoğunlaşırken, Neo klasikler mikro ekonomiyi daha çok incelemişlerdir.

Neo Klasik teorinin odak noktası *etkinlik*'tir. Toplam girdi arzı ve üretim tekniği veri iken, üretim kaynaklarının etkin dağılımı önemlidir. Tüketici için fayda maksimizasyonu, üretici için kar maksimizasyonu varsayımı altında üretim kaynaklarının dağılımını inceleyen fiyat ve bölüşüm teorisi niteliğindedir¹⁰². Neo klasikler toplumsal sınıflaşma üzerinde durmamışlar, toplumu çok sayıda firma ve bireyden oluşan bir topluluk olarak tanımlamışlardır.

Neo klasikler, gelir dağılımı sorununu bireyler arasındaki ve faktörler arasındaki dağılım olarak iki ayrı düzeyde ele almışlardır. Gelirin bireyler arasındaki bölüşümü üretim faktörlerinin bireyler arasındaki dağılımına ve faktör fiyatlarına bağlıdır. Sınıfsal bölüşüm dikkate alınmaz. Bölüşüm sorunu faktör fiyatlarının belirlenmesi şeklinde yorumlanmakta ve fiyatlandırma toplumsal ve kurumsal etkenlerden bağımsız olarak ele alınmaktadır. Üretim nesnel koşullara bağlı olarak çözülmüş ve marjinal verimlilik teorisi bölüşümü belirleyen temel unsur olarak kabul edilmiştir¹⁰³.

1895 yılında John Bates Clark tarafından öne sürülen Knut Wicksell ve Philip H. Wicksted tarafından geliştirilen marjinal verimlilik teorisinde bütün üretim araçlarının

¹⁰¹ Burhan Ulutan, *İktisadi Doktrinler Tarihi*, İstanbul: Ötüken Neşriyat, 1978, s. 435

¹⁰² Kazgan, a.g.e, s. 119

¹⁰³ Akyüz, a.g.e, s.95

aynı özelliğe sahip olduğu ve bölüşüm sorunu her aracın marjinal verimliliği esasına dayanmaktadır¹⁰⁴. Clark 'ın marjinal verimliliğe bağlı bölüşüm teorisinde ekonomide tam rekabet şartları geçerli iken toprak ve sermaye birleştirilmekte ve sermaye başlığı altında tek üretim faktörü sayılmaktadır. Bu durumda rant ve faiz gelirleri faiz başlığı altında birleştirilmektedir. Tam rekabet piyasasında normal üstü kar ortadan kalkacağı için Clark'ın bölüşüm teorisinde kar yoktur. Üretim faktörü olarak sermaye ve emek bulunmaktadır. Sermaye faktörü sabitken emek faktörü üretim sürecine katılan son birim işçinin üretim değerine yaptığı katkıya eşit değerinde bir ücret alacaktır. Bu durumda önce toplam ürün değerinin ne kadarının işçiye gideceği hesaplanacak ve artanı sermayeye kalacaktır. Clark'ın bölüşüm teorisinin işleyebilmesi için ölçüğe göre sabit getiri durumunun bulunması gerekir. Ölçüğe göre artan getiri durumunda geçerli değildir¹⁰⁵.

Stanley Jevons, klasiklerin en az geçim anlayışına dayanan ücret teorilerini ret etmiş ve ücreti elde edilen ürünün değerine bağlayan yeni bir ücret teorisi geliştirmiştir. Ücret elde edilen ürünlerin değerini etkilemez. Aksine ürünlerin sonuncu faydalılık derecelerine göre emeğin ücretini belirler. Ücreti ürünlerin satışından elde edilen bedelden rant, sermaye faizi, vergiler düşüldükten sonra geri kalan bakiye olarak tanımlamıştır. Jevons'a göre sermaye, emeği azaltan aletler ve makineler kullanılmasını sağladığı için faydalıdır¹⁰⁶.

Neo klasiklerin en ünlülerinden olan Alfred Marshall, gelir dağılımının üretim faktörlerinin fiyatlanması yoluyla sağlanacağını iddia etmiştir. İşverenler, her üretim faktörünün göreceli etkinliğini düzenli olarak karşılaştırmak zorundadır. Üretim faktörlerine ödenen fiyatlar faktörlerin üretime yaptıkları katkının parasal değeri ile orantılı olmalıdır. İşçiye ödenen ücretin işçinin toplam üretime yaptığı katkının parasal değerine eşit olduğu noktada işçi alımı durdurulmalıdır. Marshall herhangi bir üretim faktörünün orantısız kullanımından kaynaklanan azalan getiriye dikkat çekmiştir¹⁰⁷. Marshall, gelir bölüşümünün uygun olduğu durumda tam rekabet şartlarının maksimum tatmin yaratacağını kabul etmiştir. Çünkü zenginden fakire gelir aktarıldığında, fakirin gelirindeki artışın marjinal faydası zenginin fayda kaybından büyük olur ve toplumsal

¹⁰⁴ Özgüler, a.g.e, s. 243

¹⁰⁵ Bocutoğlu, a.g.e, s. 179

¹⁰⁶ Ulutan, a.g.e, s.441

¹⁰⁷ Bocutoğlu, a.g.e, s.191

tatmin artar. Friedrich Wieser, Marshall, Wicksell ve A. Lerner göre, tam rekabet şartlarının gelir bölüşümü eşitsizlikleri altında maksimum refah sağlaması mümkün değildir¹⁰⁸.

I. Fisher, “Sermayenin Doğası ve Gelir” isimli eserinde sermaye kavramının içeriğini şöyle dile getirmiştir. Hanehalkı ve devletin sahip olduğu toprak ve diğer doğal kaynaklar, toplumu oluşturan bireyler, onların bilinçleri ve hatta insan dışı nesnelere. Fisher ekonomik gelişmenin ana faktörlerinden birinin insan sağlığı olduğuna dikkat çekmek istemiştir. Subjektif gelirin büyük bir kısmını sağlık veya hastalık durumunun belirlediğini iddia eder. Sağlıklı bir bedene sahip kişilerin sağlıklı olmayanlara göre dışsal refahtan pay alması veya gelir elde etmesi daha muhtemeldir¹⁰⁹. Fisher’in insan sağlığı ile refah ve gelir gibi ekonomik terimler arasında ilişki kurması sonraki dönemlerde öne çıkan *beşeri sermaye* kavramı için öncü düşünceler olduğu söylenebilir.

Refah iktisadı alanındaki çalışmaları ile tanınan Arthur Cecil Pigou ise, para ile ölçülebilen refah üzerinde durmuş ve refah ölçütlerini şöyle açıklamıştır¹¹⁰:

- Üretim araçları arasında bir değişiklik olmaksızın ulusal gelirin artışı,
- Servetin zenginden fakire aktarılması.

Pigou, sosyal refahın kişisel refahların toplamı olduğu, ekonomik faaliyetlerde devlet müdahalesinin asgari düzeyde olması gerektiği ancak toplam gelirin vatandaşlar arasında adaletli bir şekilde dağıtılması gerektiğini savunmuş ve devletin mümkün olan düzeyde adaleti sağlamakla görevli olduğunu belirtmiştir¹¹¹.

2.4. KEYNESYEN İKTİSADIN GELİR DAĞILIMINA BAKIŞI

Keynesyen makro teori çağdaş iktisat politikasının temelini oluşturur. Günümüzde para ve maliye politikaları başta olmak üzere devletin ekonomiyi düzenlemek için kullandığı tüm araçlar Keynesyen makro teoriye aittir. Keynesyen makro teori, ücretlerin azaltma yönünde esnek olmadığını ve bu nedenle ekonominin kendiliğinden tam istihdama ulaşmasının mümkün olamayacağını söyler. Tam istihdama ulaşmak için devletin ekonomiye müdahalesinin kaçınılmaz olduğunu vurgular¹¹².

¹⁰⁸ Kazgan, a.g.e, s. 199

¹⁰⁹ Uliana Kolomiets and Yuriy Petrushenko, “The human capital theory. Encouragement and criticism”, *SocioEconomic Challenges*, 1/1, 2017, s. 78

¹¹⁰ Adaçay, a.g.e, s.169

¹¹¹ Ulutan, a.g.e, s.448

¹¹² Savaş Vural, *Politik İktisat*, 3. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi, 1998, s.191

Klasiklerin “arz-talep-fiyat” üçlüsüne karşılık. John Maynard Keynes, “ tasarruf-yatırım- gelir” üçlüsü ile ilgilenmiştir. Keynesyen teoride fiyat mekanizmasının yerini gelir mekanizması alır. Kişilerin tüketim eğilimi ve tasarruf eğilimi gelirlerine göre değişir¹¹³. Keynes, “Genel Teori” sinde para, bireylerin likidite tercihiyle birlikte faiz haddini; faiz haddi yatırımın marjinal etkinliğiyle birlikte yatırımı; yatırım da marjinal tasarruf meyline bağlı olarak milli geliri oluşturduğunu belirtmiştir. Keynes’in oluşturduğu sistemde beş içsel değişken; milli gelir, istihdam, tüketim, yatırım ve faiz haddidir. Para miktarı ise sistemin dışsal değişkenidir. Kısa dönemde istihdam düzeyinin milli gelir tarafından belirlendiği varsayıldığında içsel değişken sayısı dörde iner. Sistemde üç fonksiyonel ilişki ve bir de özdeşlik denklemi yer alır. Bunlar: tüketim fonksiyonu, yatırım fonksiyonu, likidite tercihi fonksiyonu ve cari milli gelirin(cari tüketim ve cari yatırım) tanımını veren özdeşlik denklemdir. Bu dört denklem ülkeleri fakirleştiren nedenin yatırımla telafi edilmeyen tasarruf olduğunu gösterir. Tasarruf yatırımdan büyükse gelir seviyesi marjinal tüketim meylinin belirlediği çarpana bağlı olarak düşer ve bu düşüş tasarruf –yatırım eşitliğini sağlar. Tasarruf ve yatırım eşitse gelir seviyesi değişmez¹¹⁴. Sadece yüksek gelir gruplarının tasarruf yaptığını ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin gelişme için gerekli olduğunu iddia eden gelenekçi teorinin aksine Keynes, toplumda gelir dağılımında eşitlik sağlandığında düşük gelir gruplarının marjinal tüketim eğilimi yüksek gelir gruplarına oranla daha büyük olacağı için tüketim fonksiyonunun yukarı doğru kayacağını ve istihdam düzeyi ve gelir düzeyinin yükseleceğini iddia etmiştir¹¹⁵.

Sosyal adalet kavramı hem kendi içinde hem de işsizlik ile ilişkisi bakımından Keynes’in Genel Teori’sinde önemli bir konudur. Ancak Keynes’in sosyal adalet konusundaki fikirleri diğer konuların (işsizlik teorisi vb.) gölgesinde kalmıştır. Keynes, gelir ve refahdaki adaletsizliklerin giderilebilmesi için öncelikle işsizliğin azaltılması ve güçlü bir ekonomik büyümenin olması gerektiğini iddia etmiştir¹¹⁶. Keynes, ekonomide dönem dönem yaşanan tüketim ve yatırım daralmalarından dolayı ekonominin yavaşlamasına, daha düşük gelir ve yatırım seviyesinde işsizlik ve fakirliğe sürüklenmesini önlemek için devletin ekonomiye müdahale etmesini önermiştir.

¹¹³ Adaçay , a.g.e, s. 184

¹¹⁴ Kazgan, a.g.e, s. 225

¹¹⁵ Adaçay, a.g.e, s.189

¹¹⁶ John e. Elliott and Barry S. Clark, “Keynes’s General Theory and social justice”, *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol.9, No.3, 1987, s. 381,384

Ekonominin gerileme dönemlerinde devletin geniş bayındırlık hizmetleri, kamu yatırımları, bütçe açığı harcamaları ile özel tüketim ve yatırımlardaki yetersizlikleri karşılaması gerektiğini savunmuş, bu müdahaleleri de para ve maliye politikalarını uygulamak suretiyle yapabileceğini belirtmiştir¹¹⁷. Fakat Keynes'in bireylerin gelirlerini harcamaya, tasarruflarının çok az bir kısmını nakit olarak tutmaya yönelik daveti ve istihdam politikasıyla toplumsal sosyal adaletin gerçekleşmesine yönelik çabaları, İkinci Dünya Savaşı sonrasında bir çok ülkede açık bütçe uygulamalarının ve harcama politikalarının olumsuz sonuçlarına mal edilmiştir¹¹⁸.

Keynes gelir dağılımı hakkında makro bir teori geliştirmemekle birlikte kendinden sonraki iktisatçılara ilham kaynağı olmuş ve Keynes'i takiben pek çok iktisatçı devletin ekonomideki rolü ve fonksiyonlarının genişletilmesi düşüncesini savunmuştur. Bu fonksiyonlardan biri de adil gelir ve servet dağılımının sağlanmasıdır. Yeniden dağılım politikasının en etkin aracı maliye politikasıdır. Gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikleri gidermek yönünden maliye politikası araçları vergi ve kamu harcamaları kullanılabilir¹¹⁹. Keynes'i takip eden iktisatçılardan Boulding, Robinson, Kaldor, Kalecki gibi isimler Keynes'in iktisat teorisinden yararlanarak çok sayıda gelir dağılımı teorisi geliştirmişlerdir. Boulding, millî gelirin ücretler ile ücret dışı gelirler arasında dağılımını sadece toplu sözleşmelere, ücret pazarlıklarına ve müteşebbislerin kabiliyetlerine bağlanamayacağını, bu konuda, etkili olanın, ekonomideki yatırım, tasarruf ve likidite tercihi kararları olduğunu iddia etmiştir. Millî gelir, toplumun elindeki aktiflere yapılan katkılardan ibarettir. Dağılım analizi bu katkıların ekonomideki sınıflar arasında nasıl paylaşılacağını açıklamaya çalışır. Robinson ise, kurmaya çalıştığı makro-ekonomik dağılım modelinde, toplumdaki çeşitli grupların yatırım ve tüketim kararlarının, ücretleri etkileyerek, uzun dönemde millî gelirin emek ile diğer faktörler arasında nasıl bölüneceğini tayin ettiğini ileri sürmüştür. Keynesyen âletleri ve özellikle çarpan kavramını, gelir dağılımı teorisi kurmak için en etkin kullanan Kaldor olmuştur¹²⁰. Kaldor, gelir seviyesini ve bu gelirin dağılımını etkileyen faktörün, yatırım kararları olduğunu iddia eder. Eğer ekonomi tam istihdam sınırında

¹¹⁷ Ulutan, a.g.e, s.482

¹¹⁸ Adaçay, a.g.e, s.191

¹¹⁹ Coskun Can Aktan, Dilek Dileyici, *Kamu Ekonomisi I*, I. Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:2703, 2012, s.15

¹²⁰ Erdoğan Alkın, "Keynesyen Gelir Dağılımı Teorisi ve Kaldor Modeli", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 29(1-4), 1969, s.133

ise, yatırımlarda meydana gelecek bir artış tasarruf-yatırım eşitliği tekrar kuruluncaya kadar kâr marjlarının artmasına sebep olacaktır. Kaldor'un modeli Harrod-Domar büyüme modelinin geliştirilmiş şeklidir. Harrod-Domar modeline göre, nüfus artış hızı ve doğal büyüme hızı veri iken sistemi dengeli büyüme halinde tutacak tek bir tasarruf oranı vardır. Bu oran, ekonomideki çeşitli sınıfların tasarruf meyillerinin ağırlıklı ortalamasından ibarettir¹²¹.

Post Keynezyenler yatırım oranları üzerinde önemle durmuşlar ve yatırım oranlarının ekonomik büyüme ve gelir dağılımı üzerinde etkili olduğunu iddia etmişlerdir. Enflasyonun çözülmesi gereken önemli bir sorun olduğunu ve süreklilik kazanması durumunda gelir dağılımında düşük gelirli için dezavantaj yaratacağını, özellikle tüketim harcamaları nedeniyle düşük gelir grubundan yüksek gelir gruplarına gelir transferi yaşanabileceğini belirtmişlerdir¹²².

3. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI

Her toplumda eşitlik arayışı ideali yansıtırsa da mutlak eşitliğe ulaşmak geçmişte mümkün olmadığı gibi gelecekte olması da mümkün görünmemektedir. Dünyada gelir dağılımındaki dengesizliklerin düzenli bir eğilim gösterdiklerini söylemek mümkün değildir. Eşitsizliğin tarihi ekonomik olayların yanında güçlü toplumsal değişimlerle şekillenmektedir. Sosyo ekonomik eşitsizlikler, toplumdaki farklı gelir grupları arasındaki gelir ve servet farklılıkları yaşanan değişimlerin sebebi veya sonucu olmaya devam etmektedir.

3.1. GEÇMİŞTEN BUGÜNE DÜNYADA GELİR DAĞILIMI

Avrupalı ülkeler ve onların okyanus ötesi uzantılarına hızlı bir büyüme sağlayan sanayi devriminden yirminci yüzyılın ortalarına kadar olan süreçte küresel eşitsizlik yükselmeye devam etmiştir¹²³. Günümüzde zengin ve yoksul ekonomilerde yaşayan insanların hayat standartları arasındaki fark 1800'lerden önceki döneme kıyasla öngörülemez boyutlardadır. Sanayi öncesi dönemde en iyi ekonomik koşullara sahip olan toplumlar ile en kötüler arasındaki gelir farkı 3-4 kat iken, modern dünyada bu fark

¹²¹ Alkin, a.g.e, s. 134

¹²² Cuma Çataloluk, "Keynezyen Teoriye Çağdaş Keynezyen Yaklaşımlar", *KTÜ Sos. Bil. Enst. Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (11), Haziran 2016, s. 79

¹²³ Branko Milanovic, "Global Income Inequality in Numbers: in History and Now", *Global Policy*, 4(2), May 2013, s.204

40'a 1 oranına yükselmiştir¹²⁴. Dünya ekonomileri arasındaki kişi başı gelir farklılıklarının temel üç kaynağı olabilir; kişi başı sermayedeki farklılıklar, kişi başı topraktaki farklılıklar ve verimdeki farklılıklardır. Kişi başı gelir farklılıklarının dikkat çeken sebepleri dörtte bir oranında kişi başı sermaye stoku, dörtte üç oranında bütün girdilerin kullanılışındaki verimdir. Verimdeki farklılıklar ülkeler arasındaki gelir düzeyi farklılıklarının hemen hepsini açıklamaktadır. Toprak ise, günümüzde önemini kaybetmiş bir belirleyicidir. Singapur, Japonya gibi kişi başına toprağın son derece az olduğu ülkeler rahatlıkla geniş topraklara sahip Avustralya gibi ülkelerle ekonomik olarak rekabet edebilmektedir¹²⁵.

Dünyada gelir dağılımına ilişkin çalışmalar 1966 yılında Birleşmiş Milletler (BM) İstatistik Komisyonunun bu konuda rehber oluşturması ile başlamıştır. 1996-2001, Birleşmiş Milletler İstatistik Komisyonu desteğiyle Avustralya İstatistik Ofisi uluslararası bir çalışma grubu toplantısı düzenlenmiş ve 2001 yılında grubun raporu BM İstatistik Komisyonu'na sunulmuştur. Eurostat, gelir dağılımını ölçmek üzere 1994 yılından 2001 yılına kadar "European Community Household Panel Survey (ECHP)" uygulamasını sürdürmüştür. 2001, Eurostat, Avustralya İstatistik Ofisi'nin raporunu dikkate alarak gelir dağılımı, yoksulluk ve yaşam koşulları göstergelerini hesaplamak üzere "European Union Income and Living Condition Survey (EU-SILC)" in başlatılması için bir tüzük oluşturmuştur. Tüzük, 2003 yılında yürürlüğe girmiş, 2004 yılından itibaren pek çok üye ülke ECHP'den EU_SILC'e geçiş yapmıştır. Günümüzde ülkelerarası karşılaştırılabilirliği sağlamak üzere, tüm ülkelerin uyması zorunlu düzenlemeler söz konusudur¹²⁶.

Aşağıdaki tabloda dünyanın çeşitli coğrafyalarından seçilmiş ülkelerin geçmişten günümüze tahmini gini katsayıları gösterilmiştir.

¹²⁴ Clark, a.g.e, s. 213

¹²⁵ Clark, a.g.e, s. 217 ve 354

¹²⁶ TÜİK, Gelir Dağılımı İstatistikleri, TÜSİAD- Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu, Aralık 2008.

Tablo 1. Seçilmiş Ülkelerde Gelir Eşitsizliği 1820-2000

Gini Katsayıları

Yıllar	İngiltere	Fransa	İtalya	Rusya	ABD	Brezilya	Arjantin	Türkiye	Çin	Japonya
1820	59	59	54	58	57	47	47	58	45	53
1850	43	54	51	54	44	37	34	37	33	46
1870	49	58	51	50	51	39	52	56	41	46
1890	37	48	46	38	46	36	45	..	31	47
1910	42	55	49	40	51	38	51	..	39	52
1930	43	62	51	43	54	60	45	54	44	52
1950	30	58	43	36	39	49	41	49	32	36
1960	29	52	44	28	38	55	42	55	31	38
1970	29	45	39	23	36	58	35	52	28	35
1980	34	35	39	25	37	57	42	50	30	37
1990	39	37	33	26	40	59	43	44	34	36
2000	40	37	37	40	44	61	47	46	34	33

Kaynak: OECD, "How was life? Global Well-Being Since 1820", s. 206

Tablo 1’de 19. Yüzyıla ilişkin bulunan Gini katsayılarının büyük bir kısmı dolaylı kaynaklardan elde edilen bilgiler ışığında derlenmiştir ve dolayısıyla tahmini sonuçlardan ibarettir¹²⁷. Ancak küresel düzeyde gelir eşitsizliğini tarihsel bir bakış açısı ile değerlendirebilmek için önemli bir veri seti olarak kabul edilebilir. Tablodan da görüldüğü üzere 1820 ‘lerde gelir eşitsizlikleri ülkelerin birçoğunda yüksek düzeydedir. Avrupa, Amerika Türkiye, Rusya, Japonya 0,50’nin üzerinde bir katsayıya sahiptir. Sadece Brezilya, Arjantin ve Çin 0,50’nin altında kalmayı başarabilmiştir. 1820’lerden sonra küresel düzeyde nispeten iyileşmeye başlayan gelir dağılımındaki eşitsizlik 20. Yüzyılda yaşanan iki dünya savaşı arasında yine yükselme eğilimine girmiş ve İkinci Dünya Savaşından 1980’lere kadar olan dönemde nispeten azalmıştır. Bu dönemde gelir eşitsizliğindeki azalmanın sebebi büyük ölçüde savaşların yarattığı kaos ve onların tetiklediği ekonomik ve politik şokların bir sonucu olarak değerlendirilebilir. 1930’larda Büyük Buhran’ın yol açtığı iflaslar ve yürürlüğe sokulan kamu politikaları 1914-1945 döneminde sermaye/gelir oranında ciddi bir düşüş ve sermaye gelirlerinin milli gelirden aldığı payda da ciddi bir azalmaya neden olmuştur. Sermayenin 1914-1945 döneminde maruz kaldığı şoklar en üst onda birlik kesimin payında azalmaya dolayısıyla gelir eşitsizliğinin azalmasına neden olmuştur¹²⁸. 1980 yılında İngiltere’de gini katsayı 0,34 iken 2000’li yıllara gelindiğinde 0,40 olmuş,

¹²⁷ OECD, *How was life? Global Well-Being Since 1820*: OECD Publishing, 2014, s. 204

¹²⁸ Piketty, a.g.e, s. 293

Rusya’da 1980-1990 döneminde 0,25-26 arasındaki katsayı 2000 yılında 0,40’a ulaşmıştır. Çin, Amerika Birleşik Devletleri, Latin Amerika ülkelerinde ise gelir eşitsizliği konusunda belirgin bir artış söz konusudur. 1980 yılından günümüze gelir eşitsizliğinde gerileme görülen ülkeler ise Türkiye ve Japonya’dır. Türkiye 0,46 ile gelir eşitsizliğinde yüksek bir katsayıya sahip olmakla birlikte son otuz yılda bu konuda az da olsa gelişme gösterdiği söylenebilir.

Tablo 2. Ülke İçinde ve Ülkeler Arasındaki Eşitsizlik (Gini Katsayıları)

Yıllar	Dünya Gini	Ülke içindeki eşitsizlik	Ülkeler Arasındaki Eşitsizlik
1820	49	45	16
1850	46	38	23
1870	55	45	32
1890	52	36	38
1910	58	40	44
1929	63	44	49
1950	65	38	55
1960	64	38	54
1970	65	37	56
1980	65	36	56
1990	66	39	56
2000	66	45	54

Kaynak: OECD, a.g.e, s. 208

Tablo 2’de dünya tek bir ülke gibi düşünülerek dünya Gini katsayısı hesaplanmıştır. Tablo’dan da görüldüğü üzere küresel gelir eşitsizliği son yüzyılda bir hayli artmıştır. Ülke içi eşitsizlikler ise küresel eşitsizliğe nazaran daha eşitlikçi bir trende doğru evrildiği söylenebilir. Ancak 2000’li yıllardan itibaren ülke içi eşitsizliklerin 1820 düzeyine gerilediği görülmektedir. Tablonun üçüncü sütununu oluşturan ülkeler arası eşitsizlikler ise son yüzyılda öngörülemez düzeyde artmıştır. 1820 yılında 0,16 olan katsayı 2000 yılında 0,54 düzeyine kadar çıkmıştır. Ülkeler arasında bu derece eşitsizlik oluşmasının kökeninde bu bölümün en başında da değinildiği üzere çıktılardaki verim ve dolayısıyla teknoloji üretimi ve kullanımı en önemli nedenlerden biri olarak söylenebilir. Aşağıdaki tabloda gelir eşitsizliğinin bölgesel ortalamaları yer almaktadır.

Tablo 3. Gelir Eşitsizliğinin Bölgesel Ortalamaları 1820-2000

Yıllar	Batı Avrupa	Doğu Avrupa	Avrupa Uzantıları	Latin Amerika,	Doğu Asya	Güney ve Güneydoğu Asya	Ortadoğu ve Kuzey Afrika	Sahra-altı Afrika
				Karayipler				
1820	54	51	51	45	45	35	-	53
1850	45	49	42	37	34	38	46	46
1870	50	48	51	48	41	42	52	50
1890	41	36	45	41	32	34	35	36
1910	46	39	50	45	40	35	40	42
1929	48	40	52	55	44	36	48	48
1950	42	35	39	47	33	39	43	43
1960	40	30	37	54	32	39	49	53
1970	38	26	36	53	29	40	47	49
1980	36	27	37	52	31	35	47	46
1990	38	27	39	52	34	41	46	47
2000	40	36	44	54	43	48	46	49

Kaynak: How was life? Global Well-Being Since 1820, OECD, s. 210

Not: “Avrupa Uzantıları” olarak adlandırılan ülkeler, Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Avusturalya’dan oluşmaktadır.

Tablo 3’de açıkça görüldüğü üzere Latin Amerika ve Karayipler yirminci yüzyılın ülke içi eşitsizlik oranlarında en yüksek bölgesidir. On dokuzuncu yüzyılda Asya ülkeleri ile birlikte en düşük eşitsizlik seviyesine sahip iken malesef sonraki dönemlerde bu durum tamamen tersine dönmüştür. ekonomik büyümenin her iki coğrafyada da ülke içi eşitsizliklerin genişlemesine yol açtığı söylenebilir¹²⁹. 1950-1990 döneminde doğu Avrupa’da eşitsizliklerin diğer bölgelere nazaran bir hayli düşük olduğu göze çarpmaktadır. Ancak 1990’da Sovyetler Birliğinin çökmesi ile birlikte eşitsizliklerde hızlı bir genişleme olduğu açıktır. Batı Avrupa’da ise 1820’lerden 1980’lere kadar gelir dağılımındaki adaletsizlikler hızlı bir şekilde gerilemiştir. 1980’lerden sonra ise hafif bir yükselme sözkonusudur. Avrupa uzantısı olarak adlandırılan ABD, Kanada ve Avusturalya’da ise Batı Avrupa’ya benzer bir trend 1980’lere kadar gözlenmekle birlikte 1990’dan sonra gelir eşitsizliklerinde hızlı bir artış görülmektedir. Orta Doğu, Kuzey Afrika ve Sahra altı Afrika’da zaman zaman gelir eşitsizliklerinde gerileme olsa da genel olarak yüksek gelir eşitsizliklerinin tarih boyunca baskın olduğu söylenebilir.

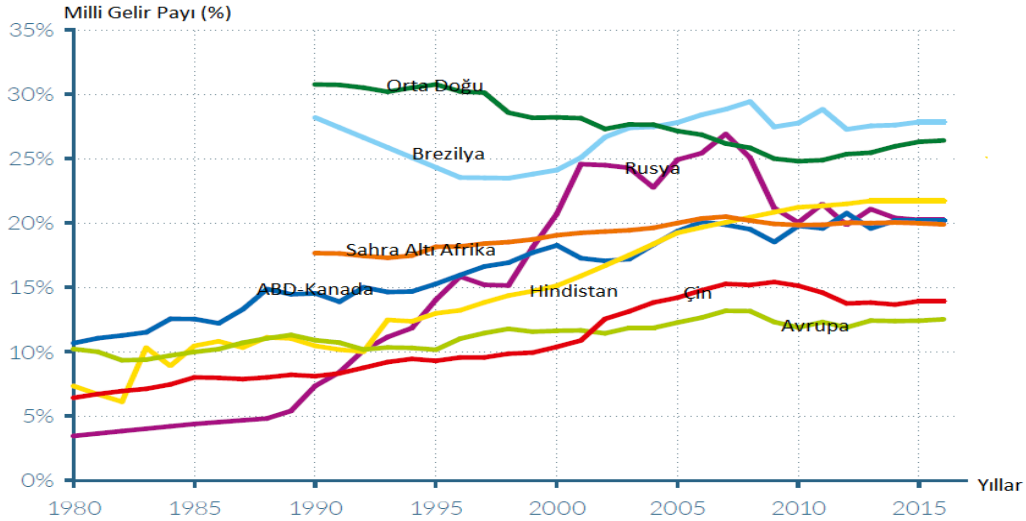
1980’den bu yana Kuzey Amerika ve Asya’da gelir eşitsizliği hızla artmış Avrupa’da ise nispeten daha ılımlı bir seyir izlemiştir. Orta Doğu, Sahra Altı Afrika ve

¹²⁹ OECD, a.g.e, s. 209

Brezilya’da ise son derece yüksek seviyelerde stabilize olmuştur. Bu süreçte küresel nüfusun en yoksul %50’si ile en zengin %1’i arasında kalan bireyler için gelir büyümesi durgun hatta sıfır olmuştur. Buna Kuzey Amerika ve Avrupa’daki düşük ve orta gelir seviyesindeki gruplar da dahildir. Küresel bazda en zengin %1’lik kesim 1980’de küresel gelirden %16 pay alırken 2000’de bu oran %22’ye yükselmiş ve daha sonrasında ise %20’ye gerilemiştir. 2000 yılı sonrasında oranın düşmesinin nedeni ülkelerdeki ortalama gelir eşitsizliğindeki gerilemedir¹³⁰.

Aşağıdaki grafikte dünya çapında milli gelirden en yüksek payı alan %1 ‘lik kesimin 1980- 2015 yılları arasındaki durumu gösterilmiştir.

Grafik 2. Dünyada milli gelirden en yüksek payı alan %1



Kaynak: World Inequality Report 2018, s.44

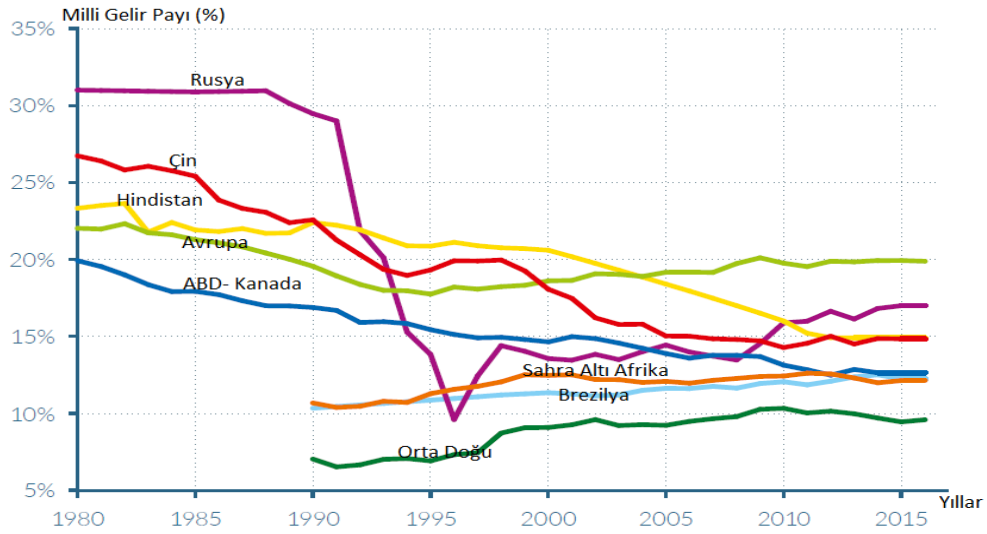
Grafik 2’den anlaşıldığı üzere 1980 yılından bu yana Rusya, Hindistan ve Kuzey Amerika’da en zengin %1’in milli gelirden aldığı pay hızla artmıştır. 1980 yılında Rusya’da yüzde birlik kesimin milli gelirden aldığı pay %5’in altında iken 2015 yılına gelindiğinde bu pay %20’nin üzerine çıkmıştır. En yüksek seviyede olduğu dönem ise Küresel Krize denk gelen 2005-2010 yılları arasındadır. 1980 yılında Kuzey Amerika ve Avrupa’da % 1’lik kesimin payı hemen hemen aynı görünürken 2015 yılına gelindiğinde Kuzey Amerika Avrupa’ya göre çok daha eşitsiz hale gelmiştir. Her ikisinde de 1980’de en zengin %1’in payı %10 civarında iken 2015 yılında Avrupa’da

¹³⁰ World Inequality Report 2018, s. 40

bu oran fazla değişmemiş, Kuzey Amerika’da ise yaklaşık iki katına ulaşmıştır. %1’lik kesimin en yüksek pay aldığı coğrafyalar ise Orta Doğu ve Brezilya’dır. 1990’lı yıllarda en zengin %1’in milli gelirden aldığı pay yaklaşık %30 seviyesinde iken günümüzde nispeten bir gerileme içine girdiği söylenebilir. Ancak dünyadaki en yüksek gelir eşitsizliklerinin yaşandığı coğrafyalar olma özelliği devam etmektedir.

Aşağıdaki grafikte dünya çapında milli gelirden en düşük payı alan %50’lik kesimin 1980-2016 yılları arasındaki seyri gösterilmiştir.

Grafik 3. Dünya’da milli gelirden en düşük payı alan %50

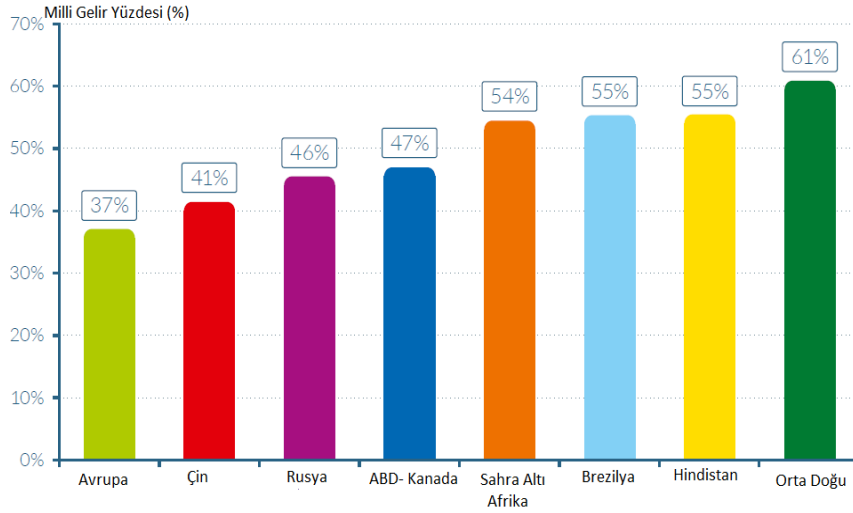


Kaynak: World Inequality Report 2018, s.45

Grafikten görüldüğü üzere milli gelirden en yoksul %50’lik kesimin milli gelirden en yüksek pay aldığı ülke 1980 yılında Rusya’dır ve bu oran %30’un üzerindedir. Sosyetler Birliği’nin çökmesi ile başlayan süreçte ise en yoksul %50 ‘nin payı hızla düşmüş ve günümüzde yaklaşık %15’lere gerilemiştir. Rusya’ya benzer olarak Hindistan ve Çin’de son otuz yılda en yoksul %50’nin payı hızla gerilemiştir. Bu durum Kuzey Amerika için de geçerlidir. Orta Doğu ve Brezilya’da ise diğerlerinin tersine en yoksul %50’nin milli gelirden aldığı pay yükselme eğilimi göstermektedir. Dünya ülkeleri arasında en yoksul %50’nin milli gelirden en az pay aldığı ülkeler yine Orta Doğu ve Brezilya’dır. Son 30 yılda Avrupa’da da diğerleri gibi en yoksul %50’nin payında azalma yaşanmıştır. Ancak, günümüz itibariyle en yoksul %50’nin milli gelirden en yüksek payı aldığı ekonomiler Avrupa ülkeleridir.

Aşağıdaki grafikte 2016 yılında dünya çapında en zengin %10'un milli gelirden aldığı paylar gösterilmiştir.

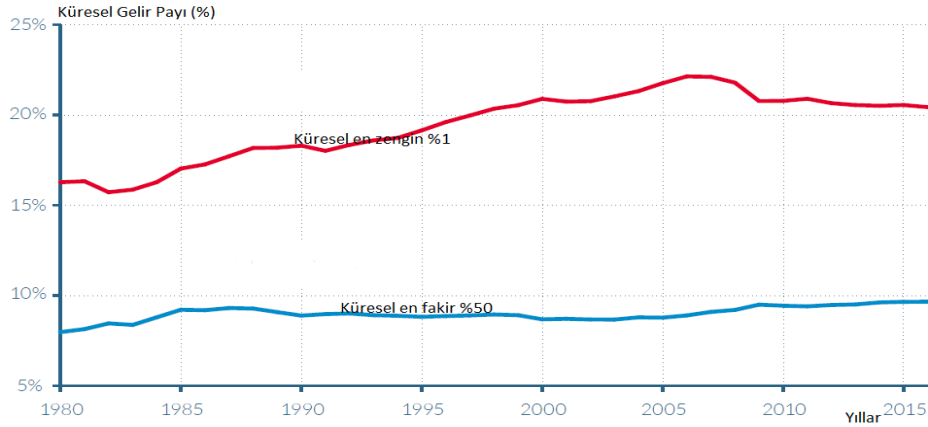
Grafik 4. Dünyada en zengin %10'nun milli gelirden aldığı paylar (2016)



Kaynak: World Inequality Report 2018, s. 43

Grafik 4'den de anlaşılacağı üzere dünya çapında en zengin %10'un ülkelerde milli gelirden aldığı payın en düşük olduğu yer Avrupa ülkeleridir ve bu oran %37'dir. En zengin %10'un milli gelirden aldığı payın %61 ile en yüksek olduğu ülke grubu Orta Doğu'dur. Avrupa'ya göre neredeyse 2 kat daha eşitsiz bir durum söz konusudur. Sahra Altı Afrika, Brezilya ve Hindistan Orta Doğu ülkelerine göre daha düşük oranlara sahip olmakla birlikte bu coğrafyalarda da yüksek eşitsizliğin olduğu söylenebilir. 2016 yılı itibariyle gelişmiş ülkeler grubunda yer almasına rağmen Kuzey Amerika'da ise en zengin %10'un milli gelirden aldığı pay %47'dir ve gelir eşitsizliği konusunda Avrupa'nın bir hayli gerisinde kaldığı söylenebilir. Aşağıdaki grafikte küresel en zengin %1 ile küresel en yoksul %50'nin 1980-2016 yılları arasındaki seyri yer almaktadır.

Grafik 5. Küresel en zengin %1 ve en yoksul %50



Kaynak: World Inequality Report 2018, s. 13

Grafik 5’de görüldüğü üzere küresel gelirden en zengin %1’in aldığı pay 1980’den günümüze hızlı bir yükselme içerisindedir. 1980’de %16 olan pay 2015 yılında hemen hemen %20’ye yükselmiştir. Küresel en yoksul %50’nin payı ise durgun bir seyir izlemekte ve son 30 yılda %9-10 aralığından daha yukarıya yükselememiştir.

İngiliz yardım kuruluşu OXFAM’ın hazırladığı raporda, 2010 yılında en zengin 388 kişinin serveti 3,6 milyar insanın servetine eşitken 2015 yılında en zengin 62 kişinin serveti aynı sayıda insanın servetine eşit hale gelmiştir. Son 25 yılda dünyanın en yoksul %10’nun ortalama yıllık geliri her yıl ortalama 3 dolardan daha az artmıştır¹³¹. Dünya çapında artan maddi zenginliğe rağmen zengin ve yoksul arasındaki fark gün geçtikçe artmaktadır. En zengin %10 ‘luk kesim küresel gelirin %40’ını elde ederken, en yoksul %10 küresel gelirin %2-7 arasındaki gelire sahiptir. Artan gelir eşitsizliği sosyal uyumu tehdit etmekte, ekonomik büyümeyi yavaşlaştırmakta ve yoksulluğun giderilmesi için harcanan çabaları boş çıkarmaktadır¹³². Yüksek derecede eşitsizliğin olduğu toplumlarda ekonomi verimli işleyemez, ekonomileri istikrarsız olur ve uzun vadede ekonominin çarkları hareket edemez hale gelir. Prensip olarak doğal kaynak sahibi olmak sağlık, eğitim alanlarındaki sosyal harcamaların ve kamu yatırımlarının finansmanı için çok değerlidir. Ancak en yüksek eşitsizlik oranlarına sahip ülkeler arasında doğal kaynak zengini ülkeler yer almaktadır. Bunların en iyi örnekleri, yukarıdaki grafikler de dikkate alındığında Latin Amerika ve Orta Doğu ülkeleridir. Bu sorun “doğal kaynakların laneti” olarak adlandırılmaktadır. Bu ülkelerin

¹³¹ Oxfam International, *210 Oxfam Briefing Paper*, Oxford: Oxfam GB, January 2016, s. 2

¹³² Eurostat, *Sustainable Development in the European Union 2017*, Luxembourg: European Union Publishing, 2017, s. 197

başarız olmasının sebebi doğal kaynak yönetiminin zor olması, kaynakların etkin ve verimli kullanılmaması olduğu söylenebilir¹³³.

Küresel gelir eşitsizliğinin geleceği muhtemelen gelişmekte olan ülkelerdeki hızlı büyüme ve ülke içi eşitsizlik oranları ile şekillenecektir. Ancak bu güçlerden hanginin daha baskın olacağı ya da yüksek gelir eşitsizliklerinin sürdürülebilir olup olmadığını tahmin etmek son derece zordur. Bununla birlikte ülke içi eşitsizliklerin yükselmeye devam etmesi durumunda küresel gelir eşitsizliklerinin artacağı tahmin edilmektedir.¹³⁴ Gelir dağılımındaki eşitsizlik çok büyük oranda teknoloji, piyasa ve toplumsal güçleri şekillendiren devlet politikalarının bir sonucudur. Ancak eşitsizlik kaçınılmaz değildir. Politikalar değiştirilerek daha verimli ve daha eşit bir gelir dağılımı yaratılabilir. Fakat politikaları şekillendiren siyasal süreçleri değiştirmek zordur. Makro seviyedeki her çeşit kötü yönetim önemli bir eşitsizlik kaynağı olabilir¹³⁵. 1980’den bu yana dünya üzerindeki tüm ülkeler ABD gibi gelir eşitsizliğinde hızlı bir yükselişe sahip oldukları durumda küresel en zengin %1’lik kesimin 2050 yılında küresel gelirden %28 pay alırken küresel en yoksul %50’nin, küresel gelirden %6 pay alabilecektir. Avrupa ülkelerinde olduğu gibi gelir eşitsizliğinin nispeten daha düşük hızla seyrettiği durumda ise 2050 yılında küresel en zengin %1’in küresel gelirden alacağı payın %19’ a gerileyeceği ve en yoksul %50’nin küresel gelirden alacağı payın %13’e yükseleceği tahmin edilmektedir¹³⁶.

3.2. TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMI

Gelir dağılımındaki eşitsizlikler daha önceki bölümlerde de vurgulandığı gibi çok çeşitli ekonomik ve sosyal sorunlara yol açabilir. Yüksek derecede eşitsizliklerin yaşandığı toplumlarda kurumlar verimli işleyemez, bu toplumların ekonomileri istikrarsız ve uzun vadede sürdürülemez hale gelir. Dünyada, İkinci Dünya Savaşı’ndan 1970’lere kadar benimsenen iktisadi politikalar genel olarak refah devleti olarak adlandırılmıştır. Bu politikalar ağırlıklı olarak istihdam ve kapsamlı bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması biçiminde tasarlanmıştır. Bu politikalar günümüzün gelişmiş ülkelerinde gelir dağılımının yeniden düzenlenmesi ve yoksulluğun giderilmesinde önemli başarılar elde etmiştir. Ancak 1970’lere gelindiğinde dünya çapında yaşanan

¹³³ Stiglitz, a.g.e, s. 91

¹³⁴ World Inequality Report, s. 250

¹³⁵ Stiglitz, a.g.e, s.143

¹³⁶ World Inequality Report, s. 250

ekonomik krizler, kamu bütçesi üzerinde oluşan sosyal güvenlik harcaması yükü ile birlikte ülkeleri zora sokmuş, hem sermaye birikimini arttırmak hem de yoksulluğu azaltmak için çabalayan ülkeleri mali krizlere sürüklemiştir. 1980'lerle birlikte dünya genelinde refah devleti politikaları terk edilmeye ve neoliberal politikalar ile ekonomilerdeki zor duruma çözüm arayışları başlamıştır. Esas olarak kapsamlı yapısal dönüşüm programları biçiminde uygulanmaya konan politikalar büyüme, kalkınma sürecine ağırlık vererek piyasanın daha etkin işleyişini benimseyen ve artan gelirin yoksulluğu azaltacağını ve gelir dağılımını iyileştireceğini öngören politikalar şeklinde olmuştur¹³⁷.

Türkiye, 1923 yılında kuruluşundan itibaren çeşitli dönemlerde çeşitli ekonomi politikaları deneyimlemiştir. 1923 yılında İzmir İktisat Kongresinde sanayiciler lehine alınan kararlar neticesinde 1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu yeniden düzenlenerek uygulamaya konulmuştur. 1923-1929 yılları arasında milli gelirden sağlanan büyüme hızı dolayısıyla reel gelir artışları bütün sosyal sınıflara yayılmıştır¹³⁸. 1930-39 ve 1962-79 yıllarında iç piyasaya dönük müdahaleci ve devletçi bir kalkınma politikası izlenmiş, 1948-1961 döneminde hammadde ihracatı üzerinde daha liberal ve dışa açık bir ekonomi politikasını benimsemiştir¹³⁹. 1954-1961 dönemi, liberal dış ticaret politikalarının son bulduğu yıllardır. Ücretli ve maaşlı gruplar savaş yıllarındaki yoksullaşmalarını bu dönemde telafi etmişlerdir. Özel kesim ücretlerinde önemli bir artış söz konusudur. Bu dönemde özel sektördeki ücretlilerin milli gelirden aldıkları pay %7,7'den %11,6'ya yükselmiştir¹⁴⁰. Türkiye'de 1960'lı yıllarda ücretlerin GSYH içindeki payı minimum %27,1 maksimum %29,1 olarak gerçekleşmiştir. Faiz, rant ve kar gelirlerinin GSYH içindeki payı minimum %55,2 maksimum ise %56,9'dur¹⁴¹. 1970'lerde ise yaşanan fiyat artışları gelirlerin hızla enflasyonun altında kalmasına neden olmuştur. Bu dönemde ücret gelirlerinin payı değişme göstermezken ücret dışı gelirlerin payı giderek artmıştır¹⁴². 1980 ve sonrasında ise, benimsenen liberal

¹³⁷ DPT, *Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, Yayın No: DPT: 2742- ÖİK: 691, Ankara, 2007, s.3-4

¹³⁸ Özgüler, a.g.e, s. 112

¹³⁹ Eray Öztürk, Suat Oktar, "Kalkınma ve Gelir Eşitsizliği İlişkisi: Türkiye Örneği", *Akademik Hassasiyetler*, C.4, S.8, 2017, s. 104

¹⁴⁰ Mustafa Sönmez, *Türkiye Ekonomisinin 80 Yılı*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2004-28, 2004, s. 96.

¹⁴¹ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi: 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları Uygulamaları*, Bursa: Ezgi Kitapevi, 1998, s. 129

¹⁴² Sönmez, a.g.e, s. 121

politikalar ve küreselleşmenin de etkisiyle dünyanın birçok ülkesi gibi Türkiye serbest piyasa ekonomisine geçmiştir.

1980-1988 döneminde ücretlerin aşağıya doğru yapışkanlığını sağlayan toplu sözleşme, grev kanunlarının değiştirilmesiyle ücretin GSYH içindeki payı hızla düşmüştür. Ücretli kesimin 1980’de GSYH’den aldığı pay %24,8 iken 1988 yılında %18,8’ e gerilemiştir. Bu dönemde yaşanan yüksek enflasyon, vergide sosyal adaletin ve verimliliğin sağlanamaması, tarımsal desteklerin azaltılması gelir dağılımını olumsuz etkilemiştir. Bu dönemde vergi harcamaları artırılarak çok önemli bir kesimin geliri vergi dışı bırakılmıştır¹⁴³. Türkiye 1990’ların ortasında AB ile Gümrük Birliği’ni gerçekleştirmiş ve dışarıya tamamen açık hale gelmiştir¹⁴⁴.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu günden bu yana yaşanan ekonomik problemler ve neticesinde ortaya çıkan adaletsiz gelir dağılımı birçok çalışma ve raporda ele alınmıştır. Ayrıca, 1961 ve 1982 Anayasaları ile “sosyal adalet” ve “sosyal devlet” ilkeleri benimsenmiştir. Böylece adil gelir dağılımının sağlanması için anayasal düzeyde hukuki zemin oluşturulmuş ve devlete adil gelir dağılımına ilişkin politikaları düzenleme yetkisi verilmiştir.

3.2.1. Türkiye’de Gelir Dağılımı Araştırmaları

Türkiye’de ilk kapsamlı gelir dağılımı çalışması Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından 1966 yılında yapılmıştır. Bireysel gelir dağılımı eşitsizliklerini ortaya çıkarmak için yapılan çalışmada 327000 gelir vergisi mükellefinin gelir vergisi beyannamelerinden yararlanılmıştır. Bu çalışmada en düşük gelirliler %20’nin milli gelirin %4,5’ unu, ikinci %20’nin milli gelirin %8,5’ unu ve en üst iki grubun ise milli gelirden aldıkları payların sırasıyla %18,5 ve %57 olduğu tespit edilmiştir. Ancak gelir vergisi kapsamının bu dönemde son derece dar olduğu ve çalışmanın ülke temsiliinde hatalı olabileceği konusunda eleştirilmiştir¹⁴⁵. İkinci çalışma ise 1968 yılında Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü tarafından yapılmıştır. Bu çalışmada gelir dağılımı anketleri baz alınarak bireysel gelir dağılımı hesaplanmaya çalışılmıştır. Ancak geliri hesaplamada kullanılan anketler her evde evli ve karısı 45 yaşından genç olan erkeklere

¹⁴³ Parasız, a.g.e, s. 191

¹⁴⁴ Öztürk ve Oktar, a.g.e, s. 104

¹⁴⁵ Süleyman Özmucur, *Türkiye’de Gelir Dağılımı, Vergi Yüğü ve Makro Ekonomik Göstergeler*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Matbaası, Mart 1996, s. 1

uygulanmıştır. Evli ve 45 yaşından genç bir kadının bulunmadığı ev halkları araştırmanın kapsamı dışındadır. 1968 yılı itibariyle bu haneler tüm hanelerin %17,2'sini oluşturmaktadır. 1968 yılında Türkiye'de hane sayısının 6134140'dir. Gelir tahminleri 5079836 haneyi temsil eden 2511 evli erkeğin cevaplarından oluşmaktadır. Bu çalışma tüm ev halklarının yaklaşık %17'sini ve toplam nüfusun %8'ini dışarıda bırakmıştır¹⁴⁶. Bu çalışma Türkiye'yi tamamen temsil edemediği konusunda eleştirilere maruz kalmıştır. Bu çalışmanın sonuçları göre 1968 yılında Türkiye nüfusunun %90'ı yaklaşık olarak gelirin %55'ni almaktadır. Nüfusun en zengin %10'u ise gelirin %45'ine sahiptir. Türkiye'nin 1968 yılındaki Gini Katsayısı 0,56 olarak hesaplanmıştır. Bu oran Ege ve Marmara Bölgesinde 0,44 iken Doğu Anadolu'da 0,62 olarak tahmin edilmiştir¹⁴⁷. 1973 Gelir Dağılımı çalışması DPT tarafından yapılmıştır. Bu çalışmada Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsünün ülke çapında gerçekleştirdiği anket sonuçları kullanılmıştır. Bu çalışmada 1973 yılı Türkiye için Gini Katsayısı 0,51 olarak hesaplanmıştır. Hanelerin %4,1'ini oluşturan en düşük gelirli (-2500 TL) 280.463 hane toplam gelirin binde 3'ünü, en yüksek gelirli 45.095 hane toplam gelirin %10,2'sini almaktadır. En yüksek gelir sahibi hane sayısı hanelerin binde 6'sını oluşturmaktadır¹⁴⁸. 1973 yılı için yapılan çalışma tarım dışı gelirin ve tarımsal nüfusun olduğundan az görüldüğü ve bu durumun eşitsizliği olduğundan daha yüksek hesaplanmasına neden olduğu konusunda eleştirilmiştir¹⁴⁹. 1986 yılında TÜSİAD tarafından yapılan farklı bir çalışmada ise Türkiye'de hane halkının sosyal ve ekonomik açıdan genel bir profili çizilmiştir. Bu çalışmada Türkiye geneli için hesaplanan Gini katsayısı 0,50'dir¹⁵⁰. Gelir dağılımı konusunda ülkenin bütünü kapsayan ilk çalışma 1987 yılında günümüzdeki adı Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) olan Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından yapılmıştır. 1987 yılında uygulamaya başlayan ve amacı bölge, nüfus tabakaları, köy ve kent ayrımında gelir ve tüketim farklılaşmasını saptamak olan "Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi", nüfusu 20 001'den fazla olan 50 kentsel yerleşim yerinde, her ay değişen 1 202 hanehalkı ile, nüfusu 20 000'den az

¹⁴⁶ Tuncer Bulutay, Serim Timur, Hasan Ersel, *Türkiye'de Gelir Dağılımı 1968*, Ankara: Sevinç Matbaası, 1971, s. 1

¹⁴⁷ Bulutay, a.g.e., s. 173

¹⁴⁸ Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Planlama Dairesi Araştırma Şubesi, *Gelir Dağılımı Araştırması 1973*, Ankara: Yayın No: DP:1495 SPD:290, Eylül 1976, s. 17

¹⁴⁹ Özmucur, a.g.e., s. 2

¹⁵⁰ TÜSİAD, *Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı Eşitsizlikleri: Fonksiyonel Gelir Kaynakları ve Bölgesel Eşitsizlikler*, İstanbul: Yayın No: TÜSİAD-T/2014-06/ 554, Haziran 2014, s. 63

kırsal yerlerde ise bir yıl boyunca sabit 89 yerleşim yerinde 998 hane halkı olmak üzere, toplam 139 yerleşim yerinden 2 200 hane halkına her ay anket uygulanarak sonuçlara ulaşılmıştır¹⁵¹. Sonuçlar, 1987 yılında kırsal alandaki gelir dağılımı kentsel alana göre daha adildir. Gini katsayısı kırsalda 0,418 iken kentsel alanda 0,445 olarak hesaplanmıştır. Ülke genelindeki katsayı ise 0,43'dür. 1973-1987 döneminde gelirdeki eşitsizlik azalmıştır. Burada kullanılan yöntemler ve kapsanan alanlar farklı olmakla birlikte tüketici harcamaları ile birlikte yapılan gelir dağılımı araştırmalarında gelirler daha eşit görünmektedir¹⁵².

1994 yılında tüketim harcamaları ve gelir dağılımını tespit etmeye yönelik iki ayrı anket çalışması TÜİK tarafından gerçekleştirilmiştir. Toplam 26256 haneye 1994 yılı referans alınarak "hane halkı gelir dağılımı anketi" uygulanmıştır. Anket sonuçları kır , kent, 7 coğrafi bölge ve 19 seçilmiş il merkezi olarak gelir dağılımına ilişkin veri üretilmiştir. 1994-2002 döneminde yaşanan seçim, deprem vb. olağanüstü durumların anket üzerindeki olumsuz etkilemesi nedeniyle sonraki ilk anket uygulaması 2002 yılında gerçekleştirilmiştir. 2002 yılından itibaren ise anketin örnekleme planı değiştirilerek her yıl düzenli anket uygulamasına geçilmiştir. 2002 Hane halkı Bütçe Araştırmasının temel amacı hane halkının tüketim harcamalarını tespit etmek ve gelir dağılımındaki adaletsizliği saptamaktır. Bu amaçla 1 Ocak 2002 - 31 Aralık 2002 tarihleri arasında toplam 9 600 hane halkına anket uygulanmıştır¹⁵³. 2006 yılından itibaren yeni bir çalışma başlatılmış ve Avrupa Birliği uyum çerçevesinde "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması"nın uygulanmasına başlanmıştır¹⁵⁴.

Aşağıdaki Tablo 4'de 1963-2005 yılları arasında Türkiye'de gelir dağılımına ilişkin yapılmış çalışmalardan çıkan sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 4. Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı (1963-2005)

%20'lik gelir grupları	1963	1968	1973	1986	1987	1994	2002	2003	2004	2005
en düşük %20	4,5	3	3,5	3,9	5,2	4,9	5,3	6	6	6,1
ikinci %20	8,5	7	8	8,4	9,6	8,6	9,8	10,3	10,7	11,1

¹⁵¹ TÜİK 2008, a.g.e, s. 60

¹⁵² Özmucur, a.g.e, s. 5

¹⁵³ TÜİK 2008, a.g.e, s. 62

¹⁵⁴ TÜİK, *Gelir Dağılımı İstatistikleri TÜSİAD- KOÇ Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu*, 2008, s.4

üçüncü %20	11,5	10	12,5	12,6	14,1	12,6	14	14,5	15,2	15,8
dördüncü%20	18,5	20	19,5	19,2	21,2	19	20,8	20,9	21,9	22,6
en yüksek %20	57	60	56,5	55,9	49,9	54,9	50,1	48,3	46,2	44,4
Gini Katsayısı	0,55	0,56	0,51	0,50	0,43	0,49	0,44	0,42	0,40	0,38

Kaynak: DPT, 2007, a.g.e, s. 19

Tablo 4’de görüldüğü üzere 1963 yılında 0,55 olan Gini katsayısı 2005 yılına gelindiğinde 0,38’e kadar gerilemiştir. Ancak bu oran dünya ülkeleri ile kıyaslandığında yüksek bir gelir eşitsizliğine işaret etmektedir. 1987 yılında 0,43’e kadar gerileyen Gini katsayısı 1994 yılında ülkede yaşanan ekonomik dar boğazlar, yüksek enflasyon gibi nedenlerle 0,49’a ulaşmıştır. 1990’lı yılların ikinci yarısında devam eden ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar, Güney Asya’da meydana gelen ekonomik krizin Türkiye’ye yansımaları, 1999 yılında yaşanan doğal felaketler ardından gelen 2001 ekonomik krizi Türkiye’de ekonomiyi ve yaşamı derinden sarsmıştır. 2002 yılına gelindiğinde 1994 yılına göre gelir dağılımındaki adaletsiz dağılımında nispeten bir düşüş gözlenmekle birlikte Gini katsayı 0,44 olarak hesaplanmıştır. Bu sonuç bize gelir dağılımındaki adaletsizliğin son derece yüksek olduğunu göstermektedir. En yoksul %20’lik kesimin milli gelirden aldığı pay 1963 yılında %4,5 iken 2000’li yılların başında %6 ya kadar yükselmiştir. Ancak bu artış ülkedeki yoksul nüfusun gelir düzeyinin yaklaşık 50 yılda önemli bir gelişme kaydedemediğini göstermektedir. En zengin %20’nin 1963 yılında milli gelirden aldığı pay %57 iken 50 yılda %44,4 gerilemiştir. Bu diğer verilere göre nispeten olumlu bir gelişme sayılabilir. 2005 yılına gelindiğinde ise Gini katsayısı Türkiye’nin tarihindeki en düşük orana ulaşmış olduğu görülmektedir.

3.2.2. Türkiye’de 2006’dan Günümüze Gelir Dağılımı

2006 yılında Avrupa Birliğine uyum çerçevesinde TÜİK tarafından uygulamaya konan “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması” yıllık olarak uygulanmaktadır. Gelir ve yaşam koşulları araştırmasında panel anket yöntemi kullanılarak, okuldan işe, işten emekliliğe, ekonomik faaliyete geçişler, işe giriş ve çıkışlar ve bireylerin veya hanehalklarının gelir ve yoksulluk düzeylerindeki değişiklikler gibi, bireysel bazda zaman içindeki değişikliklerin incelenmesi ve sürekli yoksulluğun belirlenmesi de mümkün olabilmektedir. Anket, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde yaşayan hanelerde bulunan tüm kişileri kapsamaktadır. Okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, hastane ve hapisanede bulunan bireyler ile kırsal ve ordu evlerinde ikamet edenler

ankete dahil edilmemektedir. Eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert geliri: Hanedeki birey sayısı dikkate alınarak birey başına düşen gelirler arasındaki farklardan yola çıkılarak ölçülmektedir. Bu nedenle, hanehalkı düzeyinde toplanan gelirlerin birey başına düşen gelirlere dönüştürülmesi gerekmektedir. Hanelerarası doğru karşılaştırma yapabilmek için, bu hesaplamada, hanelerin yetişkin-çocuk bileşimlerindeki farklılıkları dikkate almak gerekmektedir. Bunun için, eşdeğerlik ölçeği olarak adlandırılan katsayılar kullanılarak, her bir hane halkı büyüklüğünün kaç yetişkine (eşdeğer ferde) denk olduğu hesaplanmaktadır. Hane halkı toplam kullanılabilir geliri eşdeğer hanehalk büyüklüğüne bölünerek, o hane halkı için eşdeğer fert başına düşen gelir diğer ifadeyle eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri hesaplanmaktadır. Referans kişi için “1”, 14 ve daha yukarı yaştaki fertler için “0,5” ve 14 yaşın altındaki fertler için ise “0,3” katsayısının kullanıldığı OECD eşdeğerlik ölçeği kullanılmaktadır.

Yüzde payları (P80/P20): Yüzde payları, kişisel gelir dağılımını ölçmede kullanılan ölçütlerden biridir. Yüzde 20’lik fert/hane halkı gruplarının toplam gelirden aldıkları paylara göre; “Son yüzde 20’lik grubun toplam gelirden aldığı pay/ İlk yüzde 20’lik grubun toplam gelirden aldığı pay” formülünden hesaplanmaktadır¹⁵⁵.

Aşağıdaki tabloda Türkiye’de 2006-2016 yılları arasında TÜİK tarafından hesaplanmış gelir dağılımı göstergeleri yer almaktadır.

Tablo 5. Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı (2006-2016)

%20'lik gelir grupları	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ilk %20	5,1	5,8	5,8	5,6	5,8	5,8	5,9	6,1	6,2	6,1	6,2
ikinci %20	9,9	10,6	10,4	10,3	10,6	10,6	10,6	10,7	10,9	10,7	10,6
üçüncü %20	14,8	15,2	15,2	15,1	15,3	15,2	15,3	15,2	15,3	15,2	15
dördüncü %20	21,9	21,5	21,9	21,5	21,9	21,7	21,7	21,4	21,7	21,5	21,1
son %20	48,4	46,9	46,7	47,6	46,4	46,7	46,6	46,6	45,9	46,5	47,2
Gini katsayısı	0,42	0,40	0,40	0,41	0,40	0,40	0,40	0,40	0,39	0,39	0,40
P80/P20	9,6	8,1	8,1	8,5	7,9	8	8	7,7	7,4	7,6	7,7

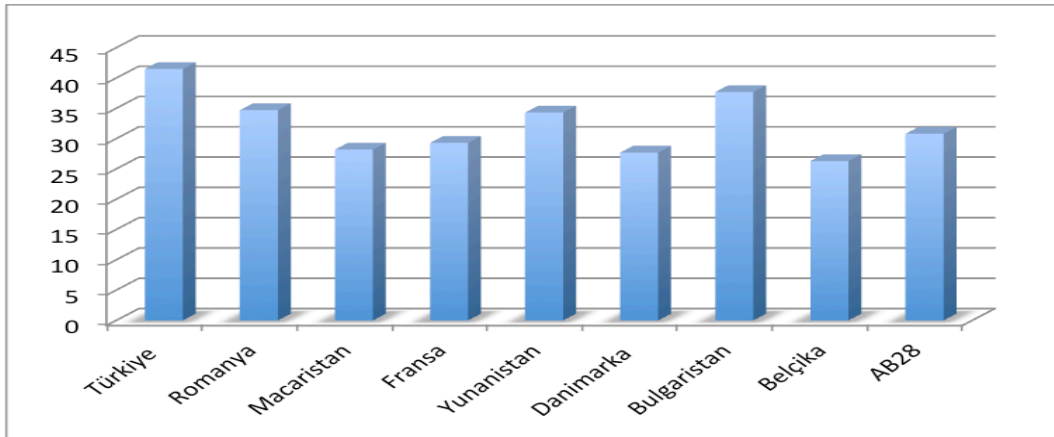
Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması verilerinden derlenmiştir.

Tablo 5’de Türkiye’nin eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirlere göre oluşturulan yüzde 20’lik grupları, Gini katsayıları ve P80/P20 oranları gösterilmiştir. 2006-2016 arasındaki 10 yıllık dönemde ülkelerdeki gelir dağılımını karşılaştırabilmek için en çok

¹⁵⁵ TÜİK, www.tuik.gov.tr Erişim: 25.06.2016

kullanılan Gini katsayısının ortalama 0,40 puanında çakılı kaldığı görülmektedir. 2005 yılında (Tablo 4) 0,38'e kadar gerileyen göstergenin bu yıldan sonra artarak devam ettiği görülmektedir. 2014-2015 yıllarında nispi bir gerileme olsa da 0,39 puandan aşağıya düşmediği gözlenmektedir. Bu dönemde yaşanan 2008 Küresel krizinin olumsuz etkilerinin bütünüyle geçmemiş olması, enflasyonun Türkiye' için hala bir problem olarak kalması, yüksek düzeyde yaşanan dış ticaret açıkları Türkiye'de gelir dağılımının daha adil hale gelmesini güçleştirmiş olabileceği söylenebilir. Bu dönemde en yoksul %20'nin milli gelirden aldığı paylara bakıldığında 2013 yılına kadar 2000'li yılların başındaki oranlara gelemediği görülmektedir. P80/20 oranlarına baktığımızda ise 2006 döneminden önce böyle bir veri seti mevcut olmamakla birlikte en zengin %20'lik grubun en yoksul %20'ye oranı hesaplandığında elimizdeki 1963 yılına ait mevcut verilerde oranın 12,6, 1987 yılında 9,5, 1994 yılında 11,2 en düşük olduğu 2005 yılında 7,27 olarak hesaplanabilir. 2016 yılında ise TÜİK tarafından 7,7 olarak hesaplanmıştır. Günümüz itibariyle en zengin %20'nin elde ettiği gelir en yoksul %20'nin elde ettiği gelirin yaklaşık 8 katı olduğu söylenebilir. Türkiye'yi gelir dağılımına ait göstergeler açısından daha iyi analiz edebilmek için AB üyesi ülkeler ile karşılaştırmak mümkündür. Aşağıdaki grafikte Türkiye ve seçilmiş AB ülkelerinin 2016 yılına ait Gini katsayıları verilmiştir.

Grafik 6. Türkiye ve AB ülkeleri Gini Katsayıları (2016)



Kaynak: Eurostat verilerinden derlenmiştir. <http://ec.europa.eu/eurostat/en/data/database>

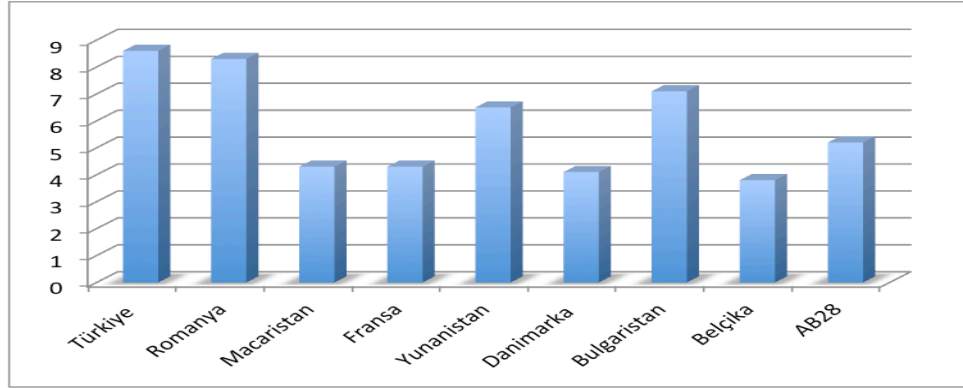
Erişim: 27.06.2018

Grafikten de anlaşıldığı üzere, Türkiye AB ortalamasının (30,8) yaklaşık 10 puan üzerinde bir Gini katsayısına sahiptir. AB ülkeleri içerisinde en yüksek Gini katsayısına

sahip ülkelerden Romanya (34,7) ve Bulgaristan'ın (37,7) 2016 yılı itibariyle Türkiye'den daha adil bir gelir dağılımına sahip oldukları söylenebilir.

Aşağıdaki grafikte seçilmiş AB ülkeleri ve Türkiye'nin 2015 yılına ait P80/P20 göstergeleri yer almaktadır.

Grafik 7. Türkiye ve AB Ülkeleri P80/P20 (2015)



Kaynak: Eurostat verilerinden derlenmiştir. <http://ec.europa.eu/eurostat/en/data/database>

Erişim: 27.06.2018

Grafik 7'den anlaşıldığı üzere P80/20 oranları yine AB içerisinde en yüksek orana sahip olan ülke Türkiye'dir. Bu göstergedeki AB ortalaması yaklaşık olarak 2015 yılında 5,2'dir. Daha açık bir dil ile ifade etmek gerekirse AB ülkelerinden en zengin yüzde 20'nin elde ettiği gelir en yoksul yüzde 20'nin elde ettiği gelirin yaklaşık 5 katı iken bu oran Türkiye'de Eurostat verilerine göre yaklaşık 8,6'dır. Bu göstergede en düşük orana sahip olan ülke 3,8 ile Belçika'dır.

Aşağıdaki tabloda eşdeğer hane halkının kullanılabilir fert gelirine göre sıralı yüzde %20'lik gruplar ve gelir türlerine göre yıllık fert gelirinin dağılımı gösterilmiştir.

Tablo 6. Türkiye'de Gelir Bileşenlerinin Dağılımı (2006-2016)¹⁵⁶

Gelir türleri	Yıllar	Toplam					
			İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹⁵⁶ Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir. Gelirlerin referans dönemi bir önceki takvim yılıdır. Toplam gelire izafi kira dahil değildir. Sosyal transferlere 2008 yılından itibaren emekli ikramiyesi ve kıdem tazminatları dahil edilmiştir.

Maaş ve ücret	2006	40,8	23,0	38,5	42,0	44,0	41,0
	2010	43,7	25,3	37,5	43,7	44,0	46,6
	2016	49,7	39,7	46,6	45,6	52,4	51,4
Yevmiye	2006	3,7	24,8	11,4	5,2	2,6	0,7
	2010	3,6	20,6	10,2	5,4	2,7	0,6
	2016	2,5	14,5	6,6	3,7	2,0	0,4
Müteşebbis	2006	24,2	25,6	23,1	18,9	19,5	27,7
	2010	20,2	23,6	21,7	17,1	18,2	21,3
	2016	19,8	16,9	16,1	15,6	15,7	23,7
Tarım	2006	7,1	17,0	11,1	8,6	7,2	5,2
	2010	6,3	14,7	10,8	7,2	6,9	4,2
	2016	5,0	8,9	6,9	6,1	5,4	3,7
Tarım dışı	2006	17,1	8,6	12,0	10,3	12,3	22,5
	2010	13,8	8,9	10,9	9,9	11,3	17,1
	2016	14,8	8,0	9,1	9,5	10,3	20,0
Gayrimenkul	2006	3,1	1,2	1,1	1,6	2,3	4,4
	2010	4,2	1,3	1,7	2,0	3,2	6,0
	2016	3,1	1,2	1,1	1,8	2,6	4,3
Menkul kıymet	2006	6,1	2,9	3,9	4,3	5,4	7,5
	2010	4,5	2,9	3,0	3,2	3,7	5,6
	2016	2,5	1,4	1,2	1,5	1,6	3,4
Sosyal transferler	2006	17,8	13,3	15,9	22,8	21,7	15,4
	2010	20,5	18,8	20,4	24,4	24,8	17,6
	2016	19,6	20,5	24,4	28,4	23,1	14,7
Emekli ve dul-yetim aylıkları	2006	16,9	7,5	14,0	21,9	21,0	15,1
	2010	18,6	9,1	16,3	22,2	23,3	17,0
	2016	18,0	12,8	21,3	26,5	21,9	13,8

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, www.tuik.gov.tr, Erişim: 27.06.2018

Not: Tablonun çok büyük boyutlu olması sebebiyle düşük oranlı gelir türleri tablodan çıkartılmıştır.

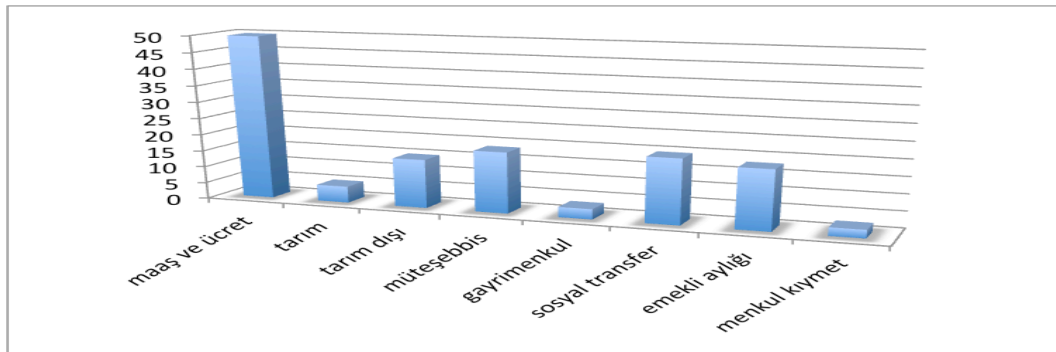
Tablonun tamamı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasında yer almaktadır.

Tablo 6’da Türkiye’de bireysel gelirin 2006-2016 yılları arasında gelir türlerine göre dağılımı görülmektedir. Maaş ve Ücret gelirinin oranı son on yıl içerisinde toplamda 40’dan 49’a yükselmiştir. %20’lik tüm gelir gruplarının hepsinde maaş ve ücret geliri kategorisinde aynı trend olduğu görülmektedir. Yevmiye gelirleri gelir türleri içerisinde önemli bir yer işgal etmemekle birlikte son on yılda en yoksul %20’lik grubun elde ettiği yevmiye geliri 24,8’den 14,5 gerilemiştir. Maaş ve ücret gelirinde

görülen hemen hemen aynı düzeydeki artış en yoksul kesimin günümüzde yevmiye gelirinden çok, maaş ve ücret geliri elde ettiğinin göstergesi olabilir. Bu durum son on yılda en yoksul kesimin daha düzenli gelir elde edebildiği olarak yorumlanabilir. Tarım gelirlerine bakıldığında ise 2006 yılında da nispeten düşük olan gelirin 2016 yılında daha da gerilediği görülmektedir. En yoksul %20' nin tarımdan elde ettiği gelir son on yılda yaklaşık on puan gerilemiştir. Menkul kıymet gelirlerine bakıldığında toplamda 2006 yılında 6,1 olan oranı 2016 yılına gelindiğinde 2,5'a gerilemiştir. Bu durum reel faiz oranının 2006 ve öncesine göre çok düşük seyretmesi olarak açıklanabilir. Müteşebbis gelirlerinde ise tüm gelir gruplarında 2006 yılına göre önemli ölçüde düşüş olduğu görülmektedir. Küreselleşmenin hızlanması sonucu, uluslararası zincir şirketlerin ülke piyasasına girmesi, 2008 küresel krizi, yerel işletmelerin zincir mağazalar ile rekabet imkanlarının kısıtlılığı, KOBİ'lere yeterli desteğin sağlanamaması gibi nedenler ile müteşebbis gelirlerinde önemli ölçüde düşüş yaşandığı söylenebilir. Sosyal transferlerden elde edilen gelirin toplamda önemli bir yükselme gerçekleştirilmemiş olmasına rağmen %20'lik gelir grupları arasında ilk %20 ve ikinci %20' lik gelir grubu içinde önemli oranlarda artış göstermiştir. Düşük gelirli grupların toplumsal yaşamda çokça dezavantaja sahip olmaları dolayısıyla sosyal transferlerden elde ettikleri gelir önem kazanmaktadır. Emekli, dul ve yetim maaşlarında ise sosyal transfer gelirine benzer bir durum söz konusudur.

Aşağıda grafikte 2016 yılında Türkiye'de gelir bileşenlerinin durumu gösterilmiştir.

Grafik 8. Türkiye Gelir Bileşenlerinin Dağılımı (2016)



Kaynak: TÜİK, TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, kullanılarak oluşturulmuştur.

Yukarıdaki grafikte görüldüğü üzere Türkiye'de 2016 yılında gelir bileşenleri arasında en önemlisi maaş ve ücret geliri olduğu görülmektedir. Maaş ve ücret

gelirinden sonra ise en önemli gelir bileşeni sosyal transferler oluşturmaktadır. Müteşebbis gelirlerinin maaş ve ücret gelirinin çok gerisinde olduğu görülmektedir. Bu durum ise yaşanan ekonomik krizler, uygulanan vergi ve kredi politikaları gibi birçok etkenin girişimciler için yüksek düzeyde risk barındırması kişileri müteşebbis olmaktan alıkoyduğu söylenebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

SOSYAL HARCAMA BAĞLAMINDA EĞİTİM, SAĞLIK ve SOSYAL KORUMA HARCAMALARI

Bu bölümde sosyal harcama kategorisinde değerlendirilen eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının kamusal boyutuna, yarattıkları dışsallıklara, gelir dağılımı ile ilişkilerine, kamu harcama detaylarına, dünyada ve Türkiye özelinde geçmişten bu yana gelişimlerine yer verilmiştir.

1. SOSYAL HARCAMA OLARAK EĞİTİM HARCAMALARI

Eğitim geçmişten günümüze dek çok çeşitleri tanımları yapılmış bir kavramdır. Her düşünür veya eğitimci bulunduğu dönemin koşullarına göre eğitimin amaçlarını belirtmiş ve tanımını yapmıştır. Bazı düşünürler eğitimi her neslin kendisinden sonrakilere kadar ulaşmış gelişme aşamalarını korumak ve geliştirmek amacıyla verilen kültür olarak tanımlarken, bazıları ise eğitimin amacının bireyde fiziksel entellektüel ve ahlaksal hallerin uyandırılması ve geliştirilmesi olduğunu belirtmiştir¹⁵⁷. Eğitim bir iş veya meslek öğrenmeyi içermekle birlikte bireyin çevresini algılama, anlama ve denetlemeye yönelik tek başına veya bir grup içinde sürdürdüğü zihinsel çabaların bütününe kapsamaktadır¹⁵⁸. Başka bir tanımda ise eğitimin kişinin davranış örüntülerini değiştirme süreci olduğu belirtilmiştir. Eğitim bireyin davranışlarında bilinçli olarak değişme meydana getirme süreci olarak da tanımlanmıştır¹⁵⁹.

Eğitimin çok yönlü bir süreç olması sebebiyle bazı düşünürler eğitimi bireysel açıdan ele alırken bazıları ise toplumsal açıdan önemini vurgulamışlardır. Eğitimi çok sayıda nesil tarafından olgunlaştırılması gereken bir sanat olarak tanımlamışlardır.¹⁶⁰ Eski Yunan filozoflarından Aristo'ya göre insanları diğer varlıklardan ayıran özellik

¹⁵⁷ Hasan Ali Koçer, *Eğitim Tarihi*, (İlk Çağ) Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları No: 89, 1980, s. 1

¹⁵⁸ Muharrem A, *Eğitimin Ekonomik Temelleri ve Ekonomik Büyüme*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 2417, 2011, s. 42

¹⁵⁹ Veysel Sönmez, *Eğitim Felsefesi*, Ankara: Anı Yayıncılık, 13. Baskı, 2015, s. 37

¹⁶⁰ Lokman Çilingir, Rıdvan Küçükali, "Immanuel Kant'ın Eğitim Anlayışı", *Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, S. 10, 2004, s. 83.

akıldır. İnsan birey olarak özel amaçlar arkasından koşamaz. Devlet hayatı için yaratılmıştır. Eğitim konusunda Aristo ve Platon eğitim işlerinin devlet ve sosyal hayatla sıkı ilişki içerisinde olduğunu düşünmüşlerdir. Her iki filozof da devletin en öncelikli görevinin insan yetiştirmek olduğunu vurgulamış ve devletin vatandaşlarını eğitmesi gerekliliğini belirtmişlerdir¹⁶¹. Platon; eğitimin, insanı “rasyonel” kılması nedeni ile toplumun refahı için zaruri olduğuna inanmıştır. Ayrıca, eğitimin yüksek bir ekonomik değere sahip olduğundan, toplumun kaynaklarının önemli bir bölümünün eğitime yatırılması gerektiğini savunmuştur¹⁶². Filozof Cicero ise eğitimin devlet için önemini şu sözleri ile vurgulamaktadır: “Cumhuriyete gençlerin iyi yetiştirilmesinden ve iyi terbiye edilmesinden daha önemli bir hizmet yoktur”¹⁶³. Yunan filozof Protagoras’a göre bilgi, mantık, dilbilgisi ve konuşma sanatı demektir. Bu kavramların üçü *trivium* adıyla Ortaçağ’da eğitimin temelini oluşturmuştur. Bugün “genel eğitim” dendiğinde ilk akla gelenler bunlardan ibarettir¹⁶⁴.

Eğitimin devlet ve birey için önemi eski çağlardan bu yana vurgulanmıştır. Geçmişten bu yana eğitim toplumların yapısal dönüşümlerinde rol oynayan en önemli aktörlerden biri olmuştur. Günümüzde eğitim kişinin toplum için yararlı bir varlık olmasını sağlayan en önemli faaliyettir. Eğitim ile kazanılmış bilgi, beceri ve kapasite kişinin refahının ve gelir düzeyinin artmasına neden olmaktadır¹⁶⁵. Eğitim hem kişisel hem de toplumsal bir yatırımdır. Toplumlardaki suç oranlarının düşürülmesinden, nüfus planlamasına, bireylerin bilinçli şekilde yaptıkları politik tercihlerine kadar toplumsal tüm faaliyetlerini etkileyen önemli bir süreçtir. Bilim ve teknolojinin arkasındaki en önemli lokomotif gücün eğitim olduğu çok sayıda bilimsel çalışmada vurgulanmaktadır.

Eğitim mevcut kültürün gelecek nesillere aktarılmasına vesile olurken aynı zamanda bireylerin toplumsal değişimlere ayak uydurmaları ve bu değişimlere katkı sunabilmelerini de sağlamaktadır. Kendini geliştirmek ve medenileştirmek kişisel bir görevden çok toplumsal bir görevdir. Toplumun sosyal barışı bireylere bağlıdır. 19.

¹⁶¹ Koçer, a.g.e, s. 158

¹⁶² Zakir Sami, “Eğitimin Bir İşlevinin Kalkınma Olduğu Unutuluyor Mu?”, *Milli Eğitim Dergisi*, S.159, Yaz 2003, http://dhgm.meb.gov.tr/yayimlar/dergiler/Milli_Egitim_Dergisi/159/sami.htm

¹⁶³ Koçer, a.g.e, s. 184

¹⁶⁴ Peter F. Drucker, *Kapitalist Ötesi Toplum*, Çev. Belkıs Çorakçı, İstanbul: İnkılap Kitapevi, 1993, s. 43

¹⁶⁵ Kamil Mutluer, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, *Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010, s. 98

yüzyılda ilköğretimin dünyada ve özellikle Avrupa’da yaygınlaşması 20. yüzyılda vatandaşlığa dayalı sosyal hakların yeniden düzenlenmesi için ilk adım olmuştur¹⁶⁶.

19. yüzyılın ortasında Avrupa’da yetişkinler arasında okur yazar oranı Almanya, Hollanda, İsviçre ve İskandinavya’da %70’in, İngiltere, Fransa, Avusturya, Belçika’da ise %50’nin üstündedir. Bu dönemde Avrupa’da sanayileşme hızla sürerken Osmanlı ekonomisinin neden sanayileşemediğinin önemli sebeplerinden birinin eğitim politikası olduğu açıktır. Bu dönemde Osmanlı coğrafyasında ortalama okur yazarlık oranının %1 olduğu tahmin edilmektedir¹⁶⁷. Eğitim sistemi ekonomik sistemin bir tamamlayıcısıdır. Ekonominin nitelikli insan gücü gereksinimini karşılamak eğitim sisteminin görevidir. İkinci Dünya Savaşından sonra Batı Almanya’nın mucize denilebilecek ölçüde gelişme kaydedebilmesinin en önemli nedeni savaş sonrası 7 milyonu aktif 12 milyon Alman’nın ülkesine geri dönmesidir. Batı Almanya’ya dönen 7 milyon aktif nüfusun neredeyse tamamı teknik eğitim almış kişilerdir ve Almanya’nın yeniden dünya ekonomisi içerisinde rekabet edebilecek ekonomik gücü kazanmasında en önemli faktör oldukları söylenebilir. Ünlü Fransız filozof Saint Simon beşeri sermayenin önemi hakkında şunu söylemiştir. Fransa’nın bütün tıbbi cihazları bir gecede tahrip edilse altı ay içerisinde yeniden sağlanabilir. Ancak bütün doktorları biranda yok olursa yeniden yetiştirilmesi yüz yıldan fazla çaba gerektirecektir¹⁶⁸. Günümüzde Afrika’nın sanayileşme sürecinde çok geride kalmasının nedenlerinden biri yine temel eğitimin yetersizliğidir¹⁶⁹.

1.1. EĞİTİMİN KAMUSAL NİTELİĞİ

İktisat bilimi, sınırsız insan ihtiyaçlarını kıt kaynaklar ile karşılama olarak tanımlanır. Ancak bu ihtiyaçlar zamana, ülkeye, bulunduğu dönemin anlayışına ve yapılanmasına göre değişiklikler gösterebilir. Toplumsal ihtiyaçların hizmet haline dönüştürülebilmesi ülkenin kaynakları ile ilgilidir. Keynes’ten önceki klasik maliye anlayışı devletin savunma, güvenlik gibi toplumun temel ihtiyaçlarını karşılaması gerektiğini ancak eğitim ve sağlık gibi bazı hizmetlerin de piyasa tarafından yeterince

¹⁶⁶ Marshall, a.g.e, s. 25

¹⁶⁷ Oktay Yenal, *Ulusların Zenginliği ve Uygarlığı Eğitim Boyutu*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 4. Baskı, Kasım 2017, s. 38-40.

¹⁶⁸ Mahmut Adem, *Türk Eğitiminin Ekonomik Politikası*, Ankara: Bilim Matbaası, 1977, s.141

¹⁶⁹ Yenal, a.g.e, s. 40

karşılanamadığı durumda devlet tarafından üstlenilebileceğini kabul etmektedir. Modern maliye anlayışı ise, devletin üstlenmesi gereken hizmetlerin geniş anlamda değerlendirilmesi gerektiğini ve toplumun temel ihtiyaçlarının dışında bazı hizmetleri de yürütmesi gerektiğini belirtir. Günümüzde devletin görevleri çok daha farklı ve büyük boyutlara ulaşmıştır. Piyasa mekanizmasının tüm hizmetleri tek başına üstlenmesinin mümkün olmaması kamu ekonomisinin varlığını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca devletin düzenleyici ve denetleyici tedbirler alma zorunluluğu, azalan maliyetlere bağlı olarak rekabetin etkinlikle sağlanamaması, kamusal mal ve hizmetlerin sahip oldukları dışsallık, gelir ve kaynak dağılımında adaletin sağlanması ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi kamu ekonomisini vazgeçilmez kılmaktadır¹⁷⁰.

Kamu ekonomisinde ortak tüketime konu edilen toplumsal ihtiyaçların karşılanması kamu hizmeti olarak tanımlanabilir. Ancak literatürde hangi hizmetlerin kamu hizmeti sayılacağı tartışma konusudur. Devlet tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin kamu hizmeti olarak kabul edileceği yorumunu yapanlar, devlet tarafından yerine getirilmeyen bazı hizmetlerin de kamu hizmeti sayılabileceği eleştirisine maruz kalmışlardır. Hizmetin gerektirdiği harcamanın yapıldığı kaynağı dikkate almak gerektiğini savunanlar ise yine kamu bütçesi dışından yaratılan kaynak ile yapılan bazı hizmetlerin de kamu hizmeti sayılabileceği konusunda eleştirilmişlerdir. Günümüzde ise kamu ve kamu hizmeti kavramının sınırları sürekli olarak genişlemektedir. Dolayısıyla bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığına o hizmetin niteliğine göre karar vermek daha doğru olacaktır¹⁷¹.

Kamu ekonomisinin piyasa ekonomisinden farklı bir üretim yapısı vardır. Kamu ekonomisinde üretilen mal ve hizmetlerin özellikleri piyasada üretilenlerden farklıdır. Bu mallar tam kamusal mallar, yarı kamusal mallar, erdemli mallar olarak isimlendirilir. Kamusal mallar kavramından ilk defa bahseden Richard Musgrave (1939) olmakla birlikte Paul Samuelson 1954 yılındaki “The Pure Theory of Public Expenditures” isimli çalışması ile modern ve eksiksiz bir kamusal mallar teorisi geliştirmiştir. Musgrave ve Samuelson’nun teorilerine göre kamusal malların iki ayırt

¹⁷⁰ Metin Erdem, İsmail Tatloğlu, Doğan Şenyüz, *Kamu Maliyesi*, 13. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2016, s. 31

¹⁷¹ Mutluer, a.g.e, s. 94

edici özelliği vardır. Bunlar rekabet edilememe veya kollektif tüketim, ikincisi ise tüketimden mahrum edilememe veya dışlanamamadır. Geleneksel tam kamusal mallara örnekler arasında ulusal güvenlik, deniz fenerleri, sokak lambaları yer alır¹⁷². Herhangi bir mal veya hizmetin tam kamusal mal olması faydanın bölünemezliğinden kaynaklanmaktadır¹⁷³.

Yarı kamusal hizmetler ise kamusal ve özel faydanın birlikte sağlandığı mallardır. Yarı kamusal mallar yararlananlara doğrudan fayda sağlamakla birlikte toplumsal fayda (dışsal fayda) da sağlarlar. Yarı kamusal malların dışsal fayda sağlaması onlara kamusal hizmet niteliği kazandırmaktadır. Bu tür hizmetlere en iyi örnekler eğitim ve sağlık hizmetleridir. Sağlıklı ve eğitilmiş bireyler toplumdaki insan sermayesi stokunu oluşturmakta ve topluma ekonomik ve sosyal fayda sağlamaktadır. Eğitim hizmeti kişilerin hayatlarında başarı şanslarını yükseltmekte ve kişisel gelir elde etmelerini sağlamaktadır. Ancak bunun yanında topluma da çok sayıda sosyal fayda kazandırır. Eğitim ve sağlık kamusal malın dar tanımına uymaz. Tüketimden dışlanamama ve rekabet edilemezlik özellikleri bu mallar için geçerli değildir. Ancak sağladıkları dışsal faydanın yoğunluğu bu mallara kamusal nitelik kazandırır.

Yarı kamusal mal olarak eğitim hizmetinin topluma sağladığı bu sosyal faydayı ölçebilmek ve tamamen piyasada üretip fiyatlandırabilmek olanaksızdır¹⁷⁴. Çünkü piyasa karını maksimize edecek üretim miktarını belirlerken dışsal faydayı dikkate almaz. Bu durumda bireyler eğitim hizmetinden satın alma güçlerine göre yararlanabilir hatta hizmetten yoksun kalabilirler. Böyle bir durumda ise sosyal faydası yüksek olan eğitim hizmetinin toplum için uygun seviyesinin altında kalma olasılığı artmaktadır. Bu nedenle devlet yarı kamusal mal ve hizmetlerin üretimini tamamen piyasaya bırakamaz¹⁷⁵. Eğitim yaşam kalitesinin bir parçası olmakla birlikte gelecek nesillere de faydası sirayet eden ve ekonomik kalkınma hedefleri üzerinde önemli etkileri olan bir hizmettir. Eğitimin kalkınma hedefleri üzerindeki etkilerini içeren dışsal fayda boyutu

¹⁷² Rita Locatelli, "Education as a public and common good: reframing the governance of education in a changing context", *Education Research and Foresight Working Papers*, ED-2018/WP/1, UNESCO, 2018, s. 3

¹⁷³ Erdem, a.g.e , s .35

¹⁷⁴ Nihat Edizdoğan, Özhan Çetinkaya, Erhan Gümüş, Kamu Maliyesi, 7. Baskı, Bursa: Ekin Kitapevi, 2016, s. 30

¹⁷⁵ Erdem, a.g.e, s. 35

devletin eğitime müdahale etme gerekçesini oluşturur¹⁷⁶. Toplumun belirli bir üyesi tarafından yapılan üretim ve tüketim sonucu doğan fayda ve maliyetlerin toplumun diğer üyelerine yayılmasına dışsallık denir. Başka bir ifade ile tüketicilerin fayda fonksiyonları ile üreticilerin üretim fonksiyonları arasındaki bağımlılığa dışsallık denir¹⁷⁷. Dışsallıktan bahsedebilmek için öncelikle bir bireyin üretim ve tüketim fonksiyonundaki gerçek değişkenlerle diğer bireyleri etkilemesi ve bireyin kendi refah düzeyinde herhangi bir değişimin olmaması gerekir. Ayrıca bireyin oluşan dışsal fayda veya maliyeti dengeleme ya da tazmin yoluna gitmemesi gerekir¹⁷⁸. Dışsallıklar makro ekonomik açıdan sosyal hasılanın maksimizasyonuna fayda sağladıkları gibi mikro ekonomik düzeyde de firmanın karını etkileyebilirler. Dışsal ekonomiler mikro ve makro ekonomi düzeyinde farklı nitelikler taşırlar. Dışsal ekonomiler bu yönüyle “özel ve sosyal fayda arasındaki sapma“ olarak nitelenebilir¹⁷⁹.

Arthur Cecil Pigou refah ekonomisi ile dışsal ekonomi arasında ilişki kurarak eksik rekabet piyasasında refah artışı için devlet müdahalesinin gerekliliği üzerinde durmuştur¹⁸⁰. Dışsallıkların en önemli özelliği bireylerin piyasada alıp satamayacağı malların varlığını göstermesidir. Çünkü bir malın mübadeleye konu olabilmesi için öncelikle mülkiyet tesisinin mümkün olması gerekir. Kamusal mallar dışsallıkların özel bir hali olarak düşünülebilir. Özellikle bireylerin yarattığı dışsallığın etkileri ekonomideki herkes tarafından hissediliyorsa artık bu dışsallık bir kamusal maldır ve bu durumda dışsallıklar ile kamusal mallar arasındaki sınır belirsiz hale gelebilmektedir¹⁸¹. Dışsallığın varlığı durumunda devlet, adalet, piyasa mekanizmasının başarısızlığı, özel ve sosyal maliyetler veya ekonomik nedenlerle piyasaya müdahale edebilmektedir. Çünkü dışsallıkların varlığı durumunda toplumun refah düzeyinin olumlu veya olumsuz şekilde etkilenme ihtimali vardır. Dışsallığın yaygın olması durumunda etkin bir kaynak

¹⁷⁶ Walter W. McMahon, “The social and external benefits of education”, Editör: Geraint Johnes ve Jill Johnes, *International Handbook on The Economics of Education*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, 2004, s. 211

¹⁷⁷ Nihat Edizdoğan- Özhan Çetinkaya- Erhan Gümüş, *Kamu Maliyesi*, Ekin Kitapevi, Bursa, 2012, s.29

¹⁷⁸ Serkan Benk, Kentiçi Ulaşım Sonucu Oluşan Negatif Dışsallıklar ve Önleme Yolları, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa, 2007, s.5

¹⁷⁹ Erol Manisaloğlu, *Dışsal Ekonomiler ve İktisadi Gelişme*, İstanbul: İstanbul Üniv. Yayınları, No. 1606, 1971, s. 5

¹⁸⁰ Edizdoğan, a.g.e, 2016, d. 31

¹⁸¹ Akalın, a.g.e, 2006, s. 169

dağılımı için devlet üretimi üstlenmekte ya da vergi ve destekleme mekanizmalarını yürürlüğe koymaktadır¹⁸².

Makro düzeyde pozitif dışsallığın en tipik örnekleri eğitim ve sağlık hizmetleridir. Sağlıklı ve eğitilmiş bireyler ülkedeki nitelikli insan sermayesi stokunu artırarak topluma ekonomik ve sosyal yönden dışsal fayda sağlamaktadır. Eğitimin pozitif dışsallıklarının kabul edilmesi ve önemli sayılması eğitim için kamu desteğini artırır. Aksi durumda ise eğitimden doğrudan faydalanmayan karar vericiler eğitim hizmetinin nitelik ve niceliğinin azalmasına neden olurlar¹⁸³. Eğitimin yarı kamusal bir mal olarak dışsallık etkileri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7. Eğitimin Dışsal Etkileri

I. Kişi Başı Büyüme Üzerindeki Etkileri
a) eğitimde yüksek yatırım oranları istikrarı artırır
b) eğitim yatırımları gelirin artmasına neden olur
c) piyasa dışı ve yeni teknolojiler büyümeyi etkiler
d) eğitim AR-GE faaliyetlerine ve inovasyona katkı sağlar
e) düşük nüfus artışına neden olur
II. Piyasa Dışındaki Gelişmelere Etkisi
a) daha sağlıklı bir toplum
b) düşük nüfus artış oranı
c) demokratikleşme
d) insan haklarında gelişim
e) politik istikrar
f) daha düşük suç oranları, yargılama ve özel güvenlik maliyetlerinde azalış
III. Dolaylı Çevresel Etkileri
a) ormanları koruma bilinci
b) daha az su kirliliği
IV. Yoksulluğun ve Eşitsizliğin Azaltılmasındaki Etkileri
a) kentsel ve kırsal yoksulluğun azaltılması
b) eğitimin yaygınlaştırılması ile eşitsizliğin azaltılması
V. Coğrafi Yayılım Etkisi
a) kentsel bölgelere daha az göç
b) daha fazla beyin göçü (olumsuz dışsallık)

Kaynak: McMahon, a.g.e, 2004, s. 218

¹⁸² Edizdoğan, a.g.e, 2016, s. 34

¹⁸³ W. W. McMahon, "Eğitimin Dışsallığı", *Eğitim Ekonomisi Seçilmiş Yazılar*, Çev. Yüksel Kavak, Berrin Burgaz, Ankara: Pegem Yayın No: 14, 1994, s. 30

Tablodan da görüldüğü üzere eğitimin yarattığı makro düzeydeki dışsallıklar oldukça fazladır. Eğitimin bireylere gelir sağlaması ve kişisel entellektüel birikim kazandırmasının yanında ekonomiye, ekonomi dışındaki toplumsal problemlere, çevreye ve coğrafyaya dışsal etkileri oldukça fazladır. Bu dışsal etkilerin birkaçı dışındakiler olumlu dışsallıklardır. Günümüzde devletlerin bilgi toplumuna ulaşmasındaki en önemli yapı taşı eğitimidir. AR-GE çalışmalarında yüksek teknoloji gerektiren ürünlerin yaratılmasında eğitim ve eğitim yatırımları en önemli unsuru oluşturmaktadır. Ayrıca sağlıklı, yaşam kalitesi yüksek, doğurganlık oranları düşük, insan hakları gelişmiş, demokratik bir toplum yaratılması için eğitim en hayati unsurları içinde barındırmaktadır. Yapılan çalışmaların birçoğunda eğitimin yaydığı birçok dışsallık incelenmiş ve eğitimin toplum ve ekonomi için hayati önemi vurgulanmıştır.

1.2. KAMU HARCAMALARI İÇİNDE EĞİTİM HARCAMALARININ YERİ

Kamu harcaması kavramı çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. Ancak en genel anlamıyla kamu tüzel kişileri tarafından yapılan harcamalar kamu harcaması olarak kabul edilir. Bu tanımlamada harcamanın bir kamu harcaması sayılıp sayılmayacağını belirleyen temel unsur harcamayı yapan kurumun hukuki kişiliğidir¹⁸⁴. Ancak günümüzde kamu harcaması için yapılan dar kapsamlı bu tanım yetersiz kalmaktadır. Modern maliye anlayışı olarak da kabul edilen geniş anlamli kamu harcaması ise, bütçe kanunlarının verdiği yetki ile harcama yapanlara ek olarak mahalli idare, sosyal güvenlik kurumları ve kamu iktisadi teşebbüslerinin de yaptıkları harcamalar kamu harcaması olarak kabul edilmektedir¹⁸⁵. Kamu harcamaları kamu hizmetlerinin parasal göstergeleri olmaları sebebiyle harcamalarda hangi hizmetlere öncelik verilmesi gerektiği, harcamaların makro ekonomi üzerindeki etkilerinin analizi, uluslararası karşılaştırmalara uygun hale getirilmesi gibi nedenlerle sınıflandırmaya tabi tutulurlar. Teorik sınıflandırmalar reel harcamalar- transfer harcamaları, cari harcamalar-yatırım harcamaları ve organik sınıflandırma-fonksiyonel sınırlandırma olarak gruplandırılabilir¹⁸⁶. Geçmiş dönemlerde kamu harcamaları sınıflandırılırken daha çok idari ölçüler esas alınmıştır. Harcamayı yapan idari birim, harcamada uygulanan idari yöntemler, harcamayı yapan kamu tüzel kişileri harcamanın sınıflandırılmasında esas

¹⁸⁴ Erdem, a.g.e, s. 52

¹⁸⁵ Mutluer, a.g.e, s. 107

¹⁸⁶ Mutluer, a.g.e, s. 115

alınmıştır. Bu türde yapılan sınıflandırma organik sınıflandırma olarak adlandırılmaktadır. Eğitim harcaması bu sınıflandırma içerisinde ilgili kamu kurumu ya da kurumlarının yaptığı harcama şeklinde değerlendirilmeye alınmaktadır. Her ülkede kamu kesimi örgütlenmeleri farklı olduğu için bu tür sınıflandırmalar ülkeler arası karşılaştırmalara elverişli değildir. Fonksiyonel sınıflandırmadaki amaç ise harcamayı yapan kurumları sınıflandırmaktan ziyade devletin ulaşmak istediği hedefleri belirlemektir. Buradaki temel unsur devlet kurumları ile devletin görevleri arasında tam bir ayniyetin bulunmamasıdır. Belli bir amaca yönelik harcamaların birden fazla kurum bütçesi içerisinde yer alabilir. Eğitim ile ilgili harcamaların Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi dışında üniversiteler, Sağlık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı gibi çok çeşitli kurum bütçelerinde yer almasıdır¹⁸⁷. Cari harcama ve yatırım harcaması sınıflandırmasında ise bazı kamu harcamalarının hangi gruba girdiğini tespit etmek oldukça güçtür. Özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerine yapılan harcamalar bu türdendir. Bu harcamalar genellikle maddi mal üretimine yönelik olmadığı için cari harcama olarak nitenebilir. Ancak bu harcamaların belli bir kısmı ülkenin beşeri sermayesine katkı sağlamaları ve faydaları bir yıldan daha uzun dönemlere yayılmış olmaları nedeniyle *yatırım carileri* veya *kalkınma carileri* olarak adlandırılmaktadırlar¹⁸⁸.

Türkiye’de 2004 yılında genel ve katma bütçeli idarelerde, 2006 yılından itibaren genel yönetime dahil tüm idarelerde analitik bütçe sınıflandırmasına geçilmiştir. Bu sınıflandırma yöntemi Uluslararası Para Fonu tarafından hazırlanan Devlet Mali İstatistikleri (GFS- Government Finance Statistics) ve Avrupa Birliği tarafından kullanılan ESA95 standartlarına göre oluşturulmuştur. Bu sınıflandırmada harcamalar kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olarak dört ayrı sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Devlet faaliyetlerinin ve faaliyetlere yönelik harcamaların zaman serileri boyunca izlenmesi ve uluslararası karşılaştırmalara uygun hale getirilmesi fonksiyonel sınıflandırma ile mümkün olmaktadır. Bu sınıflandırmada eğitim hizmetlerinin kapsamı her seviyede okulların işletilmesi, idaresi, tesislerin yapımı gibi örgün ve yaygın eğitim hizmetleri, eğitim kurumlarının düzenlenmesi,

¹⁸⁷ Özhan Uluatam, *Kamu Maliyesi*, 13. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2014, s. 237

¹⁸⁸ Edizdoğan, a.g.e, s. 89

denetimi, lisanslaması gibi iş ve hizmetlerden oluşmaktadır. Bu kapsama hizmet içi eğitim dahil değildir¹⁸⁹.

1.3. EĞİTİM VE GELİR DAĞILIMI İLİŞKİSİ

Eğitimin beşeri sermayenin vazgeçilmez bir parçası olduğunu öne süren ilk isim 1776 yılında A. Smith'tir. Smith, eğitilmiş işçi sınıfının toplumsal kalkınmanın en önemli unsuru olduğunu ve yoksulların ancak eğitimle refaha ulaşabileceklerini belirtmiştir. Eğitim hizmetini yatırım malı olarak değerlendirmiş, eğitim kurumlarını kaynakları tüketen değil, daha çok katma değer yaratan kurumlar olarak kabul etmiştir¹⁹⁰. Smith'e göre devlet zenginlere son derece sınırlı bir eğitim imkanı sunmalıdır. Kamu kurumları dışında verilen eğitimin en iyi öğretim şekli olduğu fakat yoksulların eğitimsiz kalmaması için devletin eğitim kurumları açması gerektiğini savunmuştur. Karl Marx ise eğitimi toplumdaki alt sınıfların dirilişi olarak görmektedir. Ona göre işçilere materialist bir bilinçlenme kazandıracak bir eğitim verilmelidir. Marx eğitim sisteminin zihinsel, psikolojik ve bedensel gelişmeye imkan sağlamanın yanında bireylerin üretim süreçleri konusunda bilinçlendirilmesine olanak sağlayan bir süreç olması gerektiğini belirtmiştir.¹⁹¹ Neo Klasik iktisatın kurucusu olarak görülen A. Marshall ise eğitimi milli yatırım olarak nitelendirmiş ve bütün sermayenin en değerlisinin insana yapılan yatırım olduğunu belirtmiştir¹⁹². Keynesyen teoride ise eğitim yarı kamusal mal olarak görülmüş ve sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak eğitim harcamalarının devlet tarafından yapılması gerektiği savunulmuştur¹⁹³.

T. W. Schultz, 1961 yılında yayınladığı çalışmada mevcut iş gücü, beceri ve bilgide eksiklikler olsa bile fiziki geleneksel sermaye ile ekonomik büyümede sınırlı bir artış sağlanabileceği ancak beşeri sermayeye yatırım yapmadan, modern sanayi ve modern tarımın nimetlerinden faydalanmanın mümkün olmadığını savunmuştur¹⁹⁴. Edward Denison 1910-1960 yılları arasında ABD'nin milli gelirindeki artışta üretim faktörlerinin katkısını belirlemek için bir çalışma yapmış işgücü sayısındaki ve fiziki

¹⁸⁹ Mutluer, a.g.e, ss. 122-123

¹⁹⁰ Mutluer, a.g.e, s. 98

¹⁹¹ Mustafa Kale, İmray Nur, "Karl Marx ve Marksist Teori Açısından Eğitim ve Toplumsal Cinsiyet", *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(1), Haızaran 2016, s. 52

¹⁹² Savaş, a.g.e, 1974, s. 255

¹⁹³ Afşar, a.g.e, s. 67

¹⁹⁴ Theodore W. Schultz, "Investment in Human Capital", *The Amerikan Economic Review*, 51(1), March 1961, ss. 2-17

sermayedeki artışların GSMH'daki artışı açıklamadığını farketmiştir. Denison'nın analizleri ABD ekonomisinde 1930-1960 yılları arasındaki büyüme oranının %23'ünü işgücü eğitim seviyesindeki artıştan kaynaklandığını göstermiştir¹⁹⁵. Günümüzde beşeri sermaye bilimsel ve teknolojik bilginin hem üreticisi hem de transferi ve kullanımının en önemli aracıdır. Araştırma ve geliştirmeye ayrılan mali kaynakların katma değere dönüşmesinde en önemli belirleyicisi insan kaynağıdır¹⁹⁶.

Gelir eşitsizliğini etkileyen çok sayıda faktör vardır. Bu sebepten dolayı eğitimin gelir dağılımı üzerindeki etkisini saptamak son derece güçtür. Ancak yapılan çok sayıdaki teorik ve ampirik çalışmada eğitimin gelir dağılımındaki adaletsizliği giderebileceği yönünde güçlü kanıtlar mevcuttur. Pigou gelirin büyüklük dağılımı ile ilgili incelemelerinde toplumda kişilerin fiziki ve akli yeteneklerinin dağılımının normal olduğuna ilişkin kanıtlar varken kişisel gelir dağılımının çarpık olduğunu saptamıştır. Bu çelişki teoride *Pigou Paradoksu* olarak anılmaktadır. Gelir dağılımındaki bu çarpıklıkların nedenleri birçok iktisatçı tarafından açıklanmaya çalışılmıştır. Bu açıklamalardan ilki mülk gelirlerinin varlığı ve bunların belli kişi veya gruplarda toplanmış olmasıdır. Fakat mülk gelirleri gelir dağılımından çıkartılsalar bile çarpıklığın büyük ölçüde devam ettiği görülmüştür. İkinci açıklama ise, şans faktörüdür. Üçüncü açıklama ise, fiziki ve akli yeteneklerin normal dağılımına karşılık sonradan kazanılmış yeteneklerin dağılımındaki çarpıklıktır. Başka bir ifade ile beşeri sermayenin varlığıdır¹⁹⁷. Eğitimin yaygınlaştırılması orta vadede yükselen gelir adaletsizliğini gidermede önemli bir politika aracı olarak görülmektedir. Eğitim sadece milli gelir artışı için değil aynı zamanda yoksulluğun nesillere yayılan etkisini ortadan kaldırmak ve gelecekteki gelir adaletsizliklerinin önüne geçmek için önemli bir araçtır. Eğitimin etkin hale getirilmesi gelir dağılımındaki adaleti sağlamak için kullanılan diğer mali araçlara (doğrudan gelir desteği gibi) daha az ihtiyaç duyulmasını sağlayacaktır¹⁹⁸.

Gelir dağılımındaki adaletsizliğin en önemli nedenlerinden biri eğitim hizmetlerindeki dağılımın eşitsiz olmasıdır. Fırsat eşitliği sağlanamadığı durumda gelir

¹⁹⁵M. Woodhall, "Eğitim Ekonomisi: Toplu Bir Bakış", *Eğitim Ekonomisi Seçilmiş Yazılar*, Çev. Yüksel Kavak, Berrin Burgaz, Ankara: Pegem Yayın No: 14, 1994, s. 6

¹⁹⁶ Özsağır, a.g.e, s. 225

¹⁹⁷ Alkan, a.g.e, 2006, s.205

¹⁹⁸ David Coady and Allan Diziali, *IMF Working Paper, Income Inequality and Education Revisited: Persistence Endogeneity and Heterogeneity*, WP/17/126, 2017, s. 3

dağılımının adil hale gelmesi zorlaşmaktadır¹⁹⁹. Fırsat eşitliğinin engellenmesi, yoksul ve orta sınıflar için eğitim yatırımlarının yavaşlaması gelir dağılımında adaletsizliğe neden olmaktadır. Bu durum sadece en yoksul yüzde 10'luk kesimi değil gelir dağılımında alt yüzde 40'luk dilimde kalan herkesi etkilemektedir²⁰⁰. Yapılan bazı çalışmalarda eğitime daha fazla kaynak ayıran ülkelerin gelir eşitsizliğini azaltmada daha başarılı oldukları görülmüştür. Kamu eğitim harcamalarının gelir eşitsizliğini azaltmadaki etkisi OECD ülkelerinde daha güçlü iken az gelişmiş ülkelerde daha yavaş ilerleyen bir etkiye sahiptir²⁰¹. Eğitim bireylerin becerilerini ve gelirlerini arttıran önemli bir faktördür. Dolayısıyla eğitim politikaları gelirlerdeki mevcut ve gün geçtikçe genişleyen farkları gidermekte önemli bir potansiyele sahiptir²⁰². Kamu harcamaları gelire yapılan doğrudan destekler ile gelir dağılımındaki adaletsizliği dengeleyebilir. Ancak eğitim harcamaları yoluyla eğitim kalitesi yükseltirken insan sermayesi stoku artırılarak daha yüksek ve daha eşit bir gelire toplumun kavuşturulması mümkündür. Daha iyi eğitilmiş bir toplumun kamu harcamalarının etkinliğini arttığı ve gelir dağılımını düzenlemede olumlu etkisi olduğu açıktır. Çünkü daha eğitilmiş bir toplumun politik süreçleri de takip ve kontrol etmesi daha kolay olabilir²⁰³. Avrupa'nın 7 ülkesi (Belçika, Almanya, Yunanistan, İtalya, İrlanda, Hollanda, İngiltere) için yapılan bir çalışmada eğitim için verilen tüm destekler (nakdi ve ayni) biraraya getirildiğinde gelir dağılımında en yoksul kesimin harcanabilir gelirinde İrlanda'da %33, Belçika'da %30, İtalya'da en az %15 oranında bir artış olduğu gözlenmiştir. Gini katsayılarında ise %5-11 arasında gerileme gözlenmiştir. En büyük etkiler ise orta öğretim ile ilgili transferlerde oluşmuştur²⁰⁴. Eğitimin daha eşit dağılması ve elde edilen kazanımların yüksek olması gelir dağılımındaki adaleti sağlamada etkin rol oynadığı

¹⁹⁹ Savaş, a.g.e, s. 260

²⁰⁰ OECD, *Inequality and Inclusive Growth Policy Tools to Achieve Balanced Growth in G20 Economies*, October 2015, s. 5

²⁰¹ Kevin Sylwester, "Can education expenditures reduce income inequality?", *Economic of Education Review*, 21, 2002, s.49

²⁰² P. S. Martin ve P.T. Pereira, "Does education reduce wage inequality? Quantile regression evidence from 16 countries", *Labour Economics*, 11, 2004, s. 356.

²⁰³ Antonio Afonso, Ludger Schuknecht, Vito Tanzi, "Income distribution determinants and public spending efficiency", *JEcon Inequal*, 8, 2010, s. 368

²⁰⁴ Tim Callan, Tim Smeeding ve Panos Tsakloglou, "Distributional effects of Public Education Transfers in Seven European Countries", ESRI Working Papers, No: 207, September 2007, s. 18

düşünülmektedir. Politikaların hedefi eğer gelir eşitsizliğini azaltmak ise öncelikle eğitim eşitsizliğine yönelmesi gerektiği vurgulanmaktadır²⁰⁵.

Bazı çalışmalar ise eğitimin uzun vadede gelir eşitsizliğini dengelese bile kısa vadede etkisinin olmadığını iddia etmiştir. Eğitimin kalitesi her birey için aynı olsa bile gelir eşitsizliğinin birkaç kuşak boyunca devam etme ihtimali olduğu ileri sürülmüştür. Çünkü eğitim konusunda kamu politikaları kadar kişilerin kendi tercihleri de önemlidir. Geliri yüksek kesimlerin diğerlerine oranla daha iyi okul bölgelerini tercih etmeleri bunun kanıtıdır²⁰⁶. Asya ve Pasifik ülkeleri için yapılan çalışmada ise eğitim düzeyi ve eğitim eşitsizliğinin gelir dağılımı üzerindeki etkisi incelenmiş ve eğitim düzeyinin yüksek olması gelir dağılımını olumlu yönde etkilerken, eğitim fırsatlarındaki eşitsizliğin gelir dağılımını olumsuz etkilediği sonucuna varılmıştır. Ayrıca bu modele gelir değişkenleri bağımsız değişkenler olarak dahil edildiğinde Kuznet'in ters U eğrisinin bu ülkeler için geçerli olduğu görülmüştür²⁰⁷. İslam ülkeleri için yapılan son çalışmalarda ise, ilk ve orta düzeydeki eğitimin gelir eşitsizliğini azaltırken üniversite eğitiminin gelir eşitsizliğini arttırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Üniversite eğitiminin kişilerin mali kapasitesini arttırıp uzmanlık yaratması nedeniyle gelir dağılımı üzerindeki etkisinin olumsuz olabileceği düşünülmektedir. Kuznet'in ters U hipotezi İslam ülkeleri için de onaylanmıştır²⁰⁸.

IMF'nin 2017 yılında yayınladığı raporda eğitim ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki iki zaman aralığı şeklinde incelenmiş ve tüm dünya ülkeleri için sonuçlar değerlendirilmiştir. 1990-2005 yılları arasında gelir eşitsizliği eğilimleri bölgelere göre önemli ölçüde değişmiştir. Tüm dünyada eğitim eşitsizliklerindeki düşüşler gelişmiş ekonomilerde ve yükselen ekonomilerde 1,5 puan, Orta Doğu ve Kuzey Afrika ekonomilerinde 4,8 puanlık bir düşüşe kadar gelir eşitsizliğini azaltmıştır. Ancak eğitim seviyesindeki artışlar tüm bölgelerde gelir eşitsizliğini 1,5- 2,2 puan arasında arttırmıştır. Bu sonuçlar eğitim yatırımlarının gelir dağılımında adaleti sağlamada ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. 2005-2025 yılları için yapılan tahminler ise

²⁰⁵ Jose De Gregorio, Jong-Wha Lee, "Education and Income Inequality: New evidence from cross country data", *Review of Income and Wealth*, 48(3), 2002, s. 413

²⁰⁶ Gerhard Glomm ve B. Ravikumar, "Public education and income inequality", *European Journal of Political Economy*, 19, 2003, s. 298

²⁰⁷ Kang H. Park, Education, Globalization and Income Inequality in Asia, ADBI Working Paper Series, May 2017, s. 16

²⁰⁸ Abolfazl Shahabadi, Morteza Nemati, Seyed Ehsen Hosseinidoust, "The effect of education on income inequality in selected Islamic countries", *IJAPS*, 14(2), 2018, s. 73 .

gelişmiş ülkeler hariç dünyanın çoğu bölgesinde eğitim çıktılarındaki değişikliklerin gelir eşitsizliğini azaltacağı yönündedir. Eğitim eşitsizliklerindeki sürekli düşüş gelir eşitsizliğini azaltırken eğitim seviyesindeki artış gelir eşitsizliğini artırması beklenmektedir. Ancak her iki etkinin de bir önceki döneme kıyasla daha küçük olacağı tahmin edilmektedir²⁰⁹. Türkiye için yapılan çalışmada TÜİK'in 2008 yılı Hane Halkı Bütçe Anketi verileri kullanılarak farklı eğitim kademelerinin gelir dağılımı üzerindeki etkileri araştırılmıştır. Gelir dağılımındaki adaleti bozucu en yüksek etki ilköğretim düzeyinde eğitim alan grup olduğu sekiz yıllık kesintisiz eğitim düzeyinde bozucu etkinin daha zayıf olduğu saptanmıştır²¹⁰.

Eğitim temel bir insan hakkı olmasının yanında doğru politikalar ile toplumsal yaşamda varolan birçok problemin çözümünde kullanılabilecek bir araçtır. Bireyler için eğitim, insan sermayesini güçlendirir, ekonomik fırsatları artırır, sağlığı teşvik eder, etkili seçimler yapma kabiliyetini geliştirir. Toplumlar için ise eğitim ekonomik fırsatları artırırken, sosyal hareketliliği genişletir, kurumları daha etkili mekanizmalar haline dönüştürebilir. Yüksek düzeyde eğitim okul başarısının ötesinde daha gelişmiş bir finansal kabiliyet ve daha iyi sağlık anlamına gelmektedir. Yoksul çocuklar daha iyi öğrenme çıktıları olan toplumlarda yetiştiklerinde gelir dağılımının daha adil olma ihtimali yükselmektedir²¹¹.

1.4. DÜNYADA EĞİTİM HARCAMALARI

Bir toplumda eğitimden elde edilen kazanımların yüksek olması o toplumdaki bireylerin yaşam boyu gelirini etkileyen önemli unsurdur. Eğitimle kazanılmış beceriler bireylerin ve dolayısıyla toplumların gelecekteki refah düzeylerini belirleyecektir. Bir ülkenin beşeri sermayesi o ülkenin kalkınmasında ve çağdaş medeniyet seviyesine ulaşmasındaki en önemli yapı taşıdır. Günümüzün küresel ve rekabetçi dünyasında fark yaratabilmek, bilgiyi verimli kullanarak ürüne dönüştürebilmek için ön koşul beşeri sermayeye sahip olmak ve ondan mümkün olduğunca faydalanabilmektir. Eğitimin iktisadi kalkınma ve gelişmenin ön koşulu olması devletin eğitime müdahale etme

²⁰⁹ IMF, 2017, a.g.e, s. 15

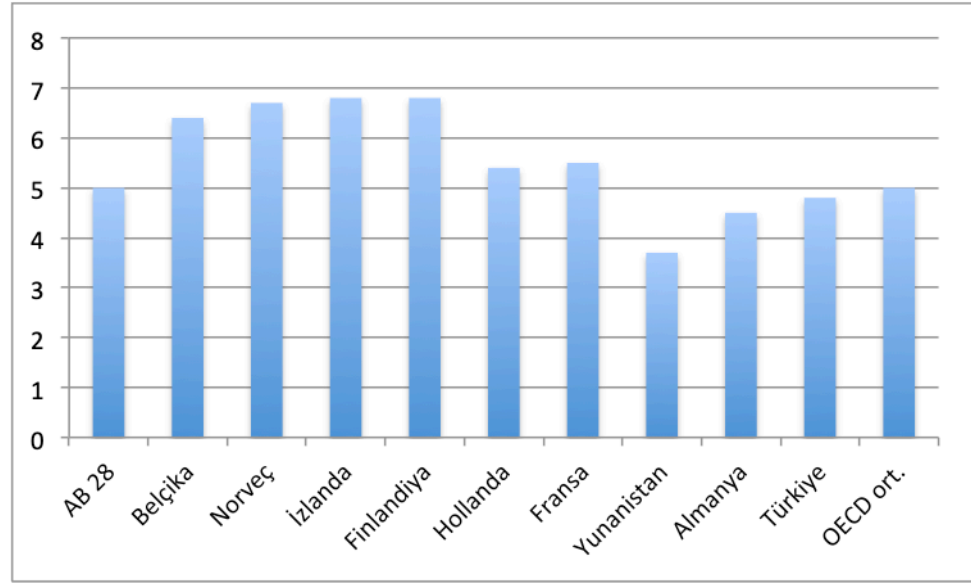
²¹⁰ Serap Palaz, Özgür Şenergin, Oktay Öksüzler, “ Eğitim Düzeyi Farklılıklarının Gelir Dağılımına Etkisi: Türkiye Örneği”, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 8 (2), 2013, s. 129

²¹¹ The World Bank, *Learning to Realize Education's Promise, Overview*, World Development Report, Washington DC, 2018, s. 27

gerekçesini oluşturur. Modern devlet eğitime müdahaleyi çoğunlukla kamu harcamaları yoluyla yapmaktadır. Gelişmiş ülkelerin büyük bir çoğunluğunda eğitime yapılan harcamalar kamu kaynaklıdır. Aşağıdaki grafikte seçilmiş ülkelerin eğitim harcamalarının GSMH içindeki payı gösterilmiştir.

Grafik 9. Seçilmiş Ülkelerde Toplam Eğitim Harcamaları (2015)

%GSYİH



Kaynak: Eurostat verilerinden derlenmiştir. OECD ortalaması ve Türkiye'ye ait veriler OECD datalarından alınmıştır. Bu grafikte yer alan eğitim harcamalarına okul öncesi eğitim harcamaları dahil değildir. Grafik ilk ve orta öğretim ile üniversite eğitimine ilişkin harcamaları kapsamaktadır.

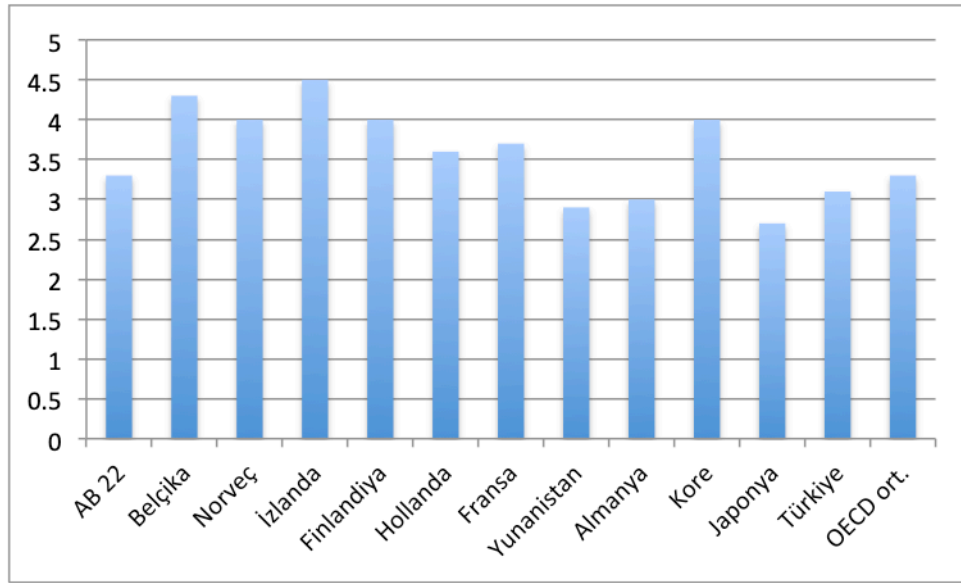
Grafik 9'da görüldüğü üzere toplam eğitim harcamalarının GSYİH'ya oranı en yüksek ülkeler Norveç, İzlanda, Finlandiya gibi Baltık ülkeleridir. Avrupa Birliği ve OECD ortalamaları yaklaşık % 5 düzeyindedir. Türkiye ise AB ve OECD ortalamasını 2015 yılı itibariyle yakalamış durumdadır. Bu grupta toplam eğitim harcamalarının GSYİH'ye oranı en düşük olan ülke ise %3,5 ile Yunanistan'dır.

Bu harcama oranlarının farklılaşmasında çok çeşitli faktörler rol oynayabilir. Bunlar arasında kayıtlı öğrenci sayısı, eğitim süreleri, fonların etkin tahsisi önemli faktörlerdir. Yüksek öğrenime erişimdeki kriter farklılıkları, ilgili ülkedeki sektörler, çalışma

alanları, araştırma faaliyetleri ile kayıtlı öğrenci sayıları arasında önemli ilişkiler harcamaların da boyutlarını belirlemektedir.

Aşağıdaki grafikte yüksek öğretim dışındaki kamu eğitim harcamalarının GSYİH içindeki payları görülmektedir.

Grafik 10. Yüksek Öğretim Hariç Eğitim Harcamaları (% GSYİH)



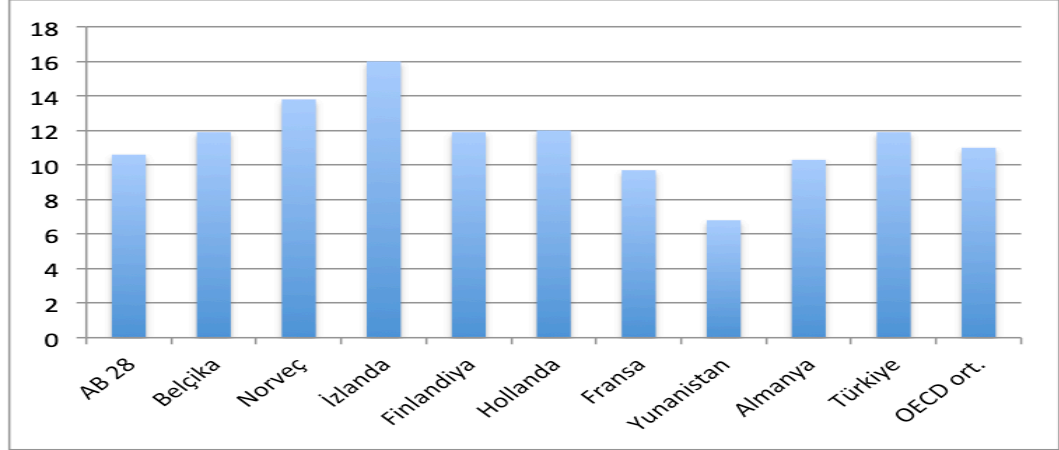
Kaynakça: OECD Education Glance 2018, s. 266 verilerinden derlenmiştir.

OECD ülkelerinde eğitime tahsis edilen kaynakların %70'i yüksek öğrenim dışındaki eğitim kurumlarına harcanmaktadır. Bu oran GSYİH'in %3,5 u kadardır. Bahsedilen oran İzlanda, İsrail, Yeni Zelanda, Norveç, İngiltere gibi eğitim harcamalarının nispeten daha yüksek olduğu ülkelerde GSYİH'nin %4,5' nu oluştururken, Çekya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, Japonya, Rusya gibi ülkelerde ise %3'den biraz daha azdır. Türkiye için ise yaklaşık %3'tür²¹². AB ortalaması ise grafikten görüldüğü üzere %3,5 seviyesindedir. Yunanistan ise toplamda %3,5 olan eğitim harcamasının %3'e yakın kısmını yükseköğrenim dışındaki eğitim kurumları için harcamaktadır.

²¹² OECD, *Education at a GLANCE 2018 OECD Indicators*, OECD Publishing: Paris, 2018, s. 260

Aşağıdaki grafikte eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisindeki oranına yer verilmiştir.

Grafik 11. Eğitim Harcamalarının Toplam Kamu Harcamalarına Oranı (2015)



Kaynakça: Eurostat ve OECD verilerinden derlenmiştir.

Grafik 11’de görüldüğü üzere eğitim harcamalarının kamu harcamaları içerisindeki en yüksek pay %16 ile İzlanda’ya aittir. Norveç, Belçika, Finlandiya gibi ülkeler ise %12 ve üstündeki oranları ile İzlanda’yı takip etmektedirler. AB ortalaması ve OECD ortalaması ile eğitim harcamalarının kamu harcamaları içindeki payı yaklaşık olarak %11olarak görülmektedir. Türkiye’nin oranı ise yaklaşık %12’dir.

2005-2011 arasında 2008 Mali Krizi’nin de etkisiyle toplam kamu harcamalarında birçok ülkede düşüşler yaşanmıştır. Bu dönemde toplam eğitim harcamalarında da aynı eğilim mevcuttur. OECD ülkelerinin 2/3’ünde eğitim harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki oranı yaklaşık olarak %0,4 oranında düşmüştür. Ancak Meksika, İzlanda ve Litvanya gibi ülkelerde bu düşüş yaklaşık %2’dir. Bu trendin tam aksi ise Brezilya, Şili ve İsrail’de yaklaşık %2 artışla tamamlanmıştır. 2011-2015 yılları arasında ise özellikle mali konsolidasyon baskısı altında olan ülkelere bir önceki döneme benzer şekilde eğitim harcamalarında düşüş eğilimi vardır. Bu dönemde OECD ülkelerinin 18’inde eğitim harcamalarındaki artış toplam kamu harcamaları artışından daha azdır. Bu duruma ters örnekler ise İsrail ve Letonya olmuştur²¹³.

²¹³ OECD, 2018, s. 283

Aşağıdaki tabloda eğitim harcamalarının yatırım ve cari harcama olarak yüzde dağılımlarına yer verilmiştir.

Tablo 8. Eğitimde Yatırım ve Cari Harcamaların Payı (2015)

Ülkeler	İlk öğretim, Orta öğretim ve Üstü		Yüksek Öğretim	
	cari	yatırım	cari	yatırım
Fransa	92	8	91	9
Belçika	97	3	95	5
Finlandiya	89	11	96	4
Norveç	87	13	91	9
Japonya	87	13	87	13
Kore	90	10	88	12
İzlanda	95	5	95	5
Hollanda	90	10	89	11
Almanya	93	7	91	9
Türkiye	90	10	78	22
Yunanistan			52	48
AB 22 ort.	94	6	87	13
OECD ort.	93	7	88	12

Kaynakça: OECD Education Glance 2018, s. 314

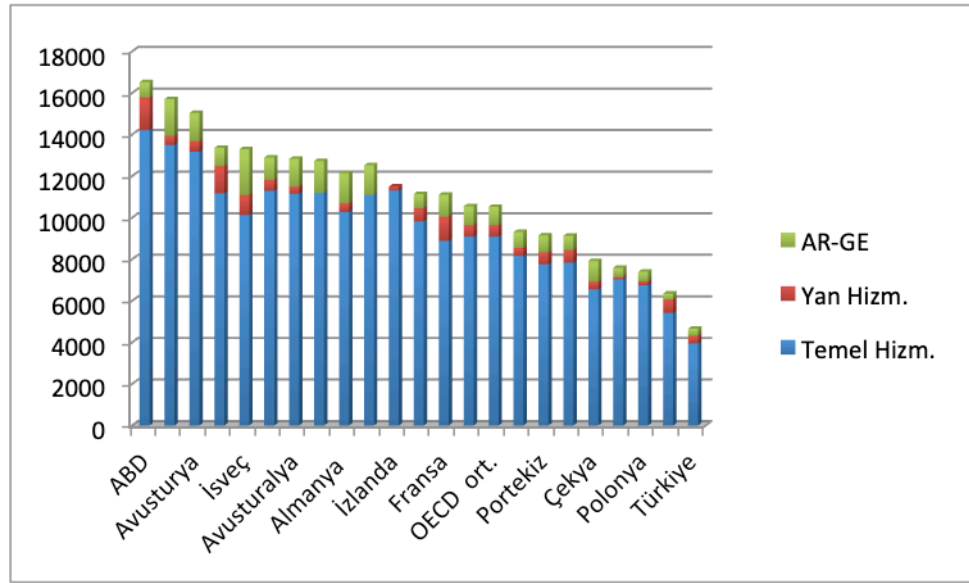
Cari harcamalar okulların faaliyetleri için her yıl kullanılan hizmet ve mallara yapılan harcamalardır. Sermaye ya da yatırım harcamaları ise bir yıldan daha uzun süren varlık alım ve bakımları için yapılan harcamaları kapsar. Tablodan görüldüğü üzere yüksek öğretime kadar olan eğitim kurumlarındaki eğitim harcamalarının yaklaşık yüzde 90'nını cari harcamalar oluşturmaktadır. Yüksek öğrenim dışında kalan eğitim kurumlarında yatırım harcamalarının en yüksek olduğu ülke %13 ile Japonya ve Norveç'tir. Bu grup içerisindeki yatırım harcamalarında en düşük cari harcamalarda en yüksek oranlara sahip ülke Belçika'dır. OECD ve AB ortalamaları birbirine yakın oranlara sahip ve yatırım harcamaları %6-7 olarak görülmektedir. OECD ülkeleri arasında yüksek öğretim kurumları dışındaki eğitim kurumları tarafında yapılan cari harcamaların %78'ini personele yapılan harcamalar oluştururken bu oran yüksek öğretim kurumlarında %68'dir²¹⁴.

²¹⁴ OECD, 2018, s. 308

Yükseköğretimdeki harcamaların içeriğine bakıldığında ise bu eğitim seviyesindeki en yüksek yatırım harcamalarına sahip iki ülkenin Türkiye ve Yunanistan olduğu görülmektedir. Yüksek öğretimde yatırım harcamalarının yüksek olması üniversite binalarının mülkiyet düzenlemesi ile açıklanabilir. Çeşitli durumlarda eğitim için kullanılan binalar, arsalar kuruma ait olabilir, kiralanabilir, ücretsiz kullanılabilir. Bu nedenle yatırım harcamalarında ülkeler arası farklar fiziki altyapı düzenlemesine kısmen bağlı olduğu söylenebilir²¹⁵.

Aşağıdaki grafikte hizmet türlerine göre yıllık öğrenci başına düşen eğitim harcamalarının 2015 yılına ait verileri Amerikan Doları cinsinden verilmiştir.

Grafik 12. Hizmet Türlerine Göre Öğrenci Başına Düşen Eğitim Harcaması (2015)



Kaynak: OECD, 2018, s. 246'den derlenmiştir.

Not: Grafikteki değerler Amerikan Doları cinsindedir. Öğrenci başına yıllık olarak gerçekleştirilen ilkokuldan yükseköğretime kadar tüm eğitim harcamalarını kapsamaktadır.

Grafik 12'de görüldüğü üzere eğitim harcamaları temel hizmetler, yan hizmetler ve AR-GE olarak üç kısımda incelenmektedir. Temel hizmetler tahmin edileceği üzere öğretime ilişkin hizmetlerdir. Yardımcı hizmetler ise ilk ve orta öğretim seviyesinde

²¹⁵ OECD, 2018, s. 310

öğrenci refahına ilişkin hizmetlerden oluşur. Bunlar yemek, okul sağlık servisi, ulaşım gibi hizmetlere ayrılan harcamalardır. Yüksek öğretimde ise yan hizmetleri öğrenci yurtları, yemekhane ve sağlık koruma gibi hizmetler oluşturur. AR-GE hizmeti ise tüm eğitim kurumlarında araştırma geliştirme faaliyetleri için ayrılan harcamalardan oluşmaktadır. Grafikde OECD ve AB ülkelerinde her öğrenci için yapılan yıllık yatırımın bir değerlendirmesini sunmaktadır. OECD ve AB ortalaması yaklaşık 10500 Dolar seviyesindedir. Grafikte en düşük harcamaya sahip olan ülkeler yaklaşık 5000 Dolar seviyesinde kalan Macaristan, Türkiye ve Litvanya'dır. İlk ve orta öğretim seviyesinde harcamaların büyük kısmı temel hizmetlere ayrılmaktadır. Yükseköğretimde ise yardımcı hizmetler ve AR-GE faaliyetleri harcamaların ağırlıklı kısmını oluşturmaktadır²¹⁶. Ülkeler arasındaki farklılıklar kadar ülkelerin kendi bölgeleri arasında da büyük farklılıklar vardır. Örneğin Rusya'da dokuz bölge arasında en yüksek harcama yapan bölge ile en düşük harcama yapan bölge arasındaki fark yaklaşık 22000 dolardır. Öğrenci başına harcama açısından bölgesel farklılıkların en az olduğu ülkeler Belçika ve Almanya'dır²¹⁷.

Eğitim harcamalarına dünya genelinde bakıldığında AB ülkelerinin ortalama veya ortalamanın üzerinde harcamalar yaptıkları ve kendi içlerinde daha adil bir harcama dağılımı hedefledikleri söylenebilir. Bununla birlikte 2020 yılı için belirledikleri strateji çalışmaları arasında eğitim konusu ulaşmak istedikleri sosyal ve ekonomik hedeflerin odak noktasını oluşturmaktadır. Avrupa Birliği 2020 yılı için önemli hedefler belirlemiştir. Bunlar: bilgi ve inovasyona dayalı akıllı büyüme, kaynakların daha verimli kullanımını amaçlayan sürdürülebilir büyüme, sosyal ve bölgesel uyum için yüksek istihdamlı kapsayıcı büyümedir. Bu hedeflere ulaşabilmek için yapılması gerekenlerden en önemlileri ise şöyle sıralanmıştır: 20-64 yaş arası nüfusun %75'i istihdam edilmelidir. Eğitimi erken bırakanların oranı %10'un altına indirilmelidir. Genç nüfusun en az %40'ı yüksek öğretim seviyesine getirilmelidir. 20 milyondan daha az kişi yoksulluk riski altında olmalıdır. Tüm bu hedefler birbiri ile ilişkilidir. Daha iyi eğitim almış bireyler istihdam oranını arttırmada ve dolayısıyla yoksulluğu azaltmada yardımcı olacaktır. Artan kaynak verimliliği ile tüm sektörlerde araştırma ve geliştirme için daha yüksek kaynaklar ayrılacak, eğitim ile AR-GE yapacak personel sayısı

²¹⁶ OECD, 2018, s. 247

²¹⁷ OECD, 2018, s. 248

hızlanacaktır. AR-GE ve inovasyondaki gelişmeler ise ülkenin rekabet edebilme gücünü arttırabilir, istihdama katkıda bulunabilir ve yeni iş imkanları yaratabilir²¹⁸.

AB hedeflerinden de görüldüğü üzere eğitim hem sosyal hem ekonomik açıdan ülkelerin üzerinde hassasiyetle durmaları gereken en temel konudur. Özellikle günümüzde küresel rekabetle baş edebilecek, yoksulluğu azaltabilecek, gelir eşitsizliklerini azaltabilecek ve bunları yaygınlaştırarak istikrara kavuşturabilecek araçların başında eğitim gelmektedir.

1.5. TÜRKİYE'DE EĞİTİM HARCAMALARI

Eğitimin hedefi çağın gerektirdiği bilgi ve yetenekler sahip, evrensel değerleri benimsemiş bireyler yetiştirmektir. Eğitim almak hiç bir ayırım yapılmaksızın tüm bireylerin hakkıdır. Eğitim hizmetini eşit ölçülerde sunabilmek ise devletin başlıca görevidir. Türkiye’de eğitim sistemi Cumhuriyet ile birlikte köklü bir değişim geçirmiştir. 1924 Anayasası ile ilköğretim zorunlu ve parasız olarak yürütülmesi ilkesi hayata geçirilmiştir. Osmanlı’nın çoklu ve dağınık eğitim sistemi terk edilmiş ve Tevhid-i Tedrisat Kanunu ile eğitim tek bir çatı altında Milli Eğitim Bakanlığı’nda birleştirilmiştir²¹⁹. 1927’de Türkiye’de 6 yaşından büyük nüfusun okur yazarlık oranı %11’dir. Kadınlarda ise bu oran %4’tür. Okur yazarlık oranı 1933’te %20’ye 1970’lerde %50’ye yükseltilmiştir. Avrupa ülkelerinin 19. Yüzyılda eriştiği okuma yazma oranlarına Türkiye yaklaşık 120 yıl sonra varabilmiştir²²⁰. Günümüzde Türkiye’de 15 yaş ve üstü kişilerde okuma yazma oranı yaklaşık %95’tir²²¹.

TÜİK’in 2015-2016 yılı istatistiklerine göre ilkokuldan liseye kadar olan örgün eğitim kurumlarında yaklaşık 16 milyon 350 bin öğrenci bulunmaktadır. 2016-2017 eğitim öğretim yılı net okullaşma oranı²²² %82,5’tur. Ancak bölgesel eşitsizlikler eğitim sistemi içerisinde hala devam etmektedir. Kuzeydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde net okullaşma oranları diğer bölgelere göre daha

²¹⁸ European Commission, *Commucation from the Commission Europe 2020*, Brussels, 2010, ss.5-7

²¹⁹ Mahfi Eğilmez, *Değişim Sürecinde Türkiye Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Sosyo-Ekonomik Bir Değerlendirme*, 8. Basım, Remzi Kitapevi: İstanbul, 2018, s. 177

²²⁰ Yenal, a.g.e, s. 42

²²¹ WorldBank Data

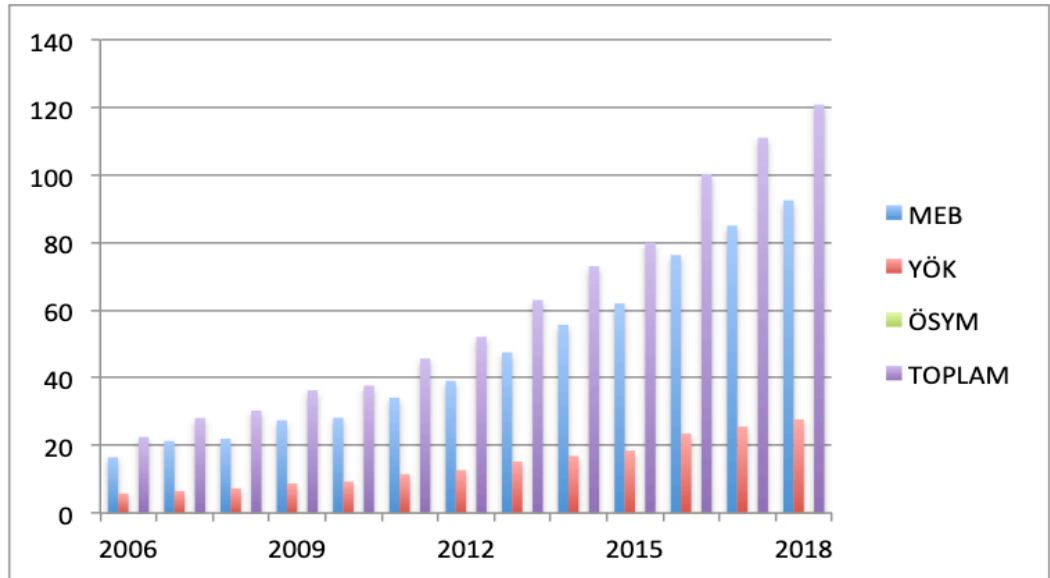
²²² Net Okullaşma Oranı: teorik yaş grubundaki öğrenci sayısı / teorik yaş grubundaki toplam nüfus

düşüktür. Orta öğretimde net okullaşma oranı Doğu Marmara’da ve Doğu Karadeniz’de %90,2 iken Kuzeydoğu Anadolu’da %67,5, Güneydoğu’da %68,2’dir²²³.

Türkiye’de toplam eğitim harcamalarının yaklaşık %77’si Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) tarafından gerçekleştirilmektedir. Geri kalan harcamalar ise Yüksek Öğretim Kurumu (YÖK) ve Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM)’nin harcamalarından oluşmaktadır. Aşağıdaki grafikte MEB, YÖK ve ÖSYM’nin yıllar itibariyle yaptıkları eğitim harcamaları verilmiştir.

Grafik 13. Türkiye’de Eğitim Harcamaları (2006-2018)

(Milyar TL)



Kaynak: MEB İstatistikleri, YÖK eğitim harcamalarına üniversite bütçeleri de dahildir.

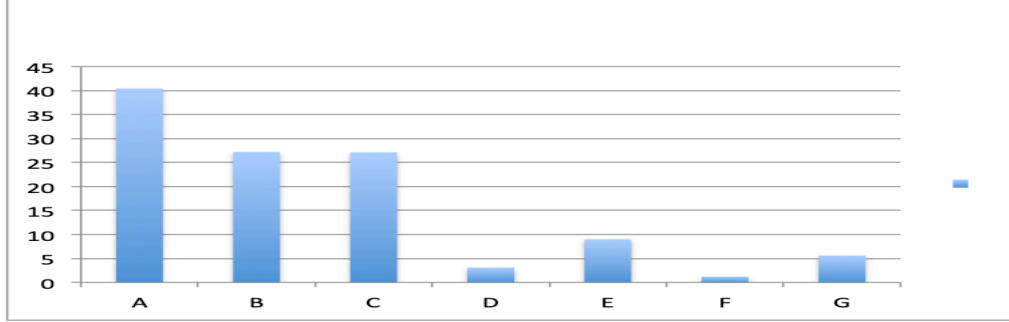
Grafik 13’den görüldüğü üzere Türkiye’nin toplam eğitim bütçesi 2018 yılında yaklaşık 120 Milyar TL düzeyindedir. Bu harcamanın en önemli kısmını ise 92 Milyar TL ile MEB bütçesi oluşturmaktadır. 2006 yılında toplam eğitim harcamasının yaklaşık 20 Milyar TL iken 2018 yılında bu tutar yaklaşık 6 kat artmıştır. 2018 yılı itibariyle YÖK bütçesi ise MEB bütçesinin ancak dördte biri düzeyindedir. ÖSYM bütçesi ise diğer kurumların harcamalarının yanında oldukça düşük kaldığı için grafikte farkedilmemekle birlikte 2018 yılı için yaklaşık 537 Milyon TL olarak gerçekleşmiştir.

²²³ Eğitim İzleme Raporu, Açık Toplum Vakfı, ERG, İstanbul, Eylül 2017, s. 29

Aşağıdaki grafikte Türkiye’de 2017 yılında toplam eğitim harcamasının hizmet türüne göre tutarlarına yer verilmiştir.

Grafik 14. Hizmet Türlerine Göre Eğitim Harcaması (2017)

Milyar TL



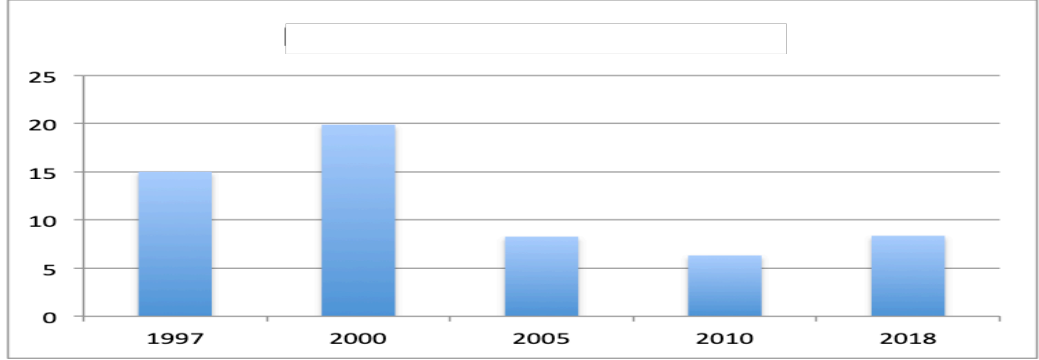
Kaynak: BUMKO, Erişim: 25.12.2018

Not: A) okul öncesi ve ilköğretim hizmetleri, B) ortaöğretim hizmetleri, C) yükseköğretim hizmetleri, D) seviyeye göre sınıflandırılmayan eğitim hizmetleri, E) eğitime yardımcı hizmetler, F) eğitime ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri, G) sınıflandırmaya girmeyen eğitim hizmetleri

2017 yılında eğitim bütçesi toplam 113 milyar 681 milyon 820 bin TL olarak gerçekleşmiştir. Bu harcamanın en büyük kısmını okul öncesi ve ilköğretim hizmetlerine ayrılan yaklaşık 40,4 milyar TL oluşturmaktadır. Ortaöğretim ve yüksek öğretim hizmetleri için ayrılan harcamalar ise ayrı ayrı 27 milyar TL ‘dir. Bu hizmet arasında en düşük harcama eğitime ilişkin araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ayrılmıştır. TÜİK’in en son yayınladığı eğitim harcaması raporuna göre Türkiye’de 2016 yılında toplam eğitime 160 milyar 873 milyon TL harcama yapılmıştır. Bu harcamanın % 74,2’si devlet tarafından %18,8’i hanehalkı tarafından gerçekleştirilmiştir.

Aşağıdaki grafikte MEB Bütçesinden 1997- 2018 yılları arasında yatırıma ayrılan paylara yer verilmiştir.

Grafik 15. MEB Bütçesindeki Yatırım Payları (1997-2018)



Kaynak: MEB istatistiklerinden derlenmiştir.

Grafik 15’de MEB bütçesinden yatırıma ayrılan paylar gösterilmiştir. 1997 yılında %15 civarındaki yatırım payı geçen yıllar itibariyle azalmıştır. 2018 yılına gelindiğinde MEB bütçesinden yatırımlara ayrılan pay yaklaşık %8 civarındadır. Geçmişe göre MEB bütçesindeki yatırım paylarının azalmasını Türkiye’nin demografik yapısının değişmeye başladığının bir göstergesi olabilir. Okul çağındaki genç nüfus oranının düşmesi MEB’in daha önceki yıllarda ihtiyaç duyduğu yapı tesis yatırımlarının azalmasına neden olmuş olabilir. Ayrıca bu tür yatırımlara MEB dışında bütçe ayıran TOKİ, Telekom, Milli Piyango gibi kurumların katkıları mevcuttur. Tüm yatırım bütçesinin yaklaşık %25’i temel eğitim hizmetlerine, %32’si ise Mesleki ve Teknik Eğitim Sektörüne ayrılmıştır. 2018 yılında yatırım bütçesinin tüm ödeneklerinden en yüksek payı alan Mesleki ve Teknik Eğitimidir²²⁴.

Nüfusun değişen yapısı, ihtiyaçların şekil değiştirmesi önemli sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Günümüzde eğitim politikasının başarısı okul, derslik ve öğrenci sayısı olmaktan uzaklaşmıştır. Artık eğitim denilince akla gelenler eğitim kalitesi ve eğitim çıktılarıdır. Eğitim harcamalarının bu yönde değişmesi gereklidir. Eğitim kalitesini ve bilimsel çıktıları arttırmak için eğitim harcamalarının doğru ödeneklere yönelmesi gerektiği açıktır.

Türkiye’de eğitim harcamaları geçmiş yıllara göre gelişim göstermiştir, yapı ve tesisi ayrılan ödenekler düşmüş, araştırma projesi ödenekleri artmıştır ancak günümüz

²²⁴ MEB İstatistikleri, s. 255

ekonomilerini yakalamak, küresel düzeydeki rekabette yerimizi almak en önemlisi bilimsel ve teknolojik çıktı yaratmak için henüz yeterli olmadığı düşünülmektedir. Son yayınlanan PISA 2015 raporunda Türkiye 70 ülke arasında matematikte 49. okumada 50., fende 52. sıradadır. Fen alanında en üst düzeyde performans gösteren öğrenci yoktur. Beşinci düzeyde performansa sahip öğrenci oranı ise binde 3'tür²²⁵. Türkiye'de 25-34 yaş grubundaki yetişkinlerin %44'ü hala lise eğitim düzeyinin altındadır. OECD ülkelerinde bu oran %15'tir. Türkiye'de kadınların lise eğitimine erişim olasılığı erkeklere oranla daha düşüktür. Yüksek öğretime katılım özellikle kısa süreli programlarda yükselmiştir.²²⁶ Ancak eğitim konusunda bölgesel eşitsizlikler hala devam etmektedir. Dolayısıyla Türkiye eğitim harcamalarını koordine ederken sahip olduğu dezavantajları, geliştirilmesi gereken alanları dikkate alarak hareket etmesinde fayda vardır. Eğitim eşitsizliklerini hem bölgesel düzeyde hem cinsiyet düzeyinde giderecek şekilde politikalar geliştirmesi ve kaynakları bu yönde kullanması gerekmektedir. Türkiye'nin eğitim kalitesini yükseltecek, harcanan kaynağı uzun vadede de amorti edebilecek, elde edilen teorik bilgiyi teknolojik çıktıya ve gelire dönüştürecek dolayısıyla gelir eşitsizliklerini azaltacak politikalara ihtiyacı vardır.

2. SOSYAL HARCAMA OLARAK SAĞLIK HARCAMALARI

Sağlığın genel geçer bir tanımını yapmak oldukça güçtür. Tıbbi olarak yapılan tanımlar ile ulusal veya uluslararası kurumların yaptıkları tanımlar farklılıklar gösterebilir. Türk Dil Kurumu sağlığı; bireyin fiziksel, sosyal ve ruhsal yönden tam bir iyilik hali olarak tanımlamaktadır. Sağlık kelimesinin Türkçe kelime kökü incelendiğinde ise sağ, canlı, diri olma hali anlamlarına geldiği söylenebilir²²⁷. İngilizce sağlık anlamına gelen "health" kelimesi ise fiziksel, zihinsel ve ruhsal sağlamlık anlamına gelen "hoelth" kelimesinden türemiştir. Geleneksel tanım ise kişinin hasta veya sakat olmama halidir²²⁸. Tıbbın babası olarak anılan eski Yunan felsefecilerinden Hipokrat ise sağlığı davranışsal ve tıbbi uygulamalardan oluşturulacak bedensel bir denge hali olarak

²²⁵ Eğitim İzleme Raporu 2016-2017, Eğitim Reformu Girişimi, Sabancı Üniversitesi, s. 31

²²⁶ OECD Country Glance 2018, s. 1

²²⁷ TDK, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&view=bts&kategori=veritbn&kelimesec=270, Erişim Tarihi: 19.03.2019

²²⁸ Chunlei Lu, Health Education Re-conceptualized and Its Implications Ontario School Health Education Curriculum, *Teaching and Learning*, 4(3), 2008, s. 2

tanımlar²²⁹. Günümüzün sağlık hizmetleri standartları ve etik kurallarına çok yakın düşüncelere sahip olan Hipokrat'ın "sağlam kafa sağlam vücutta bulunur" cümlesini ilk ortaya atan kişi olduğu düşünülmektedir²³⁰.

Sanayi Devriminden önce kişi başı gelir, kişi başı gıda, giyim, ısınma, aydınlanma ve konut gibi girdiler toplumdaki topluma veya dönemsel olarak değişse bile yukarı doğru bir eğilimden söz etmek mümkün değildir. Bu dönemde ortalama bir kişinin yaşam şartları yüzlerce yıl önceki beşeri yaşam şartlarından çok da farklı değildir²³¹. Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan teknolojik gelişmeler, yatırımların yükselmesi ile üretim ve gelirlerin artması dünyanın pek çok ülkesinde ekonomik ve yaşam koşullarını iyileştirmiştir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra sıcak savaş döneminin sona ermesi ile birlikte bu yükseliş daha da hızlı şekilde devam etmiştir. Ulusların zenginliğini ve yoksulluğunu belirleyen temel süreçlerden biri olan iktisadi gelişme, ortalama gelirleri arttırmış, toplumların beslenme düzenlerini iyileştirmiş ve her türlü yaşam koşulunu pek çok ülke insanı için pozitif yönde etkilemiştir²³². Sanayi Devrimi öncesi çağın büyük kesiminde hayat standartlarını ölçmek için ortalama boy bir gösterge olarak kullanılabilir. Yapılan çalışmalar sağlık ile boy ortalamaları arasında pozitif bir korelasyon olduğunu göstermektedir. Boyu belirleyen hem çocukluk çağındaki beslenme hem de çocukluk çağında geçirilen hastalıklardır. Yüzyıllar bazında yapılan araştırmalarda 1800'lerden önce boy trendlerinde hiçbir gelişme olmadığını görülmüştür. 1800'lerden sonraki gelir kazanımları insanların boy uzunluklarında net şekilde gözlenmektedir²³³. Ayrıca günümüz sanayileşmiş ülkelerinde yine 1750-1800'lü yıllardan sonra yaşa bağlı ölüm oranlarında kademeli düşüş yaşanmaya başlamıştır. Bu tarihler az gelişmiş ülkelerde 1920'lere kadar çekilebilir ancak özellikle II. Dünya Savaşından sonra az gelişmiş ülkelerdeki ölüm oranları da gelişmiş ülkelerdeki trendi hızlı bir şekilde yakalamışlardır. Ayrıca aynı dönemlere rast gelen doğurganlık oranları

²²⁹ Ido Badash, Nicole P. Kleinna, Stephanie Barr, Julie Jang, Suraiye Rahman, Brian W. Wu, Redefining Health: The Evaluation of Health Ideas from Antiquity to the Era of Value Based Care, *Cureus*, 9(2), 2017, s. 3

²³⁰ Christos F. Kleisariis, Chrisanthos Sfakianakis, Ioanna V. Papathanasiou, Healthcare practices in ancient Greece: The Hippocratic ideal, *JMed Ethics Hist. Med*, 7(6), 2014, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4263393/> Erişim: 19.03.2019

²³¹ Clark, 2013, s. 1

²³² Şevket Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*, 8.Baskı, İstanbul: Kültür Yayınları, 2017, s. 3

²³³ Clark, 2013, ss. 59-64

ve çocuk ölüm oranlarıdaki düşüşler de yaşa bağlı ölüm oranları ile aynı seyri izlemişlerdir²³⁴.

Sanayi Devrimi sonrasında teknolojide, üretimde ve gelirdede yaşanan artışlar beraberinde farklı sorunları da getirmiştir. Erken sanayileşen ülkelerdeki kırdan kente göç kentlerdeki nüfusu arttırmıştır. Kentlerdeki nüfus artışı ise halk sağlığına ilişkin alt yapı sorunlarını, bulaşıcı hastalık risklerini ve sosyal problemleri çoğaltmıştır. Sanayileşme ve arkasından gelen kentleşme özellikle sağlık ve sosyal haklar konusunda geleneksel oluşumların yetersiz kalmasına yol açmıştır. Kentlerde çoğalan iş kazaları, sağlık problemleri için yeni yasalara ve kurumlara ihtiyaç duyulmaya başlamıştır²³⁵. Birinci Dünya Savaşı ve arkasından gelen 1929 Ekonomik Bunalımı tüm dünya ülkelerini ekonomik olarak çok zor duruma sokmuş ve toplumları açlık ve sefaletle sürüklemiştir. Bu dönemde John Maynard Keynes bunalımdan kurtulmanın yolunun devletin ekonomiye müdahalesi ile mümkün olabileceğini söyleyerek liberal iktisadi düşünce sistemine yeni bir bakış açısı kazandırmıştır. Bu dönemde ekonomileri enflasyondan korumak için çok çeşitli mali araçlar ekonomik ve sosyal amaçları gerçekleştirmek için kullanılmış ve klasik maliye anlayışının kurumları nitelik değiştirmeye başlamıştır. 1929 yılında yaşanan krizin şiddetli etkileri İkinci Dünya Savaşı'na kadar ortadan kaldırılamamış, bu durum toplumlar, sektörler, bölgeler arasında ekonomik dengesizlikler yaratmış ve sistemi tekrardan sorgulanma ihtiyacı içine düşürmüştür. İkinci Dünya Savaşının sonunda Başkan Roosevelt tarafından savaş döneminde çıkarılan dört hürriyetten biri olan “sefaletten kurtulma hürriyeti” uygulamaya konulmuş ve herkesin fakirlik, hastalık, cehalet, açlık, işsizlik gibi sosyal felaketlerden korunmasında devlet sorumlu hale gelmiştir²³⁶. Dünya savaşlarının sebep olduğu yıkım ve ekonomik krizler devletin ekonomiye ve sosyal hayata müdahalesini zorunlu kılmıştır. Refah Devleti olarak da anılan bu dönüşüm özellikle Batı Avrupa ülkelerinde İkinci Dünya Savaşı'nın bitişinden 1970'lere kadar popülaritesini korumuştur. Bu dönemde vergi ve kamu harcamalarında yapılan değişiklikler ile daha adil bir gelir dağılımı mümkün hale getirmek amaçlanmıştır. Ulusal sağlık sistemleri,

²³⁴ T. Paul Schultz, *Population and Health Policies*, Bonn: IZA Discussion Paper Series, No: 4340, August 2009, s.6

²³⁵ Arzu Kurşun ve Cemil Rakıcı, Sosyal Refah Devletinin Tarihi Süreci ve Günümüz Bazı Refah Devletlerinin Değerlendirilmesi, *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*, 2(2), 2016, s.138

²³⁶ Türk, a.g.e, s. 8

herkese ücretsiz sağlık hizmeti, sosyal yardım, işsizlik ücreti, engellilere yardım, emeklilik sistemleri kurulmaya başlamıştır²³⁷.

Modern sağlık sistemlerinin kurulması için ilk adım 1883 yılında Almanya’da düşük ücretli işçiler için işveren kesintileri ile oluşturulan fonlar olmakla birlikte, II. Dünya Savaşı sonrasında İngiltere yayınladığı “White Paper” ile hiç bir kriter tabi olmaksızın herkesin en iyi ve en üst düzeyde sağlık hizmetinden yararlanma hakkına sahip olduğunu belirtmiş ve 1948 yılında ulusal sağlık hizmetlerine geçişini tamamlamıştır²³⁸. 1945 yılında dünya barışını daim kılmak üzere Birleşmiş Milletler’in düzenlediği bir toplantıda uluslararası bir sağlık örgütünün kurulması fikri dile getirilmiş, barışın temel parçalarından birinin sağlık olduğu belirtilmiş ve 1948 yılında Dünya Sağlık Örgütü kurulmuştur²³⁹. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) 1946 tarihli anayasasında sağlığı sadece hastalık ya da sakatlığın olmaması değil, tam bir fiziksel, zihinsel ve sosyal iyilik hali olarak tanımlamaktadır. Ayrıca her insanın ırk, din, politik düşünce, ekonomik ve sosyal durum ayrımı yapılmaksızın en yüksek sağlık standartlarına sahip olmasının temel bir hak olduğunu belirtilmekte, sağlığın dünyada barış ve güvenliğin sağlanması için son derece önemli olduğunu vurgulanmaktadır²⁴⁰. II. Dünya Savaşı’ndan sonra Sosyal Refah Devleti’nin sağlık, eğitim, sosyal güvenlik alanlarındaki politikaları ile kapitalist sistemi işçi sınıfına yakınlığı ve sağlığı bu konuda sınıflar arasında bir anlaşma alanı olarak belirlediği düşünülmektedir²⁴¹. Zira savaştan hemen sonra Doğu Avrupa ülkelerinin komünist rejimi benimsemeleri ve Batı Avrupa ülkelerinin de aynı sistemi takip edebileceği düşüncesi refah devleti uygulamalarının hızla hayata geçirilmesinde etkili olmuş olabilir²⁴². Refah devleti tanımı gereği bireylere asgari düzeyde bir gelir garantisi sağlamalı, bireyleri sosyal risklerden başka bir ifade ile hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi risklerden korumalı ve tüm bireylerin yaşam standartlarını yükseltmelidir²⁴³. Dolayısıyla refah devletinin tüm bu

²³⁷ Süleyman Özdemir, Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S.50, 2005, s.160

²³⁸ Belek, a.g.e, s. 129

²³⁹ Özgür Topkaya, Sosyal Politika Bağlamında Dünya’da Sağlık Politikalarının Tarihsel Gelişimi, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 21(2), 2016, s. 712

²⁴⁰ <https://www.who.int/about/who-we-are/constitution>, Erişim: 19.03.2019

²⁴¹ Belek, a.g.e, s. 335

²⁴² Türk, a.g.e, s. 8

²⁴³ Murat Uğurlu, *Sağlık Teknoloji Değerlendirmesi Ülke Uygulamaları ve Türkiye İçin Model Önerisi*, Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2018/426, 2018, s. 5

görevleri yerine getirebilmesi için uygun politikalar geliştirmesi İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra zaruri hale gelmiştir. Günümüzde beşeri sermaye kavramı olarak adlandırılan eğitilmiş ve sağlıklı, gelişmiş bilgi ve beceriye sahip toplumların iktisadi gelişme ve büyümedeki payları ilk defa 1960'lı yıllarda yapılan çalışmalar ile ortaya çıkarılmış ve refah devletinin güçlenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Her bakımdan sağlıklı bir toplumun daha iyi eğitim alabileceği, aldığı eğitimi gelişmiş bilgi ve beceriye dönüştürebileceği dolayısıyla ülkelerin gelişme ve kalkınmalarına katkı sağlayacağı bu dönemden sonra yapılan iktisadi çalışmalar ile netlik kazanmaya başlamıştır²⁴⁴. 1978 tarihli Alma-Ata Bildirisinde ise sağlığın temel bir insan hakkı olduğu tekrarlanmış ve dünya çapında en önemli sosyal amaç olduğu belirtilmiştir. Ekonomik ve sosyal kalkınma için sağlığın son derece önemli olduğu gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki sağlıkla ilgili farkın giderilmesinin önem arz ettiği vurgulanmıştır. Daha iyi bir yaşam kalitesinin dünya barışına katkı sağlayacağı üzerinde durulmuştur²⁴⁵.

Türkiye 1960'lı yıllarda İnsan Hakları Bildirgesi'ni imzalamış ve sağlığın bir insan hakkı olduğunu ve bu hakkı korumanın ve sürdürmenin devletin görevi olduğunu kabul etmiştir. Bu amaçla 1961 Anayasası'nın 49.maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: “Devlet herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.” 1982 Anayasası'nda ise sağlıkla ilgili hükümler 56. madde'de şöyle ifade edilmiştir: “Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir.” Her iki Anayasa da devlete toplumun sağlıklı bir şekilde hayatını sürdürmesi için görevler yüklemekle birlikte 1982 Anayasası bu görevi devletle birlikte kamu ve özel kesime yüklemekte ve devlete bu kurumları denetleme hakkı vermektedir. Anayasa'daki bu değişiklik 1960'lı yıllardaki sosyal devlet anlayışının 1980'lerde yavaş yavaş kaybolduğunu gösteren önemli bir

²⁴⁴ İbrahim Güran Yumuşak, Beşeri sermayenin İktisadi Önemi ve Türkiye'nin Beşeri Sermaye Potansiyeli, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S.55, 2010, s. 7

²⁴⁵ https://www.who.int/publications/almaata_declaration_en.pdf Erişim: 15.03.2019

belge niteliğindedir²⁴⁶.

Günümüzde sağlık temel bir insan hakkı olarak görülmekte, yaşam kalitesi, demokrasi, bireysel özgürlükler, dünya barışı gibi kavramlarla birlikte değerlendirilmektedir²⁴⁷. Sağlık artık kişilerin fiziksel ve ruhsal iyilik halinin ötesinde toplumların sağlığına, ekonomisine, yönetim şekline, dünya barışına uzanan çok daha geniş kapsamlı bir kavram haline dönüşmüştür. Sağlığa yapılan yatırımlar ve harcamalar yaşam kalitesini ve iş gücünün verimliliğini arttırması, doğumdan beklenen yaşam süresini uzatması, beşeri gelişmişliğin bir göstergesi olması nedeniyle giderek artan bir önem verilmekte ve gelişmiş ülkeler sağlık hizmetlerine bütçe harcamaları içinde yaklaşık %10 ve üzerinde pay ayırmaktadırlar²⁴⁸.

Sağlık hizmeti genel bir tanımlama ile bireylerin sağlığının korunması, gerektiğinde tedavileri ve rehabilitasyonları için yapılan çalışmaların tümü olarak ifade edilebilir²⁴⁹. Koruyucu sağlık hizmetleri sağlık hizmetlerinin maliyeti en düşük aynı zamanda verimi en yüksek olanıdır. Çünkü hastalık henüz oluşmadan önlem olarak toplumun sağlık seviyesinin yükseltilmesinin en hızlı ve etkili biçimdir. Koruyucu sağlık hizmetleri çevreye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri ve bireye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri olarak ikiye ayrılır. Temiz su temini, gıda denetimleri, hava kirliliği ve endüstriyel atıklarla mücadele, hayvan hastalıklarının denetimi, haşerelerle savaş gibi insan sağlığı için tehlike oluşturabilecek çevresel faktörlerin kontrol altında tutulması ve iyileştirilmesi çevreye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri kapsamında değerlendirilmektedir. Bireylere yönelik koruyucu sağlık hizmetleri ise hastalık ve sakatlığı önlemeye, erken tanı ve tedaviye yönelik hizmetlerdir. Bunlar arasında en sık kullanılan ve en etkili olarak tanımlanabilecek aşılama hizmetidir. Hastalıklar henüz oluşmadan bireyleri ve toplumun tamamını korumak için oluşturulan hizmetleri kapsar. Aşılama dışında aile planlaması, sağlıklı beslenmeye yönelik hizmetler de bireylere

²⁴⁶ Emre Kol, Türkiye’de Sağlık Reformlarının Sağlık Hakkı Açısından Değerlendirilmesi, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 5(1), 2015, s.141

²⁴⁷ İlker Belek, *Sosyal Devletin Çöküşü ve Sağlığın Ekonomi Politikası*, 2. Baskı, İstanbul: Sorun Yayınları, 2001, s. 336

²⁴⁸ Orhan Şener, *Teoride ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*, 8. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi, 2006, s. 385

²⁴⁹ Recep Akdur, *Sağlık Sektöründe Temel Kavramlar, Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Durum ve Türkiye’nin Birliğe Uyumu*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2003, s. 12

yönelik koruyucu sağlık hizmetleri arasında yer alır²⁵⁰. Hastalığı aktif hale gelmiş bireylerin sağlığına kavuşması verilen hizmetlerin tamamı ise tedavi edici sağlık hizmetleri kapsamındadır. Hastalık veya kaza sonrası kaybedilen veya işlev kaybı yaşayan organın fizik tedavi gibi yöntemler ile güçlendirilmesi ya da protez takılmasıyla yeniden kullanılabilir hale getirilmesi tıbbi rehabilitasyon olarak adlandırılmaktadır. Sağlık hizmetleri içinde en çok kullanılan birinci basamak (koruyucu sağlık hizmetleri) sağlık hizmetleridir. Sağlık sistemindeki basamaklar sistemin verimliliğini artırırken kaynak israfını da önler²⁵¹. Koruyucu sağlık hizmetlerinin yaydığı dışsallık diğer sağlık hizmetlerine oranla daha yüksektir.

2.1. SAĞLIĞIN KAMUSAL NİTELİĞİ

Sağlık hizmetleri temel bir insan hakkı olması, herkese eşit şartlarda ve herhangi bir ayırım gözetilmeksizin herkesin faydalanmasına imkan sağlanabilmesi için devletin desteğine ve müdahalesine ihtiyaç duyar. Sağlık hizmetlerinin tamamen piyasaya bırakılması düşünülemez. Çünkü sağlık hizmetinin sadece piyasa eliyle yürütülmesi sağlık hizmetini sadece bedelini ödeyenlerin faydalanacağı bir mal haline dönüşmesi demektir. Üstelik maksimum kar ve minimum maliyet esasıyla çalışan piyasa için toplumun sağlayacağı faydanın herhangi bir önemi yoktur.

İnsanların ekonomik, çevre ve sosyal koşullarının iyileştirilmesi sağlıkla ilgili problemlerin aşılmasını kolaylaştıran önemli bir aşamadır. Ancak bu önlemleri kişilerin ya da piyasanın tek başına alabilmesi mümkün değildir ya da son derece maliyetlidir. Bu nedenle sağlık hizmetlerinin koruyucu ve halk sağlığına ilişkin yönleri devlet tarafından finanse edilmek zorundadır ki bu da sağlığa yoğun bir kamusal özellik katmaktadır²⁵². Sağlığın kamusal niteliği toplumun her kesiminin bu hizmetten eşit ölçüde yararlanmasını hedefler ve bu sebepten koruyucu sağlık hizmetlerinde yoğunlaşır. Bireylerin temiz suya erişimi, bulaşıcı hastalıklardan korunması gibi hizmetler sağlık hizmetinin kamusal özelliği ile birebir örtüşen faaliyetlerdir.

²⁵⁰ Sefer Gümüş, *Hizmet Pazarlaması Sağlıkta Güncel Konular, Araştırma, İnceleme ve Deneyimler*, İstanbul: Hiperlink Yayınları, 2017, s. 8

²⁵¹ Belek, a.g.e, s. 40

²⁵² Şener, a.g.e, s. 386

Bir takım mal ve hizmetler ilk bakışta kamusal mal gibi görünmelerine rağmen pazarlanmaları ve fiyatlandırılmaları mümkündür. Hatta tüketimden mahrum bırakılabilme özellikleri ile özel mala fazlaca benzerlik gösterirler. Bu mallardan biri de sağlıktır. Sağlık özel bir mal gibi kolayca pazarlanamaz bu mümkün olsa bile etik değildir. Elde edilen fayda herhangi bir özel maldan elde edilen avantaj ile rekabet edemez. Ayrıca dışlama etkisi sağlık hizmetine tamamen uygun değildir. Ancak birebir kamusal mal özellikleri taşıdığını söylemekte mümkün değildir²⁵³. Bununla birlikte bu malların yaydıkları yoğun dışsallıklar onları özel mallardan ayırarak yarı kamusal bir mal haline dönüştürür. Pazarlanabilir olmaları bu malların tamamen piyasada üretilebilir olduğu anlamını taşımamaktadır. Çünkü bazı malların üretiminde tam rekabeti sağlamak mümkün değildir. Ayrıca daha önce de belirttiğimiz gibi bu tür mal ve hizmetlerin üretimi veya tüketimi sonucu meydana gelen önlenmesi ve ölçülmesi mümkün olmayan pozitif ya da negatif dışsallıklar eksik ya da aşırı üretime sebep olabilir²⁵⁴. Örneğin sağlık malında bulaşıcı bir hastalığa karşı bireyin aşı olması toplumun diğer fertlerini bu hastalığa karşı koruma altına almaktadır. Bu şekilde yaratılan dışsal ekonomiler sağlık malında oldukça yoğundur. Bu tür dışsallıklara Pigovyen dışsal ekonomiler ismi verilmektedir²⁵⁵.

Sağlığın yerel ve uluslararası düzeyde dışsallıklar barındırması onu aynı zamanda küresel kamusal mal olarak da değerlendirilmesine neden olmaktadır. Sağlık küresel kamusal mal olarak yaydığı dışsallıklardan biri bulaşıcı hastalıkların önlenmesi ve engellenmesidir. Bir ülkenin bir bulaşıcı hastalığı önlemesi veya tedavi etmesi çevre ülkelere bu hastalığın yayılmasına engel olabilir. Bu durumda dışsallığın boyutları kişileri ve ülkeleri aşarak küresel bir boyuta ulaşmaktadır. İkinci dışsallık ise sağlıkla ilgili problemlerden dolayı ortaya çıkan üretim ve gelir kayıplarının ülke veya bölge ekonomilerine yaptığı toplam etkidir. Günümüzde Güneydoğu Afrika'da yaşanan HIV/AİDS hastalığı ekonomik gelişmeyi tehdit etmektedir. Genç işgücünü ciddi derecede düşürmekte, üretimi, tasarrufu ve yatırımları azaltmaktadır. Yaşam beklentisindeki %10'luk bir artış her yıl için diğer büyüme faktörleri sabitken ekonomik büyümede binde 3'lük bir artış sağlamaktadır. 18. ve 19. yüzyıllarda Amerika ve

²⁵³ Siegfried G. Karsten, Health Care: Private Good vs. Public Good, *American Journal of Economics and Sociology*, 54(2), 1995, s. 137

²⁵⁴ Halil Nadaroğlu, *Kamu Maliyesi Teorisi*, 6. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 1985, s. 60

²⁵⁵ Şener, a.g.e, s.57

İngiltere’de yaşanan hızlı ekonomik gelişmenin sebepleri arasında kamu sağlığı, bulaşıcı hastalık kontrolü ve beslenmedeki iyileşmelerin etkili olduğu düşünülmektedir. Ayrıca hastalık ve yoksulluk arasında yakın ve karşılıklı bir ilişki söz konusudur. Sadece hastalık üretim ve geliri düşürmekle kalmamakta yoksulluk da sağlığı, beslenmeyi, eğitimi, barınmayı etkilemektedir²⁵⁶.

2.2. ASİMETRİK BİLGİ VE BELİRSİZLİKLER

Sağlık hizmetinin temel amacı ilk başta da belirttiğimiz gibi bireylerin hastalıktan korunması, hastalıkların tedavi edilmesi ve daha sağlıklı toplumlar yaratılmasıdır. Bütün bu faaliyetlerin sebebi ise üretkenliğin, verimin artırılması, işgücü kayıplarının azaltılması, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve ekonomik refaha ulaşmaktır. Ancak bu hedeflere ulaşmak için devletin en önemli görevlerinden biri olan kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması da son derece önemlidir. Sağlık hizmetinin kamusalılığı kısmında bahsedildiği üzere piyasanın bu konudaki yetersizliğinin nedeni eksik rekabet koşullarıdır. Hizmeti sunanların daha yüksek kar elde etmek için bireylerin eksik ve yanlış bilgilerinden yararlanmalarıdır. Literatürde asimetrik bilgi olarak adlandırılan bu durumda hizmeti sunan ve hizmeti talep eden tarafların bilgi farklılığına sahip olması rekabetin şartlarının bozulmasına neden olmakta ve taraflardan birinin diğerine üstünlük sağlaması ile sonuçlanmaktadır²⁵⁷. Birçok mal ve hizmet için tüketicilerin bilgileri mevcut iken sağlık hizmetinde tedavi arz ve talep edenlerin bilgileri arasında farklılık vardır. Çünkü sağlık hizmeti uzmanlık ve teknoloji bilgisi gerektiren bir alandır. Bireyler genellikle hastalığın boyutu, tedavi imkanları, tedavinin etkinliği konusunda sınırlı düzeyde bilgiye sahiptirler²⁵⁸. Bu durum ahlaki tehlike ve temsilcilik sorunu gibi problemlere neden olabilmektedir. Yoğun teknolojik bilgi ve uzmanlık gerektiren sağlık hizmetlerinde devletin ve bireylerin kullanılan hizmetin bedelini tahmin edememe olasılığı yüksektir²⁵⁹. Bu durum sağlık

²⁵⁶ Richard D. Smith, Robert Beaglehole, David Woodward, Nick Drager, *Global Public Goods for Health, health economics and public health perspectives*, Newyork: Oxford University Press, 2003, ss.10-12

²⁵⁷ Salih Alp ve Adem Karakaş, Asimetrik Bilgi Teorisi Karşısında Hayek’in Yaklaşımları: Karşılaştırmalı Bir Analiz, *Liberal Düşünce Dergisi*, S. 51-52, 2008, s. 215

²⁵⁸ Filiz Giray ve Gamze Çimen, Sağlık Harcamalarının Düzeyini Belirleyen Faktörler: Türkiye ve OECD Ülkeleri Analizi, *Sayıştay Dergisi*, S.111, 2018, s. 147

²⁵⁹ Uğurlu, a.g.e, s. 29

hizmetlerinde devletin müdahalesine ihtiyaç olduğunu gösterirken aynı zamanda devlet için de kaynak israfı yarabilme olasılığını güçlendirmektedir.

Sağlık hizmetinin bir diğer özelliği ise hizmetin tüketimindeki belirsizliktir. Bireylerin hastalık durumu tesadüfi özellikler gösterdiği için sağlık hizmetini ne zaman talep edeceği konusunda herhangi bir netlik yoktur. Sağlık hizmetinin stoklanabilir bir mal özelliği göstermemesi ve üretimi ve tüketiminin aynı anda olması sağlık hizmetinde belirsizliğe neden olmaktadır²⁶⁰. Sağlık hizmetinde asimetrik bilginin ve etik tehlikelerin olmasının önemli nedenlerinden biri hizmetin tüketimindeki belirsizliktir. Tedaviyi sağlayacak teknoloji ya da hizmete neden zaman talep olacağını tahmin etmek son derece güçtür. Ayrıca ücretsiz aşı, ilaç veya sağlık taraması gibi kamusal mal özelliği taşıyan hizmetlerdeki bedavacılık, hizmete ihtiyaç duyulmadığı zamanlarda da kullanılma durumu sağlık hizmetinde talebe uyarıcı etki yapmaktadır²⁶¹. Bu durum aynı zamanda kamu kaynaklarının israfına da neden olabilir.

2.3. KAMU HARCAMALARI İÇİNDE SAĞLIK HARCAMALARININ YERİ

Kamu sağlık harcamaları, sağlık hizmetinin finansmanı amacıyla sosyal güvenlik kurumları, merkezi yönetim kurumları, yerel idareler ve diğer kamu kurumlarının yaptığı sağlık harcamalarının toplamından oluşmaktadır. Merkezi yönetim sağlık harcamaları merkezi yönetim bütçe kanununa göre genel bütçe, özel bütçe ve düzenleyici denetleyici kurumların yaptığı sağlık harcamalarından oluşmaktadır. Bunlar arasında Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşların genel veya özel bütçeden sağlık hizmetleri fonksiyonu kapsamında gerçekleştirdiği harcamalar, üniversitelerin yaptığı sağlık harcamaları, diğer kamu sağlık harcamaları kapsamındaki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, KİT'ler gibi kurumların sağlık alanındaki gerçekleştirdiği harcamalar bu türdendir. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurum(u)larının sağlık harcamaları ve Yerel Yönetimler ve diğer kamu kurumlarının sağlık harcamaları da kamu sağlık harcaması kapsamında değerlendirilmektedir²⁶².

²⁶⁰ Sinem Somunoğlu, Sağlık ve Sağlık Hizmetleri ve Türk Sağlık Sistemi, *Sağlık Kurumları Yönetimi-1*, Editör: Mehtap Tatar, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayın No: 2631, s. 10

²⁶¹ Uğurlu, a.g.e.s. 30

²⁶² Mehmet Atasever, *Türkiye Sağlık Hizmetlerinin Finansmanı ve Sağlık Harcamalarının Analizi, 2002-2013 Dönemi*, Ankara: Sağlık Bakanlığı Yayını No: 983, 2014, s. 16

Günümüzdeki devlet anlayışının sonucu olarak özellikle gelişmiş ülkelerde sosyal amaçlı harcamalar artmaktadır. Bununla birlikte sağlık harcamalarının artış nedenleri diğer kamu harcamalarından farklılık gösterir. Bu nedenlerin en önemlileri sağlık sektöründe emek faktörünün ve teknoloji kullanımının yoğun olmasıdır. Milli gelir düzeyi, çalışanların ücretlendirme sistemi, sağlık finansman sistemi, teknoloji kullanımı ve demografik yapı gibi nedenler sağlık harcamalarını etkileyen faktörler olarak sayılabilir²⁶³.

Fonksiyonlarına göre sağlık harcamaları ise halk sağlığı ve aile hekimliği hizmetleri için yapılan harcamalar, 112 acil sağlık hizmetleri için yapılan harcamalar, hastahane hizmetleri için yapılan harcamalar, ağız ve diş sağlığı için yapılan harcamalar, perakende ilaç hizmetleri için yapılan harcamalar, yönetim hizmetleri için yapılan harcamalar ve diğer sağlık hizmetleri için yapılan harcamalar şeklinde sınıflandırılmaktadır. Niteliklerine göre sağlık harcamaları ise cari harcamalar ve yatırım harcamaları olarak ikiye ayrılmıştır²⁶⁴. Sosyal harcama olarak eğitim harcamaları kısmında da belirttiğimiz üzere Türkiye 2006'dan itibaren Avrupa Birliği tarafından kullanılan ESA95 standartlarına göre oluşturulmuş analitik bütçeleme sistemini kullanmaktadır. Dolayısıyla burada isim olarak verilen harcama kalemleri her ne kadar Türkiye'nin bütçeleme sistemine ait olsa da genel itibarıyla analitik bütçe sistemini kullanan Avrupa Birliği ve diğer gelişmiş dünya ülkelerinin sınıflandırmaları ile benzerlik göstermektedir.

2.4. SAĞLIK VE GELİR DAĞILIMI İLİŞKİSİ

Günümüzde sağlık ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ile paralellik gösteren önemli bir kavramdır. 20. yüzyılda başta Avrupa olmak üzere yaşam süresi belirgin şekilde uzamıştır. 19. yüzyıldaki ölüm oranlarının azalmasının önemli nedenleri arasında artan gelir, temizlik ve beslenme olanaklarının değişmesi olduğu düşünülmektedir. 20. yüzyılda ise aşı, antibiyotik, mikroplar gibi önemli keşiflerin insan sağlığının gelişiminde ve ömrün uzamasında etkili olduğu tahmin edilmektedir²⁶⁵. Sağlıklı olmak

²⁶³ Belek, a.g.e, s. 121

²⁶⁴ Atasever, a.g.e.s. 19

²⁶⁵ David E. Bloom, David Canning ve Deen T. Jamison, Health, Wealth and Welfare, *Health and Development*, Washington : IMF Publishing, 2004, s. 10

önemli bir refah kaynağıdır. Örneğin çalışanların hastalık durumlarına bağlı olarak gelişen üretim kayıpları veya daha iyi beslenme sonucu verimliliğin artması, öğrenme becerilerinin sağlıklı bireylerde daha gelişmiş olması, hastalığın iyileştirilmesi için harcanacak kaynakların sağlıklı bireylerde farklı hedeflere yönlendirilebilmesi, sağlıklı bireylerin gelir elde etme potansiyellerinin yüksek olması gibi sağlık ile ekonomi arasında dolaylı ve doğrudan birçok ilişki olduğunu söylemek mümkündür²⁶⁶. Yaşam süresi boyunca harcama ve tasarruf kararları da sağlık ile yakından ilgilidir. Emekliliği planlama fikri ancak emekliliğin gerçekçi bir olasılık olduğu durumda anlam kazanmaktadır. Başka bir ifade ile ölüm oranlarının düşük, yaşam süresinin uzun olduğu durumlarda.

1950'lerden itibaren yüksek ekonomik büyüme oranları yaşayan Doğu Asya ülkelerinin başarısının önemli nedenlerinden biri sağlıktaki gelişmelere bağlı olarak kişi başına düşen emek arzındaki hızlı artıştır. Sağlıkta düşük maliyetler ile yapılan reformlar ekonomik büyümede kilit noktaları oluşturmuştur. Ölüm oranlarının düşmesi, yaşam süresinin uzaması, 1960-2000 yılları arasında çalışma çağındaki aktif nüfusun oranını yükseltmiş ve kişi başı üretim ve geliri arttırmıştır. Ayrıca uzayan insan ömrü emeklilik gelirini güvenceye almak için daha yüksek tasarruf etme çabasını gündeme getirmiş ve gelirin %30'unu tasarrufa ayıran Doğu Asya ülkeleri için ekonomik gelişmedeki sıçramanın bir diğer sebebini oluşturmuştur²⁶⁷.

Ortalama geliri daha yüksek olan ülkelerde bireylerin yaşam süreleri daha uzun olma eğilimindedir. Ayrıca sakatlık oranları ve kadınlardaki anemi oranları daha düşüktür. Bebekler ise daha yüksek doğum ağırlıkları ile dünyaya gelmektedir. Düşük gelir ve yoksulluğun ölüm oranları ile olan ilişkisi işsizlik oranı ile olan ilişkisinden daha güçlü olduğu saptanmıştır²⁶⁸. Sağlık ve ekonomi arasındaki tarihi süreçte önceleri gelir ölüm oranlarını belirlemede daha anlamlı iken günümüzde gelir eşitsizliklerinin ölüm oranları üzerindeki etkisi artmıştır. Yoksul ülkelerde gelir kötü sağlık koşullarına, yetersiz beslenmeye, bulaşıcı hastalıklara karşı kalkan olurken, zengin ülkelerde gelir eşitsizliği sosyal düzenlemelerin, stresin ve ölüm oranlarının seyrini belirlemektedir.

²⁶⁶ WHO, *Investing in Health for Economic Development*, Puebla: WHO Publishing, 2004, s.15

²⁶⁷ Bloom vd, a.g.e, s. 11-12

²⁶⁸ Austin B. Frankt, "How the Economy Affects Health", *JAMA*, 319(12), 2018, s. 1187

Gelir eşitsizliği hiç yoksul kalmayana kadar ölüm oranlarını dolayısıyla toplumun sağlığını etkilemeye devam edecektir²⁶⁹.

Sağlık hizmetlerinin veya sağlık sektörünün ekonomi ile ilişkisi de çift yönlü olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomi sağlık hizmetlerini, sağlık harcamalarını etkilerken aynı şekilde sağlık hizmeti de ekonomiyi etkilemektedir. Daha önceki bölümlerde bahsedildiği üzere sağlığın kendine has bazı özellikleri ekonomi ile arasındaki ilişkiyi kuvvetlendirmektedir. Sağlık hizmetinin emek yoğun karakteri yüksek istihdam yaratmakta diğer sektörlerin aksine yoğun teknoloji kullanımı istihdamı azaltmayı aksine arttırmaktadır. Ayrıca diğer sektörlerin aksine artan ücret maliyetlerini üretkenlik artışı ile karşılamak büyük ölçüde mümkün değildir. Sağlık sektörü genel ekonomi içerisinde en büyük alıcı ve satıcı konumundadır. Ekonominin en önemli gelişmeleri ve yatırımları arasında ilaç sanayi vardır²⁷⁰.

Sağlık hizmetinin finansmanı kaynak yaratmayı gerektirdiği için gelir dağılımı üzerinde önemli etkilere sahiptir. Sağlık hizmetleri için gereken kaynağın tamamen artan oranlı bir vergi sistemi ile elde edilmesi en ideal yöntem olduğu söylenebilir. Sosyal sigorta yöntemi ile kaynak yaratılması ise gelir dağılımı açısından orta düzeyde ideal bir uygulamadır. Çünkü sigorta primleri sabit bir oranla toplanmaktadır ve gelire göre değişim göstermez. Özel harcama ise bu uygulamalar içinde gelir dağılımına en şiddetli şekilde zarar verecek olandır. Bu durumda yoksul bireylerin sağlık hizmetinden faydalanmaları imkansız hale gelecek ve sağlığın kamusal mal ve dışsal fayda özellikleri ortadan kalkacaktır²⁷¹.

2.5. DÜNYA'DA SAĞLIK GÖSTERGELERİ VE SAĞLIK HARCAMALARI

2.5.1. Dünyada Sağlık Göstergeleri

Doğumdan beklenen yaşam süresi bir toplumun sağlığı konusunda bilgi sahibi olabilmek için en yaygın şekilde kullanılan göstergedir. Tarihsel veriler daha önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere tüm dünyada son birkaç yüzyılda toplum sağlığı

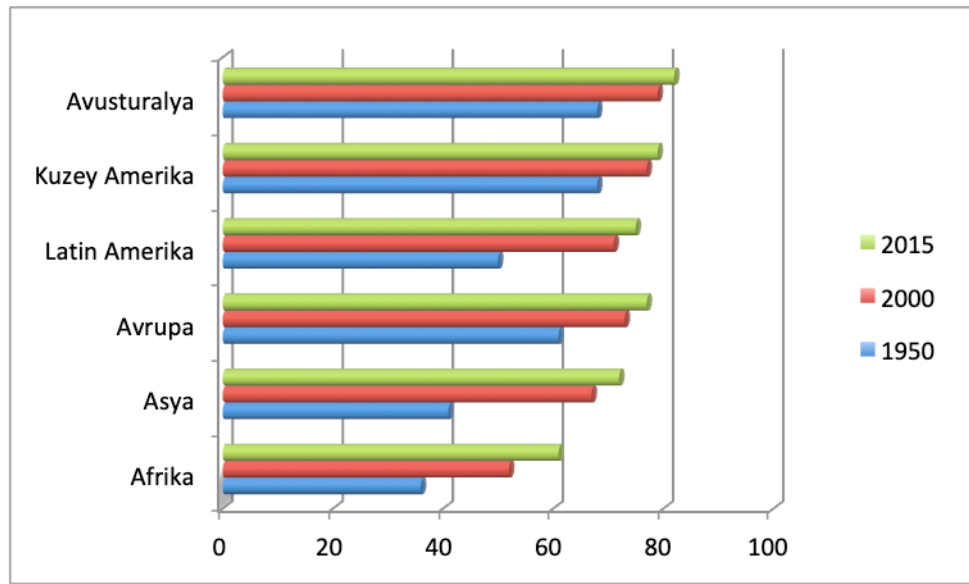
²⁶⁹ Angus Deaton, "Health, Inequality and Economic Development", *Journal of Economic Literature*, XLI, 2003, s. 151

²⁷⁰ Belek, a.g.e, s. 37-38

²⁷¹ Belek, a.g.e, s. 33

konusunda önemli gelişmeler kaydedildiğini ve yaşam beklentisinin uzadığını göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerdeki yaşam sürelerinin uzaması küresel eşitsizliklerin azaltılmasında önemli rol oynadığı düşünülmektedir. Dünya genelinde geçmişe oranla yaşam süreleri 2 kattan daha fazla bir iyileşme göstermiş olmakla birlikte bazı bölgelerde yaşam beklentisi halen 60 yıldan daha azdır. Aşağıdaki grafikte dünyanın pek çok bölgesine ait doğumdan beklenen yaşam süresi verileri gösterilmiştir.

Grafik 16. Dünyada Doğumdan Beklenen Yaşam Süreleri (Yıl)



Kaynak: Global Health datalarından derlenmiştir. <https://ourworldindata.org/health-meta>

Erişim: 02.05.2019

Grafik 16'da görüldüğü üzere dünyanın çeşitli bölgelerinde doğumdan beklenen yaşam süresine ilişkin veriler 1950'den itibaren elde edilen veriler ışığında grafikleştirilmiştir. 1900'lerin başında dünyanın pek çok yerinde yaşam süresi 35-40 yıl aralığındadır²⁷². Yüz yıllık bir sürede yaşam süresi 2 kattan daha fazla artmıştır. Bu artışın arkasındaki nedenler daha önce de bahsedildiği üzere çok çeşitlidir. Dünya savaşlarının sona ermesi, tıp ve teknolojiye gelişmeler, gelir seviyesinin yükselmesi, devletlerin sosyal politikalara ağırlık vermesi gibi çok sayıda neden sayılabilir. Afrika

²⁷² Dünyadaki tüm ülkelerin yaşam sağlık göstergelerine ilişkin veriler Global Health datalarından incelenebilir.

ülkeleri ise gelişmiş ülkelerin 60 yıl önceki yaşam sürelerini henüz yakalamıştır. Afrikada'daki yaşam süresinin hala dünyanın diğer bölgelerine oranla daha düşük kalmasında çeşitli nedenler sayılabilir. Bunlar arasında iç karışıklıkların bu bölgelerde devam etmesi, salgın hastalık, açlık, yetersiz beslenmenin hala kara kıtada hüküm sürmesi, yüzyıllar boyunca dünyanın diğer gelişmiş ülkeleri tarafından sömürülmüş olmaları, sosyal ve siyasal sistemlerin henüz oturmamış olması gibi çok sayıda neden bu bölgedeki sağlık koşullarının gelişmesinin önündeki engeller olduğu söylenebilir.

AB ülkelerinin üçte ikisinde doğumdan beklenen yaşam beklentisi 80 yıl ve üzerindedir. İspanya ve İtalya doğumdan beklenen yaşam süresinde 83 yıl ile AB ülkeleri arasında en yüksek skora sahip ülkelerdir. AB'ye sonradan üye olmuş Bulgaristan, Romanya, Litvanya gibi ülkelerde ise doğumdan beklenen yaşam süresi yaklaşık 75 yıldır²⁷³. Dünya genelinde en uzun yaşam süresine sahip olan ülke ise Japonya'dır. Dünya Sağlık Örgütü'nün yayınladığı son raporda erkeklerde 81,1 yıl, kadınlarda 87,1 yıl toplamda ise doğumdan beklenen yaşam süresi 84,2 yıldır²⁷⁴.

Toplumların sağlığı hakkında fikir edinebilmenin önemli bir diğer göstergesi ise çocuk ölüm oranlarıdır. Çünkü yaşam süresi doğumdan sonraki ilk yıllarda hayatta kalabilmekle ilgilidir. 0-5 yaş arası insanların hayatta kalmaları, hastalıkları atlatabilmeleri için zorlu bir dönemdir. Günümüzde yaşam süresindeki artışın önemli nedenlerin biri çocuk ölüm oranlarındaki azalıştan da kaynaklanmaktadır²⁷⁵.

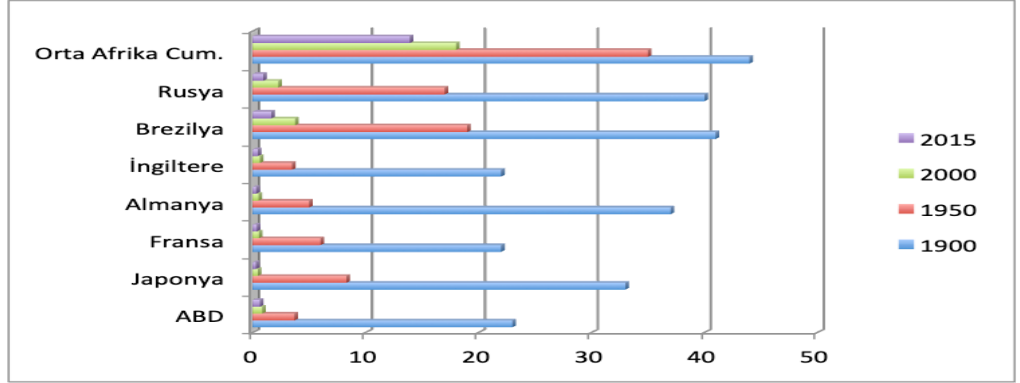
Aşağıdaki grafikte çeşitli ülkelerde uzun vadede çocuk ölüm oranlarının değişimi gösterilmiştir.

²⁷³ OECD, *Health at a Glance Europe 2018*, Paris: OECD Publishing, 2018, s. 82

²⁷⁴ <https://www.worldlifeexpectancy.com/japan-life-expectancy>

²⁷⁵ Esteban Ortiz, Ospina Roser ve Max Roser, *Global Health*, <https://ourworldindata.org/health-meta>, Erişim: 02.05.2019

Grafik 17. Dünya’da 0-5 yaş Arasındaki Çocuk Ölüm Oranları (%)



Kaynak: Global Health datalarından derlenmiştir. <https://ourworldindata.org/health-meta>
Erişim: 02.05.2019

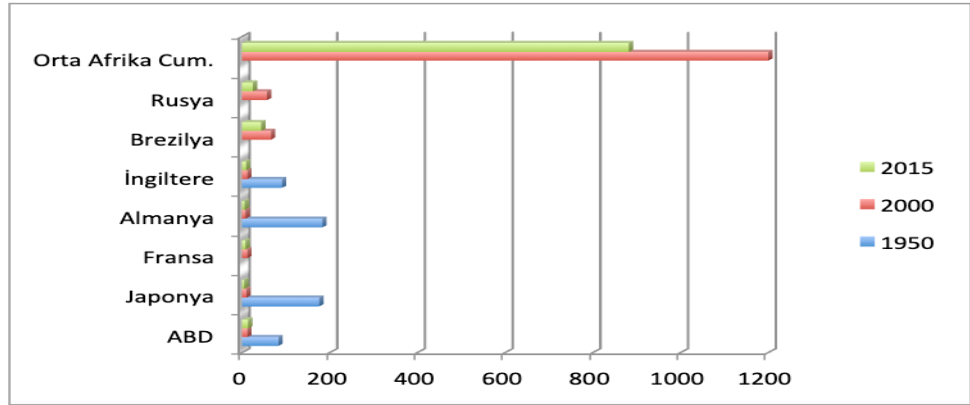
Grafik 17’de yaklaşık yüz yıllık bir dönemde dünyada 0-5 yaş arasındaki çocukların ölüm oranlarına yer verilmiştir. Yüzyıl öncesinde dünyada her yüz çocuktan yaklaşık 40 tanesi ölürken günümüzde bu oran gelişmiş ülkelerde %0,5’in altındadır. Asya’nın gelişmiş ülkesi Japonya’da ise 0-5 yaş arasındaki çocukların ölüm oranı %0,2 ile Avrupa ve Amerika’dan bile daha azdır. Afrika ülkelerinde 0-5 yaş arasındaki çocuk ölümleri %13 civarındadır ve dünyanın diğer bölgelerine oranla son derece yüksektir. Yirminci yüzyılın başında çocuk ölümlerindeki sayılar dünyanın birçok bölgesinde benzerlikler gösterirken yüzyılın ortasından itibaren gelişmiş ülkelerde son derece azalmış, günümüzde ise %0,5 in altına gerilemiştir.

Grafik 16 ve 17 birlikte değerlendirildiğinde çocuk ölüm oranlarının en düşük olduğu ülkelerin doğumdan beklenen yaşam sürelerinin de en uzun olduğu ülkeler olduğu görülmektedir. Birbiri ile son derece ilişkili olan bu iki gösterge toplumların uzun dönemde sağlık konusunda nasıl bir gelişme kaydettiklerini gözler önüne sermektedir. Sağlık göstergeleri çok çeşitli olabilir ancak en yaygın kullanılan son göstergelerden biri de anne ölüm oranlarıdır. Anne ölümü tanımı, gebeliğin başlangıcından doğum sonrası 42. gün dahil olmak üzere kaza yada tesadüfi sebeplerden kaynaklanmayan gebelik veya gebeliğin ağırlaştırdığı sebeplere bağlı olarak gerçekleşen ölümlerdir²⁷⁶. Anne ölümlerine ilişkin datalar diğer göstergelerin datalarına oranla son derece sınırlıdır. Çok sayıda ülkenin dataları 90’lı yıllardan

²⁷⁶https://www.tuseb.gov.tr/enstitu/tacese/yuklemeler/ekitap/anne_olumleri_izleme_programi.pdf

başlamaktadır. Aşağıdaki grafikte dünyanın çeşitli bölgelerinden ülkelerin anne ölüm oranlarına yer verilmiştir. Anne ölüm oranları her yüz bin doğum başına anne ölüm sayısını göstermektedir.

Grafik 18. Dünya’da Anne Ölüm Oranları (1/100.000)



Kaynak: Global Health datalarından derlenmiştir.

Grafikten de anlaşıldığı üzere az gelişmiş ülkelerin anne ölüm oranları diğer ülkelerle karşılaştırıldığında son derece yüksektir. Japonya’da 2015 verilerine göre her yüz bin doğumda 5 anne hayatını kaybederken Afrika’da bu oran 882’dir. Avrupa ülkelerinde 2015 yılı anne ölüm oranı 6-8 arasında seyrederken Brezilya’da 44, Rusya’da 25’dir.

Milenyum Kalkınma Hedefleri kapsamında çocuk ölümlerinin azaltılması, beslenmenin iyileştirilmesi, AIDS, verem, sıtma gibi bulaşıcı hastalıklarla mücadele edilmesi hedeflenmiştir. Küresel düzeyde konulan bu hedeflerde ilerlemeler kaydedilmiş olsa da dünyanın bazı bölgelerinde bu sorunlar şiddetle devam etmektedir. Birçok ülkede en temel sağlık hizmetlerinin bile karşılanamaması ve sağlık hizmetlerinin yetersizliği ülkelerin ekonomik gelişmelerinin önünde önemli engelleri oluşturmaktadır. Küresel düzeyde 2017 yılında 5 yaşın altındaki 151 milyon çocuk gelişim bozukluğuna sahiptir. Bu çocukların dörtte üçü Güneydoğu Asya Bölgesi ve Afrika’dadır. Gelişim bozukluğu bireylerin öğrenim kapasitelerini düşürmekte ve

bireyleri ömür boyu maddi ve manevi desteğe muhtaç bırakmaktadır²⁷⁷. Dolayısıyla bu durum ülkeler için hazine değerindeki beşeri sermayenin heba olması demektir

2.5.2. Dünyada Sağlık Harcamaları

Ülkelerin sağlık için yaptıkları harcamalar ve bu harcamaların gelişimi çok çeşitli sosyal ve ekonomik etkileri içinde barındırır. Ayrıca sağlık sisteminin örgütsel ve finansman yapısı da harcamaları etkileyen bir diğer önemli faktördür²⁷⁸. Ülkelerin birçoğu sağlık hizmetlerinin finansmanını hükümet programları ya da zorunlu sağlık sigortası ile karşılamaktadır. İngiltere, İzlanda, Danimarka, İsveç gibi ülkeler sağlık harcamalarının yaklaşık %80'ini ulusal ve bölgesel hükümet programları ile yani genel vergi gelirleri ile finanse etmektedirler. Çek Cumhuriyeti, Almanya, Fransa, Japonya, Lüksemburg, Slovakya, Türkiye ise sağlık hizmetinin yaklaşık %70'ini sosyal sağlık sigortası sistemi ile karşılamaktadır²⁷⁹. Amerika Birleşik Devletleri, Brezilya gibi ülkelerde ise devlet temel sağlık hizmetlerini her vatandaşa sağlamakla görevlidir. Ayrıca temel sağlık hizmetlerinin finansmanında yerel vergilerin yanısıra gönüllü kişi ve kuruluşların sağladığı fonlar da finansman kaynağı olarak kullanılabilir. Diğer hizmetler ise özel sağlık sigortası kapsamındadır²⁸⁰. Sağlık harcamaları hesaplanırken sağlık mal ve hizmetlerinin nihai tüketimi dikkate alınmaktadır. Bunlar tıbbi mal ve hizmetler, halk sağlığı, hastalıkları önleme programları ve idari harcamalardan oluşmaktadır.

Aşağıdaki grafikte seçilmiş ülkelerde kamu sağlık harcamalarının milli gelir içindeki paylarına yer verilmiştir.

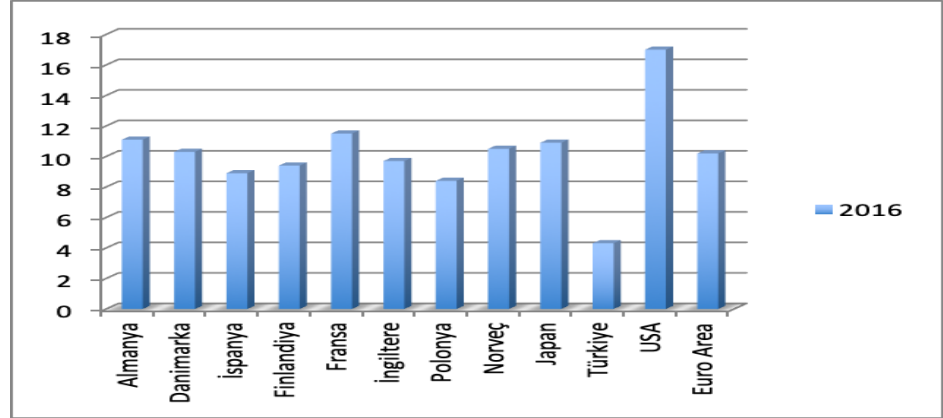
²⁷⁷ WHO, *World Health Statistics 2018*, Geneva: WHO Publishing, 2018, s. 4

²⁷⁸ OECD, *Health at a Glance Europe 2018*, Paris: OECD Publishing, 2018, s. 132

²⁷⁹ OECD, *Spending on Health: Latest Trends*, June 2018, <https://www.oecd.org/health/health-systems/Health-Spending-Latest-Trends-Brief.pdf> Erişim: 08.05.2019

²⁸⁰ Uğurlu, a.g.e, s. 47

Grafik 19. Seçilmiş Ülkelerde Sağlık Harcamaları (GSYİH %)



Kaynak: Dünya Bankası datalarından derlenmiştir. Erişim tarihi: 08.05.2019

Sağlık harcamaları Avrupa'nın gelişmiş ülkelerinde milli gelirin yaklaşık %10'u düzeyindedir. 2016 yılı itibariyle ekonomisinden sağlık harcamalarına en yüksek payı ayıran ülke ise yaklaşık %17 ile Amerika Birleşik Devletler'i olduğu söylenebilir. Asya'nın gelişmiş ülkesi Japonya ise sağlık harcamalarına milli gelirden %10'un üzerinde pay ayırmaktadır. Avrupa ülkelerinin ortalama olarak sağlık harcamalarına ayırdığı pay yaklaşık %10'dur.

Sağlık hizmetlerine olan talep arttıkça hizmetlerin kapsamı genişlemekte dolayısıyla kamu harcamaları da yükselmektedir. Ancak sağlık harcamalarındaki artışlar ekonomik büyüme oranları ile aynı seyri izlemektedir. Sağlık harcamalarında özellikle Küresel Kriz'den sonra en yüksek artış 2016 yılında yaşanmıştır. Özellikle finansal krizden önemli derecede etkilenen Avrupa ülkeleri bu dönemde sağlık harcamalarında kısıtlamalara gitmişlerdir. Sağlık çalışanlarının maaşlarında kesinti, ilaç harcamalarının kapsamının daraltılması gibi çok çeşitli önlemlere başvurmuşlardır²⁸¹.

Amerika Birleşik Devletleri'nde ise diğer gelişmiş ekonomilere oranla daha yüksek bir sağlık harcaması gözlenmektedir. Oysa ki Amerikan sağlık sistemi piyasa ağırlıklı bir sistemdir ve bu durumda kamu harcamasının daha az olması beklenir. Ancak yapılan çalışmalar ABD'deki ilaç, işgücü dahil olmak üzere emek ve mal fiyatları ayrıca idari maliyetlerin diğer gelişmiş ülkelere oranla daha yüksek olduğunu

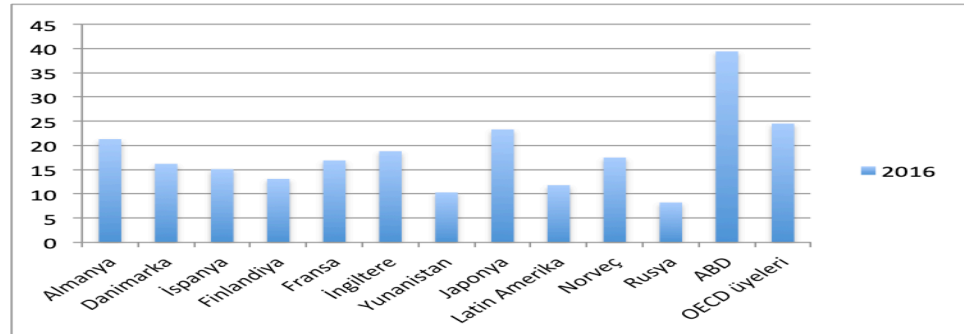
²⁸¹ OECD, Spending on Health: Latest Trends

göstermektedir. Sağlık sigortası kapsamındaki kişi sayısının diğer gelişmiş ülkelere göre daha az olması, diğer gelişmiş ülkelere oranla ABD’de obezite ve çocuk ölüm oranlarının yüksek olması, tıbbi görüntüleme sayısı, kişi başı ilaç tüketiminin fazla olması sağlık harcamalarının diğer gelişmiş ülkelere göre ABD’nin sağlık harcaması için daha fazla kamu kaynağı ayırmasına neden olmaktadır²⁸².

Avrupa, Kuzey Amerika ve Japonya gibi gelişmiş ülkeler dışında dünyanın geri kalan büyük bir kesiminde sağlık harcamalarının milli gelirden aldıkları pay %10’un çok daha altında kalmaktadır. Dolayısıyla yaşam seviyesindeki kalite, gelir düzeyi, yaşam süresi gibi göstergelerin bu bölgelerde dünyanın diğer bölgelerine oranla çok daha iyi olması tesadüf değildir.

Aşağıdaki grafikte seçilmiş ülkelerde 2016 yılı sağlık harcamalarının kamu bütçesi içindeki payı gösterilmiştir.

Grafik 20. Seçilmiş Ülkelerde Sağlık Harcamalarının Bütçedeki Payı (%)



Kaynak: Dünya Bankası datalarından derlenmiştir. Erişim tarihi: 08.05.2019

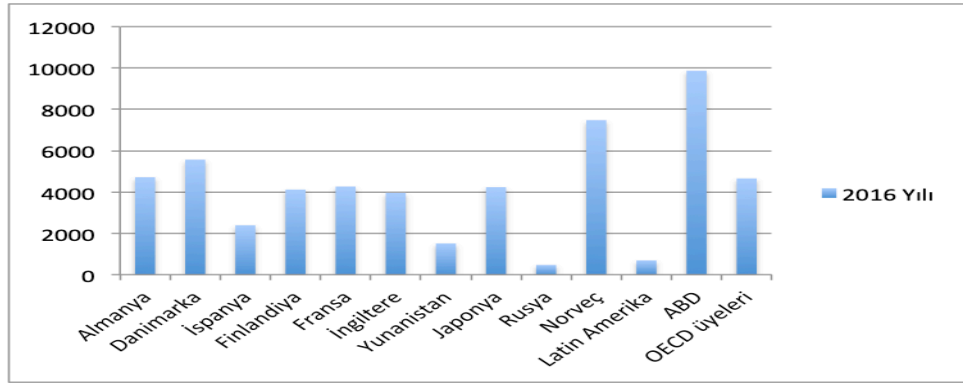
Grafik 20’de kamu bütçesi içinde sağlık harcamalarının payı görülmektedir. 2016 yılı itibariyle bütçeden sağlık harcamalarına en yüksek payı ayıran ülke bir önceki grafiğe benzer şekilde ABD’dir. ABD kamu bütçesinden sağlık harcamalarına %40’a yakın bir pay ayırmaktadır. OECD ülkelerinin bütçelerinden ayırdıkları ortalama pay ise yaklaşık %25’tir. Avrupa ülkeleri ise ortalama %15-20 arasında sağlık harcamalarına

²⁸² Irene Papanicolas, Liana R. Woskie, Ashish Jha, “Healthcare Spending in the United States and Other High-Income Countries”, *JAMA*, 13March 2018, <https://www.commonwealthfund.org/publications/journal-article/2018/mar/health-care-spending-united-states-and-other-high-income>

genel bütçeden pay ayırdığı görülmektedir. Avrupa ve Amerika dışında kalan diğer bölgelerin ayırdıkları paylar ise %10 ve altındadır.

Aşağıdaki grafikte seçilmiş ülkelerde kişi başına düşen sağlık harcamalarına yer verilmiştir.

Grafik 21. Seçilmiş Ülkelerde Kişi Başı Sağlık Harcaması (\$)

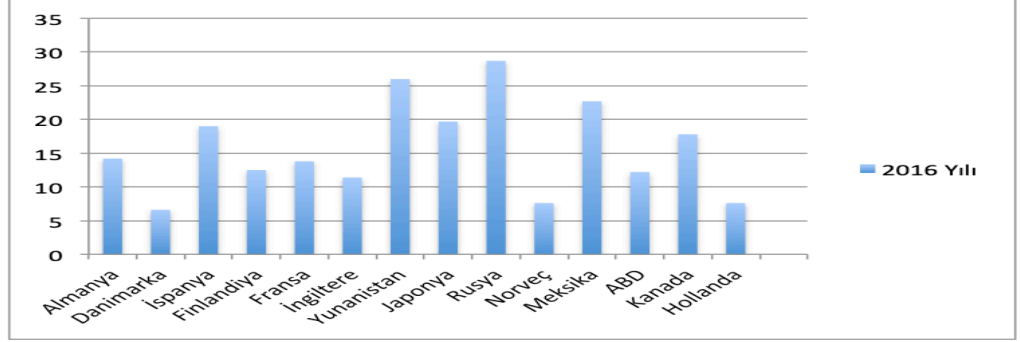


Kaynak: Dünya Bankası datalarından derlenmiştir. Erişim tarihi: 08.05.2019

Grafik 21’de görüldüğü üzere en yüksek kişi başı sağlık harcamasının yapıldığı ülke yine ABD’dir. Kişi başı sağlık harcaması 10 bin dolara yakındır. Avrupa ülkelerinin ise Norveç hariç kişi başı sağlık harcaması ABD’nin yaklaşık yarısı kadardır. Norveç’in harcaması yaklaşık 7800 dolardır. Yunanistan, İspanya gibi Avrupa’nın Akdeniz kıyısındaki ülkelerinin harcamaları ise diğerlerine oranla son derece düşüktür.

Aşağıdaki grafikte sağlık harcamaları içinde ilaç harcamalarına ayrılan paylara yer verilmiştir.

Grafik 22. Seçilmiş Ülkelerde İlaç Harcamaları (Sağlık Harcamaları %)

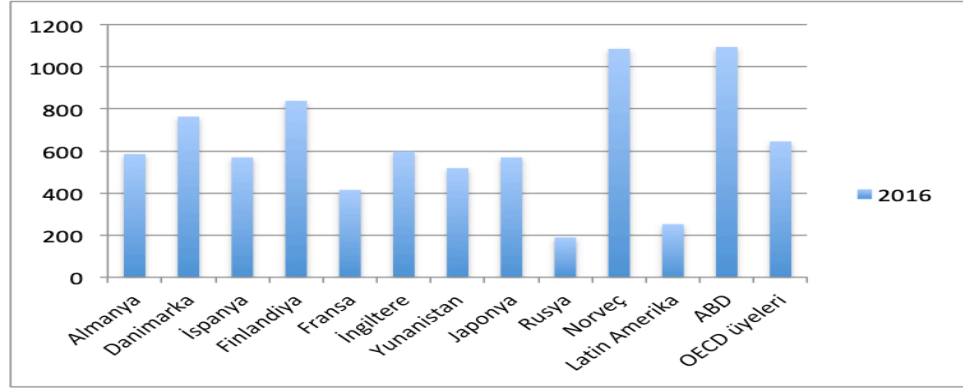


Kaynak: OECD datalarından derlenmiştir.

Grafik 22’de görüldüğü üzere sağlık harcamaları içerisinde ilaç harcamalarının payının en yüksek olduğu ülkeler Yunanistan, Rusya, Meksika gibi nispeten gelir seviyesi daha düşük dolayısıyla daha milli gelirinden sağlığa daha az pay ayıran ve sağlık konusunda yabancı yardımlardan diğer ülkelere oranla daha fazla yararlanan ülkeler olduğu gözlenmektedir. En yüksek sağlık harcamasına sahip ABD’nin sağlık harcamaları içinde ilaç harcamasına ayırdığı pay yaklaşık %10-15 arasında değişirken sağlık harcamalarında en gerilerde olan Rusya’da ilaç harcamalarının oranı %25-30 arasındadır. Aynı şekilde Yunanistan sağlık harcamalarının %25’inden daha fazla bir kısmını ilaç harcamasına ayırmıştır. Oysa ki Avrupa’nın gelişmiş ülkeleri arasında ilaç harcamasına ayrılan kısım %10-15 hatta bazı ülkelerde %10’un dahi altındadır. Bu durumun çok sayıda sebebi olabilir. Sağlık sistemlerinin bazı ülkelerde ilaç maliyetlerinin tamamına yakınına kapsıyor olması, demografik faktörler, ilaç sanayilerinin gelişmiş ülkelerde kurulmuş olması ve diğer ülkelerin alıcı konumunda olması, ilaç kullanma bilincinin farklı olması gibi çok sayıda sebep ilaç harcamalarının sağlık harcamaları içerisindeki payını yükseltebilmektedir.

Aşağıdaki grafikte seçilmiş ülkelerde cepten yapılan sağlık harcaması tutarlarına yer verilmiştir.

Grafik 23. Seçilmiş Ülkelerde Cepten Yapılan Sağlık Harcamaları (\$)



Kaynak: Dünya Bankası datalarından derlenmiştir. Erişim tarihi: 08.05.2019

Grafik 23’de gözlendiği üzere cepten yapılan harcamalarda en yüksek tutarların olduğu ülkeler Norveç ve ABD’dir. Bu ülkelerde kişi başı özel olarak yapılan harcamalar 1000 doların üzerindedir. OECD üyelerinin ortalamasına bakıldığında ise yaklaşık 600 dolar olduğu görülmektedir. Özel harcamanın en düşük olduğu ülkeler ise Rusya ve Latin Amerika’dır. Japonya ise 600 doların altında tutar ile ortalamayı bozmayan bir seyir izlemektedir. Daha önceki grafiklerde de değinildiği üzere kişi başı özel sağlık harcamalarında da sağlık sisteminin kapsamı, maliyetlerdeki farklılıklar, gelir düzeyleri önemli rol oynayabilmektedir.

Genel olarak tüm grafikler ve göstergeler değerlendirildiğinde ülkelerdeki sağlık ile ilgili politikalar, harcamalar ve sağlığa ilişkin göstergeler önemli farklılıklar gösterebilmektedir. Ancak günümüz itibariyle sağlık konusunda başarısız tartışmasız şekilde kabul edilen ülke Japonya’dır. 1960’da evrensel bir sağlık sigortası sistemi kurarak tüm vatandaşlarını zorunlu olarak sisteme dahil etmiştir. Japonya sağlık sistemini düşük maliyetler ile verimli, etkin ve sürdürülebilir hale getirmiştir. Çok sayıda araştırma, Japon sağlık sisteminin başarısını, evrensel sağlık sigortası sistemi altında tıbbi fiyatları kontrol ederek, talepleri ve malzemeleri hassas bir beceri ile dengelemekte uzman olan politikalara bağlamaktadır. Böylece hem çok sayıda kişiye sağlık hizmetini kaliteli şekilde sunarken aynı zamanda da kaynakları israf etmeden yerinde ve etkin şekilde kullanmayı başarmıştır²⁸³.

²⁸³ Xing Zhang, Tatsuo Oyama, “Investing the healthcare delivery system in Japan and reviewing the local public hospital reform”, *Risk Management Healthcare Policy*, 29, 2016, ss. 21-32

2.6. TÜRKİYE’DE SAĞLIK GÖSTERGELERİ VE SAĞLIK HARCAMALARI

Osmanlı İmparatorluğu 20. Yüzyılın başından 1919 yılına kadar olan dönemde sürekli olarak savaşmış, bunun sonucunda topraklarının büyük bir kısmını kaybetmiş, ekonomik olarak da bağımlı hale gelmiştir. 1919-1922 dönemi ise Türkiye için Milli Mücadele olarak tabir edilen bir başka savaş dönemidir. Dolayısıyla aralıksız olarak Anadolu Halkı yaklaşık yirmi yıl boyunca savaşmak zorunda kalmış ve her yönden büyük bir yıkıma uğramıştır. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulduğu dönemde halk kıtlık, yoksulluk, bulaşıcı hastalıklar, yetersiz beslenme, çeşitli türde sakatlıklar gibi çok sayıda problem ile karşı karşıyadır²⁸⁴. Anadolu’nun bu dönemde sağlık profiline ilişkin fikir edinmek için 1919 yılında Alman tıp heyeti tarafından hazırlanan rapor dikkat çekicidir. Bu raporda Anadolu’da yaşayan kişilerin beslenme eksikliğinden dolayı çeşitli parazitlerle karşı karşıya kaldıkları, hijyen eksikliğinin her yerde olduğu, toplumun büyük kısmının frengi gibi bulaşıcı hastalıklar ile baş etmeye çalıştığı ve çok çeşitli türlerde sakatlığın yaygın olduğu belirtilmiştir²⁸⁵. Rapordan da anlaşılacağı üzere bu dönemde ülkedeki nüfus son derece az ve sağlık koşulları son derece kötüdür. Bu sebeple 23 Nisan 1920’de Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin kurulmasının hemen ardından 3 Mayıs 1920’de 3 sayılı Kanun ile Sağlık Bakanlığı kurulmuştur. Ancak bu dönemde henüz ulusal mücadelenin bitmemiş olması nedeniyle ancak savaşın verdiği zararların giderilmesi ve mevzuat oluşturma gibi konulara yönelinmiştir²⁸⁶.

Cumhuriyetin ilk sağlık bakanı Refik Saydam (1923-1937) döneminde ise sağlık sektörüne ilişkin temel kanunlar çıkarılmış, sağlık örgütünün yapısı, yetkileri, görevleri, sağlık programları belirlenmiştir. Bu dönemde koruyucu sağlık hizmetlerinin tüm ülkeye yayılmasına önem verilmiş, bu hizmetlerin genel bütçeden finanse edilmesi karara bağlanmış, yataklı tedavi hizmetinin ise yerel idareler tarafından yürütülmesi benimsenmiştir²⁸⁷. Bu dönemdeki sağlık politikalarının amaçları M. Kemal Atatürk’ün şu ifadelerinde açıkça görülmektedir: “Sağlık ve sosyal yardım hususlarında takip

²⁸⁴ Osman Gümüşçü, “Osmanlı’dan Cumhuriyete Geçiş ve Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye Halk Sağlığı”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, S. 55, Mart 2003, s. 277

²⁸⁵ Celal Şengör, *Dahi Diktatör*, 2. Baskı, İstanbul: Kakitap, 2014, s.11

²⁸⁶ <https://www.saglik.gov.tr/TR,11492/tarihce.html>

²⁸⁷ Akdur, a.g.e, s. 25

ettiğimiz gaye şudur: Milletin sıhhatinin korunması, takviyesi, ölümün azaltılması, nüfusun arttırılması, bulaşıcı ve salgın hastalıkların etkisiz hale getirilmesi, bu suretle millet fertlerinin dinç ve çalışmaya kabiliyetli bir halde sıhhatli vücutlar olarak yetiştirilmesidir²⁸⁸. Bu dönemde nüfusun oldukça az olması özellikle aktif nüfusun azlığı, sağlık koşullarının kötü olması ekonomik gelişmenin önündeki önemli engellerden biridir²⁸⁹. 1938-1960 döneminde ise sağlık merkezlerinin sayısı arttırılmış, hastanelerin yönetimi Sağlık Bakanlığı'na devredilmiştir. Sosyal güvenlik alanında önemli adımlar atılmıştır. 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu kurulmuş, 1950 yılında ise Emekli Sandığı Kanunu yürürlüğe sokulmuştur²⁹⁰.

1961 Anayasası'nın 48. ve 49. Maddeleri ile sağlık ve sosyal güvenlik hizmetleri asli ve anayasal bir devlet görevi haline getirilmiştir. Yine aynı yıl kabul edilen 224 Sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkındaki Kanun ile koruyucu sağlık hizmetlerinin ülkenin her köşesine yayılarak her vatandaşın sağlık hizmetinden faydalanmasını ve koruyucu ve tedavi edici hizmetlerin birarada yürütülmesi hedeflenmiştir²⁹¹. Bu dönemde Genel Sağlık Sigortası gündeme bir kaç defa gelmiş olmasına rağmen hayata geçirilememiştir²⁹². Sosyalleştirme kanunu 1963 yılında uygulanmaya başlamış, 1977 yılına kadar tüm ülkeye yayılması hedeflenmiş ancak çeşitli politik, ekonomik ve sosyal nedenlerden dolayı beklenen başarıyı gösterememiştir²⁹³. 1970'li yılların ortalarından itibaren tüm dünyada yaygınlaşmaya başlayan neoliberal politikalar Türkiye'yi de etkilemiştir. 24 Ocak 1980 kararları ve akabinde 1982 Anayasası ile de neoliberal politikalar görünürlük kazanmıştır. 1980 öncesinde sağlık hizmetini sunmak devletin görevi sayılırken bu dönemden sonra devlet sağlık hizmetini veren kurumları düzenlemek ve denetlemek ile görevlendirilmiştir. Bu dönemdeki temel değişim sağlık hizmetinin sunumunda özel sektöre yer verilmeye

²⁸⁸ Gümüşçü, a.g.e, s. 129

²⁸⁹ İsmet Koç, Mehmet Ali Eryurt, Tuğba Adalı, Pelin Seçkiner, *Türkiye'nin Demografik Dönüşümü*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, 2008, s. 49

²⁹⁰ Seher Nur Sülkü, *Türkiye'de Sağlıkta Dönüşüm Programı Öncesi ve Sonrasında Sağlık Hizmetlerinin Sunumu, Finansmanı ve Sağlık Harcamaları*, Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Yayın No: 2011/414, 2011, s. 4

²⁹¹ Kayıhan Pala, "Türkiye'de Sağlık Reformu Sağlıkta Dönüşüm Programı Süreci", *İnsan Karşı Piyasa Türkiye'de Sağlık ve Sosyal Güvenlik*, İstanbul: NotaBene Yayınları, 2017, s. 43

²⁹² Sülkü, a.g.e, s. 4

²⁹³ Akdur, a.g.e, s. 29

başlanmasıdır²⁹⁴. 1987 yılında “Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu” çıkarılmıştır. Ancak bu kanunun uygulanmasına yönelik düzenlemeler yapılamadığı ve bazı maddeleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği için, bütünüyle uygulama imkânı bulunamamıştır. 1992 yılında 3816 sayılı kanunla sosyal güvenlik kapsamında olmayan düşük gelirli kişiler için yeşil kart uygulaması başlatılmıştır. Düşük gelirli bireylerin sağlık sisteminden ücretsiz şekilde faydalanabilmeleri için fırsat sağlanmıştır. 1980’den 2000’li yılların başına kadar olan dönemde sağlık reformu olarak adlandırılan faaliyetler genellikle teorik aşamada kalmış, uygulama imkanı bulamamıştır²⁹⁵.

2004 yılında OECD’nin yayınladığı raporda 1960-2000 yılları arasında OECD üyesi ülkelerin sağlık göstergelerine yer verilmiştir. 40 yıllık dönemde OECD üyelerinin doğumdan beklenen yaşam süreleri ortalama 9 yıl uzarken Türkiye’nin doğumdan beklenen yaşam süresi 40 yıl içinde yaklaşık 20 yıl uzamıştır²⁹⁶. Aynı raporda yaşam süresi en çok uzayan ülke 23 yıl ile Güney Kore’dir. Türkiye ise ikinci sırada yer almıştır. Türkiye kurulduğu günden 2000 yılına kadar çeşitli nedenler ile sağlık politikalarında tam bir başarı sağlayamamış olsa da OECD raporundan da açıkça görüldüğü üzere bireylerin yaşam sürelerini rekor seviyede uzatmayı başarmıştır. Bu gelişmenin arkasındaki nedenler ise gelir seviyesindeki yükselme, eğitim kazanımları ve ağır aksak da olsa sağlık hizmetlerindeki iyileştirmeler olduğu söylenebilir²⁹⁷.

Türkiye 2001 yılında derin bir ekonomik kriz ile karşı karşıya kalmıştır. Para birimi %100’den fazla değer kaybetmiş, enflasyon oranı %68’e ulaşmış ve ekonomi %8 oranında daralmıştır. Ekonomik kriz ile birlikte artan gıda fiyatları ve enflasyon toplumdaki yoksulluğu arttırmıştır. Krizin sağlık sektörüne önemli etkisi ise kayıtlı sigortalıların sayısında azalış, 3,2 milyon yeni Yeşil Kart başvurusudur²⁹⁸. 2001 krizinin hemen ardından Dünya Bankası 2003 yılında Türkiye için yayınladığı raporda, Türkiye’nin sağlık hizmetlerine erişimde AB ülkelerinin gerisinde kaldığını, doğumdan beklenen yaşam süresinde OECD üyelerini 10 yıl geriden takip ettiği, anne ve bebek ölüm oranlarının benzer ülkelere göre Türkiye’de daha yüksek olduğunu ve ülkenin 2015

²⁹⁴ Pala, a.g.e, s. 44

²⁹⁵ <https://www.saglik.gov.tr/TR,11492/tarihce.html>

²⁹⁶ <https://www.oecd.org/els/health-systems/31785551.pdf>

²⁹⁷ <https://www.oecd.org/els/health-systems/31785551.pdf>

²⁹⁸ *OECD Sağlık Sistemi İncelemeleri- Türkiye*, OECD ve IBRD/Dünya Bankası Yayını, 2008, s. 34

yılına kadar Avrupa sağlık hizmet standartlarına ulaşabilmesi, Milenyum Kalkınma Hedefleri'ni karşılayabilmesi için sağlık konusunda yapılması gereken reformları sıralamıştır. Bunlar arasında devlet hastanelerinin yeniden düzenlemek ve daha fazla özerklik sağlamak, zorunlu genel sağlık sigortası ve özel sağlık sigortalarını yürürlüğe sokmak, kamusal sorumluluk taşıyan kurumları birleştirmek ve görevleri yeniden tanımlamak, birinci basamak sağlık hizmetlerini güçlendirmek gibi tavsiyeler yer almıştır²⁹⁹. Dünya Bankası tarafından yayınlanan raporun ardından 2003 yılında “Sağlıkta Dönüşüm Programı” adıyla Türkiye’de yeni bir reform paketi uygulamaya girmiştir.

Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) dört adet ana reformdan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması yani Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve SSK’nın Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında birleştirilmesi, ilk defa 1960’larda teklif edilen fakat uygulamaya geçirilemeyen Genel Sağlık Sigortası’nın oluşturulmasıdır. İkinci ana reform birinci basamak sağlık hizmetindeki sağlık ocaklarının yerine “Aile Hekimliği” uygulamasının getirilmesidir ve 2009 yılında uygulamaya geçilmiştir. Üçüncü reform başlığı ise ikinci ve üçüncü basamak sağlık kurumlarında “sağlık işletmesi” modelinin oluşturulması, dördüncü reform başlığı ise sağlık bakanlığının yetki ve görevlerinin sadece düzenleme ve denetleme düzeyine indirilmesidir³⁰⁰. Bu reformlar yıllar içerisinde uygulamaya konulmuş, 2006 yılında Genel Sağlık Sigortası kurulmuş, 2013 yılında 6428 sayılı kanun ile kamu özel işbirliği modeli ile tesis yaptırılması, yenilenmesi ve hizmet alınması uygulamaları yürürlüğe sokulmuştur³⁰¹. Reformun ana başlıklarına bakıldığında Dünya Bankasının yayınladığı rapora yüksek düzeyde paralellikler gösterdiği görülmektedir.

Sağlıkta Dönüşüm Programı’nın amacı sağlık hizmetlerinin etkili, verimli ve adaletli şekilde organize edilmesi ve finansmanın sağlanması olarak belirtilmiştir³⁰². Ancak ücretsiz olması gereken sağlık hizmetinin Genel Sağlık Sigortası ile bireyler gelir seviyesi ne olursa olsun prim ödemek zorunda bırakılmıştır. Sağlık Bakanlığının

²⁹⁹ World Bank, *Turkey Reforming the Health Sector for Improved Access and Efficiency*, Volume 1. Main Report, Report No: 24358-TU, 2003, s. 4-6

³⁰⁰ Hatice Erol, Abdullah Özdemir, “Türkiye’de Sağlık Reformları ve Sağlık Harcamalarının Değerlendirilmesi”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 4(1), 2014, s.12

³⁰¹ Pala, a.g.e, s. 49

³⁰² T.C. Sağlık Bakanlığı, *Sağlıkta Dönüşüm*, Aralık 2003, s. 24

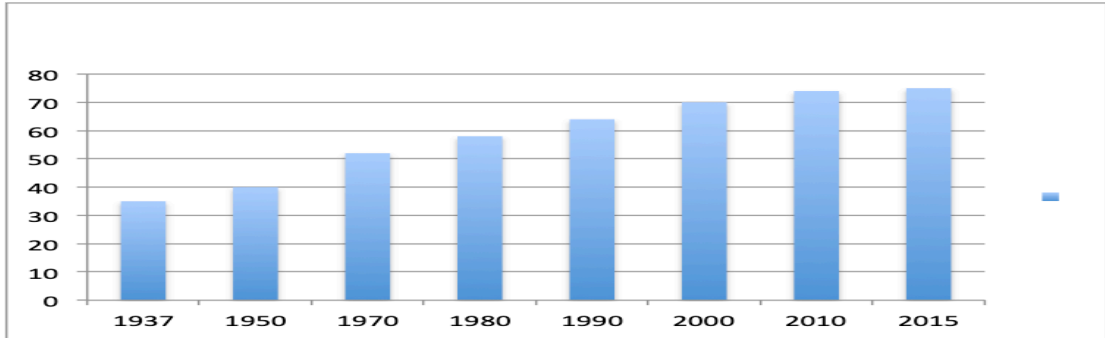
sağlık hizmeti üretmek yerine bu hizmeti özel sektör eliyle yaptırmayı sağlık hizmetini ticarileştirirken, kamu kaynağının israf edilmesini de gündeme getirmiştir. Devletin sağlık hizmeti üzerindeki ağırlığının azaltılması ve sadece düzenleme denetleme yetkisi verilmesi kaygı vericidir³⁰³. Çünkü böyle bir uygulamada sosyal adaleti sağlamakta önemli rolü olan bir kamusal malın özel sektör tarafından kar amaçlı bir mekanizmaya dönüştürülmesi ihtimali yükselmektedir.

2.6.1. Türkiye’de Sağlık Göstergeleri

Sağlığın önemli göstergelerinden biri doğumdan beklenen yaşam süresidir. Türkiye kurulduğu günden bu yana doğumdan beklenen yaşam süresi göstergelerinde bir hayli yol katetmiş bir ülkedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında temel sağlık hizmetlerinde sağlanan iyileşmeler, salgın hastalıklarla olan mücadele ve savaş döneminin geride kalması ile doğumdan beklenen yaşam süresi uzamaya başlamıştır³⁰⁴.

Aşağıdaki grafikte Türkiye’nin 1937 yılından itibaren farklı dönemlerdeki ortalama yaşam süreleri yer almaktadır.

Grafik 24. Türkiye’de Doğumdan Beklenen Yaşam Süresi (Yıl)



Kaynak : Global Health datalarından derlenmiştir. <https://ourworldindata.org/health-meta>

Grafik 24’den görüldüğü üzere 1930’lu yıllarda 30-35 yaş aralığında olan insan ömrü yaklaşık 70 yılda iki kattan daha fazla artarak 80 yıla yaklaşmıştır. TÜİK’in Eylül 2018’de yayınladığı son Hayat Tabloları 2015-2017 bülteninde doğumdan beklenen yaşam süresi Türkiye genelinde ortalama 78 yıl, erkeklerde 75,3 yıl kadınlarda ise 80,8

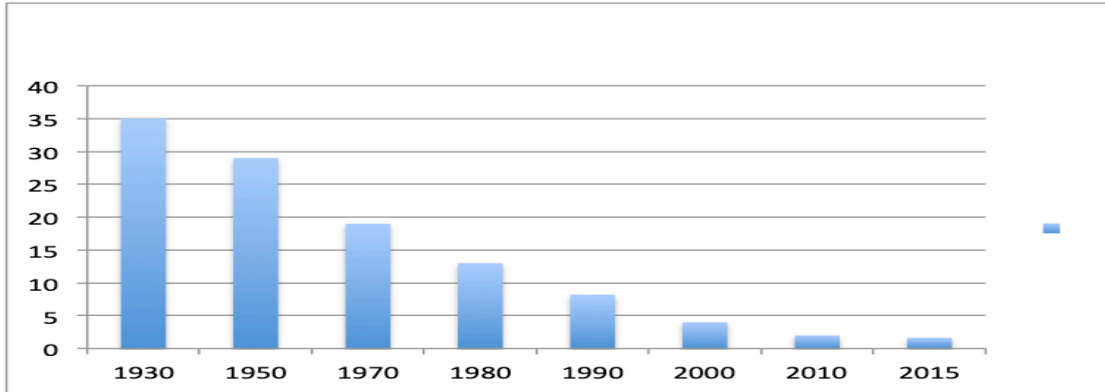
³⁰³ Erol ve Özdemir, a.g.e, s.32

³⁰⁴ Pamuk, a.g.e, s. 219

yıl olduğu belirtilmiştir. Türkiye insan ömrünün en uzun olduğu Japonya'ya göre ortalama 5 yıl daha geridedir.

Aşağıdaki grafikte toplumsal sağlığın önemli göstergelerinden biri olan 0-5 yaş arasındaki çocuk ölüm oranları gösterilmiştir.

Grafik 25. Türkiye'de 0-5 Yaş Arası Çocuk Ölüm Oranları (%)



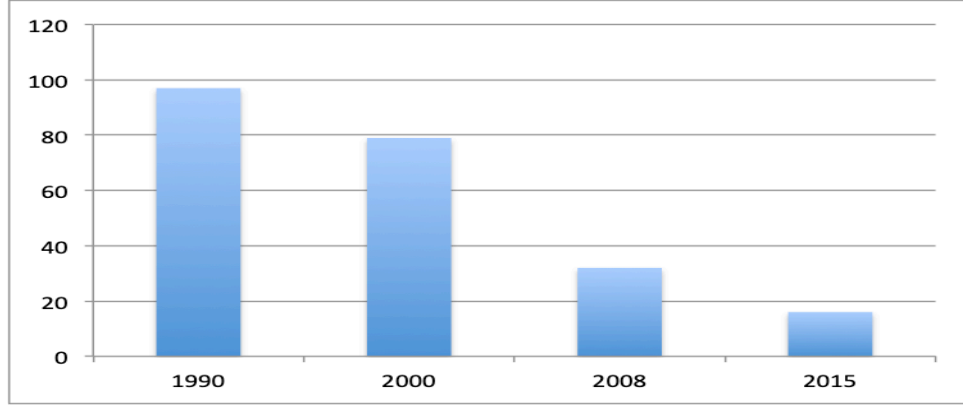
Kaynak : Global Health datalarından derlenmiştir. <https://ourworldindata.org/health-meta>

Grafik 25'de görüldüğü üzere Türkiye'de 1930'lu yıllarda canlı doğan 0-5 arasındaki çocukların yaklaşık %35'i çeşitli sebeplerden ölmüştür. Günümüzdeki yaşam sürelerinin uzamasının en önemli nedenlerinden birisi 0-5 yaş arasındaki çocuk ölümlerinin azalmasından kaynaklanmaktadır. 0-5 yaş çocuklar için hayatta kalabilmenin en zorlu yılları olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla 70 yıl önce doğan her 3 bebekten biri 0-5 yıl arasında ölürken günümüzde bu oran %1,64'e gerilemiştir. Bu Türkiye için çok önemli bir gelişme olmakla birlikte yeterli değildir. Gelişmiş ülkelerin çocuk ölüm oranları %1'in çok altındadır. Bebek ölüm oranlarının 2000'li yıllara kadar yüksek düzeyde kalmasının ardındaki önemli nedenler kırsal alanlardaki kadınların eğitim düzeyinin düşük olması, özellikle Doğu ve Güneydoğu Bölgesinde diğer bölgelere oranla hem iktisadi hem de toplumsal konularda görülen eşitsizlikler olduğu söylenebilir³⁰⁵.

³⁰⁵ Pamuk, a.g.e, s. 75

Aşağıdaki grafikte sağlık göstergelerinden Anne Ölüm Oranları'na yer verilmiştir. Anne ölüm oranları yüz bin doğumda bir olarak hesaplanmaktadır.

Grafik 26. Türkiye’de Anne Ölüm Oranları (1/100.000)



Kaynak : Global Health datalarından derlenmiştir. <https://ourworldindata.org/health-meta>

Anne ölümü tanımı, gebeliğin başlangıcından doğum sonrası 42.gün dahil olmak üzere kaza yada tesadüfi sebeplerden kaynaklanmayan gebelik veya gebeliğin ağırlaştırdığı sebeplere bağlı olarak gerçekleşen ölümlerdir³⁰⁶. Anne ölümlerine ilişkin datalar diğer göstergelerin datalarına oranla son derece sınırlıdır. Grafikte görüldüğü üzere Türkiye’de anne ölümleri 1990 yılında yüz bin doğumda 97 annenin ölümü ile sonuçlanmıştır. 2015 yılına gelindiğinde ise yüzbin doğumda 16 anne ölümüne gerilemiştir. Bu Türkiye için önemli bir gelişmedir ancak gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında yeterli değildir. Gelişmiş ülkelerdeki anne ölüm oranı yüzbinde 5-6 seviyelerindedir. Dolayısıyla Türkiye’nin anne ölüm oranı gelişmiş ülkelerin yaklaşık 3 katıdır.

2.6.2. Türkiye’de Sağlık Harcamaları

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu yıllarda eğitim ve sağlık konularına büyük önem vermiş ve bir model çerçevesinde bir altyapı oluşturmaya çalışmıştır. Ancak devletin mali gücünün yetersizliği sağlık ve eğitime ayrılan kaynakların sınırlı kalmasına ve genellikle kentlerde harcanmasına neden olmuştur. 1990’lı yıllara kadar nüfusunun yarısından fazlasının kırsal alanda yaşadığı düşünülürse de ülkenin sağlık ve eğitim

³⁰⁶https://www.tuseb.gov.tr/enstitu/tacese/yuklemeler/ekitap/anne_olumleri_izleme_programi.pdf

alanındaki uluslararası karşılaştırmalarda ortalamaların altında kalma sebepleri daha iyi anlaşılabilir³⁰⁷.

Günümüzde Türkiye’de sağlık harcamalarına ilişkin veriler TÜİK tarafından üretilmektedir. Üretilen datalar OECD ve Eurostat verileri ile uyumludur. Ancak veriler 1999 yılı öncesini kapsamamaktadır³⁰⁸. Sağlık Bakanlığı ise 2002 yılından itibaren yayınladığı “Sağlık İstatistikleri Yıllığı” ile kamu sağlık harcamalarını daha ayrıntılı ve uluslararası karşılaştırmalar için uygun hale getirmiştir. 2003 yılında hayata geçirilen “Sağlıkta Dönüşüm Programı” reformu ile çok sayıda değişiklik yapılmış ve akabindeki Analitik Bütçeleme teknikleri ile veriler daha sağlıklı olarak hesaplanmaya başlamıştır. Toplam sağlık harcamaları sağlığı geliştirme veya koruma amacını benimseyen tüm koruma, geliştirme, bakım, beslenme ve acil programlar için yapılan harcamaları ifade etmektedir. Toplam sağlık harcaması, cari sağlık harcaması ile yatırım harcamasının toplamından oluşmaktadır³⁰⁹.

Aşağıdaki tabloda Türkiye’de 2003 yılından itibaren sağlık harcamalarına yer verilmiştir.

Tablo 9. Yıllara Göre Sağlık Harcamaları (%GSYİH)

Yıllar	Cari	Yatırım	Toplam
2003	5,1	0,1	5,2
2004	5	0,2	5,2
2005	4,9	0,3	5,2
2006	5,2	0,4	5,6
2007	5,3	0,5	5,8
2008	5,3	0,5	5,8
2009	5,5	0,3	5,8
2010	5,1	0,3	5,4
2011	4,7	0,2	4,9
2012	4,5	0,2	4,7
2013	4,4	0,3	4,7
2014	4,3	0,3	4,6
2015	4,1	0,3	4,4

³⁰⁷ Pamuk, a.g.e, s. 219

³⁰⁸ Volkan Yılmaz ve Nurhan Yentürk, *Türkiye’de Sağlık Harcamalarına Tarihsel Bir Bakış*, İstanbul Bilgi Üniversitesi STCM, Kasım 2015, s. 4

³⁰⁹ Sağlık İstatistikleri Yıllığı, s. 257

2016	4,3	0,3	4,6
2017	4,2	0,3	4,5

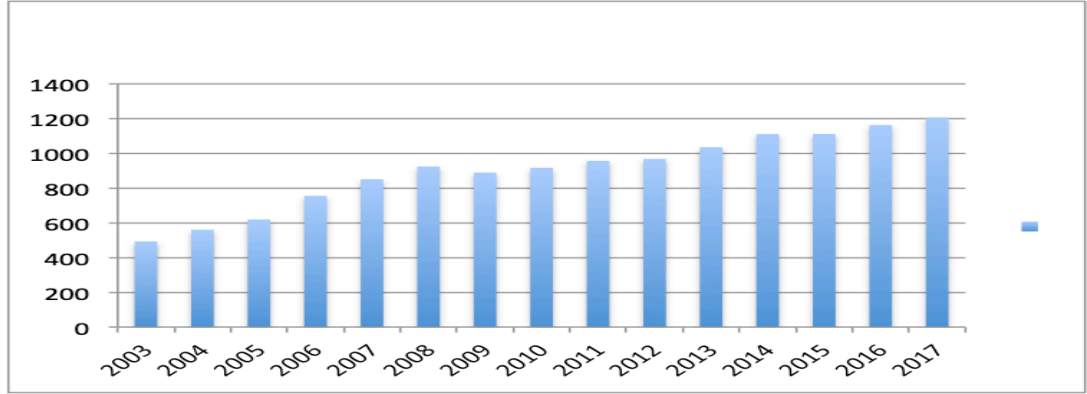
Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2017, s. 245

Tabloda 9’da görüldüğü üzere sağlık harcamalarının büyük bir kısmını cari harcamalar oluşturmaktadır. Bu harcamalar 2003-2017 arasında çok fazla artış göstermemiş milli gelirin %4-5 arasında kalmıştır. En yüksek seyrettiği dönemler 2007, 2008, 2009 yıllarında %6’ya yaklaşmış ancak bu tarihlerden sonra devamlı düşmüştür. 2008 yılında OECD tarafından yayınlanan “Sağlık Sistemi İncelemeleri Türkiye” isimli çalışmada Türkiye’nin sağlık harcamalarına dair uzun ve kısa vadede maliyet kısıtlama senaryoları oluşturulmuş ve bazı tavsiyelere yer verilmiştir. Rapora göre, maliyetlerin kısıtlandığı senaryoda 2011 yılı için Türkiye’nin sağlık harcama oranı %5,9, 2033 yılı için ise %7,4 olacağı hesaplanmıştır. Maliyet kısıtlaması olmadığı durumda ise 2011 yılında %5,9, 2033 yılında %9,7 olacağı tahmin edilmiştir. Ancak 2011 yılına ilişkin verilerde Türkiye’nin toplam sağlık harcaması Tablo 9’dan görüldüğü üzere %4,9’dur. Raporda Türkiye’nin reform programını başarıyla yürüttüğü ancak SGK’nın toplam kamu sağlık harcamaları üzerinde sıkı bir üst limit uygulaması gerektiği, üst limitin birinci basamak hizmetler dahil tüm kamu harcamalarını kapsaması, hastanelere daha fazla özerklik verilmesi, sağlık sigortasına kayıtların ve katkı payı ödemelerinin artırılması gibi tavsiyelere yer verilmiştir³¹⁰. Tablo 9’da görüldüğü üzere de 2009 yılından itibaren sağlık harcamalarındaki düşüş dikkat çekicidir. Gelişmiş ülkelerin sağlık harcamalarının yaklaşık %10 düzeyinde olduğu düşünüldüğünde Türkiye’de sağlık harcamalarının düşürülmesi, daha fazla özerklik verilerek sağlık sisteminin kamunun kontrolünden çıkarılmaya çalışılması dikkat çekicidir.

Aşağıdaki grafikte Türkiye’de kişi başı sağlık harcamalarına yer verilmiştir.

³¹⁰ OECD, *Sağlık Sistemi İncelemeleri Türkiye*, OECD ve Dünya Bankası Yayını, 2008, s. 123

Grafik 27.Türkiye’de Kişi Başı Sağlık Harcaması (SGP \$)

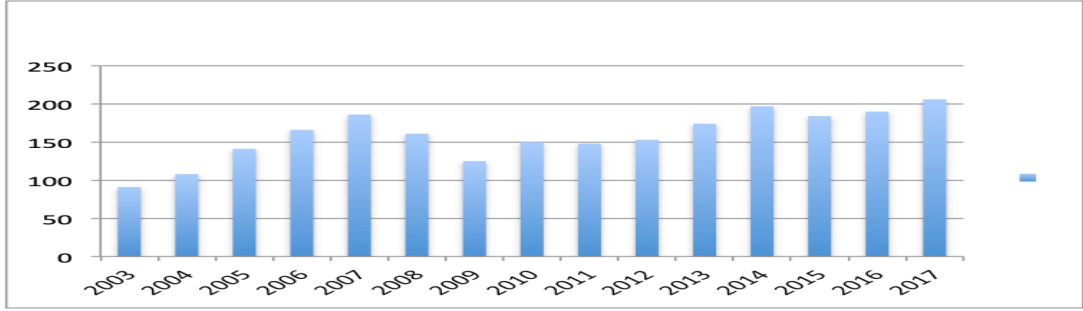


Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2017, s. 250 **SGP:** Satın Alma Gücü Paritesi

Grafik 27’de görüldüğü üzere Türkiye’de 2003 yılında kişi başı sağlık harcaması 500 dolar seviyesinde iken 2017 yılına gelindiğinde yaklaşık 1200 dolara ulaşmıştır. Ancak uluslararası karşılaştırmalara bakıldığında gelişmiş ülkeler 4000 doların üzerindeki kişibaşı sağlık harcamaları ile Türkiye’nin yaklaşık 4 katı harcama yapmaktadırlar. Türkiye’nin demografik yapısının gelişmiş Avrupa ülkelerine oranla daha genç olması kişi başı sağlık harcamalarında biraz daha geriden gelmesini kabul edilebilir kılmakla birlikte tatmin edici düzeyde olmadığı gerçeğini de değiştirmemektedir.

Aşağıdaki grafikte Türkiye’de kişi başı cepten yapılan sağlık harcamalarına yer verilmiştir.

Grafik 28. Türkiye’de Kişi Başı Cepten Yapılan Sağlık Harcaması (SGP \$)

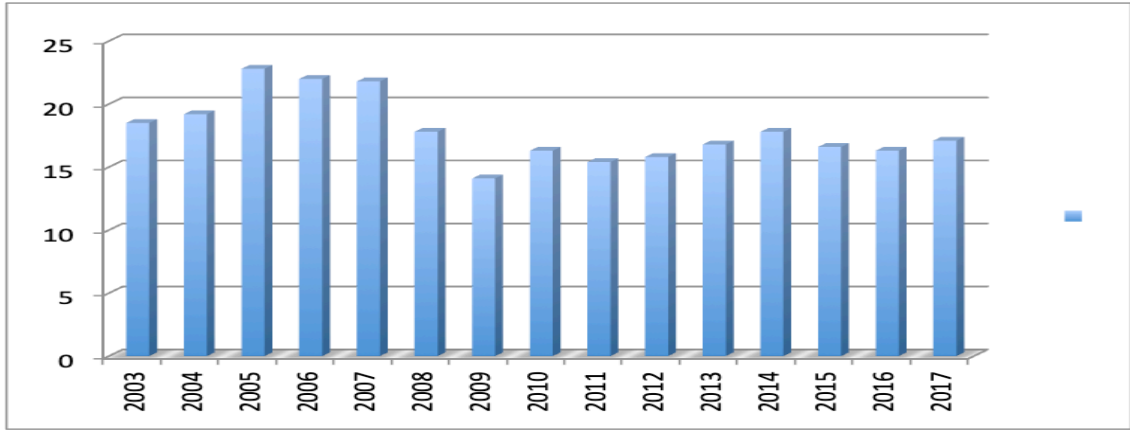


Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2017, s. 253

Grafik 28’de Türkiye’de kişi başı cepten yapılan sağlık harcamalarının 2003-2017 yıllarındaki seyri görülmektedir. Cepten yapılan sağlık harcamalarında 2003-2007 yılları arasında düzenli olarak bir artış olmuş ancak Küresel Kriz’in yoğun yaşandığı 2008-2009 yıllarında düşüşe geçmiştir. 2010’dan sonra ise yükseliş trendi devam etmektedir. Cepten yapılan sağlık harcamalarının artan bir trendle devam etmesi toplumların sağlık taleplerinin artması ve mevcut sağlık sistemlerinin talepleri karşılamakta yetersiz kalması olarak değerlendirilebilir. Türkiye gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında cepten yapılan sağlık harcamalarının diğer harcamalara benzer olarak çok daha düşük olduğunu söylemek mümkündür. Önceki kısımlarda bahsedildiği üzere gelişmiş ülkelerdeki cepten yapılan sağlık harcamaları 400 doların üzerinde hatta ABD ve Norveç gibi ülkelerde 1000 doları aşmaktadır. Dolayısıyla cepten yapılan harcamaların ülkelerin kişi başı gelir ve gelişmişlik düzeyleri ile birlikte değerlendirilmesinde fayda vardır.

Aşağıdaki grafikte cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içindeki payına yer verilmiştir.

Grafik 29. Cepten Yapılan Sağlık Harcamalarının Toplam Sağlık Harcamasına Oranı (%)



Kaynak: Sağlık Bakanlığı, Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2017, s. 253

Cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamalarına oranı 2003 yılında yaklaşık %18 düzeyinde iken 2005 yılında maksimum değeri olarak %25 yaklaşmıştır. Küresel Krizin yoğun şekilde yaşandığı döneme kadar sürekli düşerek %15in altına gerilemiştir. 2010 yılından sonra ise yaklaşık %16-17 olarak devam eden bir seyre sahiptir. Avrupa'nın çok sayıda gelişmiş ülkesinde cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamalarına oranı %15 ve altında bir seyir izlemektedir. Avrupa ülkeleri arasında en düşük oran %9,8 ile Fransa'dır. Japonya'da ise cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamalarına oranı %12,9'dur³¹¹.

Bireylerin yaşam sürelerinin ve kalitelerinin arttırılmasında önemli role sahip sağlık harcamalarından biri ilaç harcamalarıdır. İnsan ömrünü uzatan, yaşam kalitesini arttıran ilaç kullanımının fazlası insan sağlığına zarar verirken kamu harcamalarının da israfına neden olmaktadır. Türkiye'de kişi başı antibiyotik kullanımı OECD ortalamasının çok üzerinde bir değere sahiptir. Tanımlanmış günlük doz kullanımı OECD ortalaması 20,7 birim ike Türkiye 35,3 birim ile OECD ülkeleri arasında antibiyotik kullanımının en yüksek olduğu 2. ülkedir³¹². Türkiye 2018 yılında ilaç harcamalarına 29,2 milyar TL kaynak ayırmıştır. Bu tutar toplam sağlık harcamalarına ayrılan 126,8 Milyar TL'nin yaklaşık %23'ünü oluşturmaktadır. Tedavi harcamalarına ayrılan kaynak ise 54,2 Milyar TL'dir. Tedavi hizmetlerinin ne kadar geniş bir alan

³¹¹ Sağlık İstatistikleri Yıllığı, s. 254

³¹² Sağlık İstatistikleri, s. 203

olduğu düşünöldüğünde ilaç harcamalarına ayrılan kaynağın son derece yüksek olduğu görölmektedir. 2018 yılında sağlık bütçesinden aile hekimliği için 6,9 Milyar TL, aşı faaliyetleri için ise 893 Milyon TL harcanmıřtır³¹³.

Türkiye’de yaşam süresi son 100 yılda 2 kattan daha fazla uzamış, anne ve çocuk ölümlerini önlemede önemli gelişmeler sağlanmıştır. Ancak sağlık harcamaları ve sağlık sistemi henüz ulaşılması istenen durumda değildir. Beşeri sermayenin en önemli bileşenlerinden biri olan sağlığa daha fazla kaynak ayrılması, sağlık sisteminin liberal politikalarından arındırılarak halkın eşit şekilde faydalanması sağlanmalıdır. Bireylerde sağlık bilincini geliştirilmek devlet politikası haline getirilmelidir. Türkiye’nin mevcut demografik yapısı önümüzdeki yıllarda değişmeye devam edecektir. Geçmişte doğurganlık seviyesinin yüksek olması sebebiyle çalışma çağındaki nüfusun artışının 2035-2040 yıllarına kadar sürmesi beklenmektedir. Doğurganlık oranının düşmekte olduğu, yaşlanmanın henüz tam olarak gerçektelemediği toplumlarda sürekli artan işgücü arzının istihdam politikaları ile desteklendiği durumlarda ekonomik kalkınma için önemli fırsatlar sunacağı ancak çalışma çağındaki nüfusa uygun istihdam politikaları yaratılmadığı takdirde Türkiye’nin önümüzdeki yıllarda daha yüksek işsizlik oranları ile karşı karşıya kalma ihtimalinin yüksek olduğu tahmin edilmektedir³¹⁴. Ayrıca TÜİK’in yayınladığı yaş gruplarına göre ana nüfus senaryosunda 65 yaş üstü nüfusun 2023 yılında toplam nüfusun %10,2’sini 2040 yılında ise toplam nüfusun %16,3’ünü oluşturacağı tahmin edilmektedir³¹⁵. Dolayısıyla yaşlı nüfusun gereksinimlerini karşılayacak sağlık, sosyal güvenlik gibi sorunlar ve bunlara ilişkin harcama ve maliyetler Türkiye’nin yakın gelecekteki önemli sorunları haline gelecektir.

³¹³ <https://www.bumko.gov.tr/TR,8109/saglik.html> , Erişim: 15.05.2019

³¹⁴ Koç vd. a.g.e, s. 57

³¹⁵ <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30567>, Erişim: 25.05.2019

3. SOSYAL HARCAMA OLARAK SOSYAL KORUMA HARCAMALARI

Her çağda ve toplumda ayrıcalıklı sınıflar, gelir eşitsizlikleri, fırsat eşitsizlikleri, yoksulluk gibi sosyal ve ekonomik sorunlar yaşanmıştır. Ancak bunların toplumsal birer sorun haline gelmesi ve bu sorunlara toplumsal çözümler üretilmesi modern zamanlara ve modern devletlere özgüdür. Günümüzde sosyal problemler ve bu problemlerin çözümleri merhametten çok adalet düşüncesine, lütuftan çok hak temeline dayanır. Bütün bunların kökeninde ise demokrasi ve devlet anlayışının gelişmişliği olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır³¹⁶. Sanayi toplumundan önce sosyal politika uygulaması olarak kabul edilebilecek basit örnekler olsa da kurumsallaşmış ve kanunlarla desteklenmiş uygulamalar sanayileşme sürecinde yaşanan olaylarla birlikte gelişmiştir³¹⁷. Sosyal politika uygulamaları 19. Yüzyılında Almanya’da sosyal sigorta uygulamaları ile başlamış ve 20. Yüzyılda sanayileşme ve kentleşmenin ortaya çıkardığı sosyal ve ekonomik sorunlar nedeniyle daha önemli hale gelmeye başlamıştır. Bu dönemde sanayileşen ülkelerde devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi sınırlı da olsa vardır. Birinci Dünya Savaşından sonra derinleşmeye başlayan sorunlar, 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ile birlikte devletin bireyleri toplumsal ve ekonomik hayatta yaşanan tahmin edilemez tehlikelere karşı güvence altına alma fikri yerleşmeye başlamıştır³¹⁸. Piyasanın sorunları çözmede yetersiz kaldığı ve devletin müdahale gereği 1930-40’lı yıllarda gerek Keynes gerekse Sir William Beveridge ‘in hazırladığı “Beveridge Raporu”nda sıklıkla üzerinde durulmuş ve sosyal politika uygulamalarının gelişmesinde anahtar rol oynamıştır. 1942’de yayınlanan rapor tüm bireylerin doğumdan ölüme kadar sosyal koruma şemsiyesi altında olması gerektiğini vurgulamaktadır. Bireyler arasında herhangi bir ayırım gözetilmeksizin herkese asgari bir gelir sağlanması, sosyal güvenliğin tesis edilmesi ve gerekli sosyal hizmetlerin sunulması için alınması gereken önlemleri bu raporda belirtilmiştir.³¹⁹. 1945-1975 yılları refah devletinin “Altın Çağı” olarak adlandırılmış ve dönemde özellikle gelişmiş

³¹⁶ Meryem Koray, *Sosyal Politika*, 3. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2008, s. 42

³¹⁷ Mehmet Zencirkıran, *Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi*, *Sosyal Politika*, Ed: Aysen Tokol- Yusuf Alper, 5. Baskı, Bursa: Dora Yayıncılık, 2014, s. 7

³¹⁸ Mehmet Merve Özyayın, *Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi*, *Sosyal Politika*, Ed. Abdurrahman İlhan Oral- Yener Şişman, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2015, s. 41

³¹⁹ Bahadır Eser, Dilek Memişoğlu, Gökhan Özdamar, “Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neoliberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevlerinin Değişimi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 16(2), 2011, s. 204

ülkelerde refah devleti uygulamaları en üst seviyede gerçekleşmiştir. Devlet talep yaratmak için ekonomide önemli roller üstlenmiştir. Devletin hem yatırımlarda payı yükselmiş hem de kamu harcamaları artmıştır. Bu dönemde eğitim, sağlık ve gelir aktarımı olarak belirlenen sosyal harcamalar Batı Avrupa ülkelerinde milli gelirin beşte birine ulaşmıştır³²⁰. Özellikle bu ülkelerde yaşlılık, malullük, ölüm, hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalıkları sigortaları kurulmuş ve refahın tabana yayılmasına yönelik sosyal refah harcamalarında artışlar gerçekleşmiştir³²¹. Bu dönemde sosyal yardımlar olarak sıralanan yoksullara bedelsiz sağlık yardımı ve bakımı, bulaşıcı hastalıkların tedavisi için kamusal hizmetler, dul ve yetimler için özel hizmetler, yoksullara barınacak yer sağlanması, aile ödenekleri, yaşlı, engelli ve işsizler için yardımlar³²² günümüzde sosyal koruma kapsamında sürdürülen kamu harcamalarının altyapısını oluşturmuştur.

1973 ve 1979 yıllarındaki petrol fiyatlarındaki artıştan kaynaklanan kriz sonrası yüksek miktarda kamu harcamaları, borçlanma ve bütçe açıkları devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesini tartışılır hale getirmiştir. Artan kamu harcamalarına karşılık vergi gelirlerindeki artışın yetersiz kalması birçok ülkeyi bütçe açıklarına, borçlanmaya dolayısıyla yeni krizlere sürüklemiştir. 1945'den sonra devletlerin hedefi bireylerin refahını sağlamak iken 1975'den itibaren krizi aşmak ve ekonomide kamunun payını düşürmek olarak belirlenmiştir. Bu amaçla dünya genelinde neoliberal politikalar uygulamaya girmiştir³²³. Son otuz yılda uygulanan neoliberal politikalara rağmen özellikle gelişmiş ülkelerde kamu sosyal harcamalarının azalmadığı hatta geçmiş dönemlere nazaran arttığı gözlenmektedir. Bireylerin eğitim ve sağlığı bir hak olarak görmesi, demografik yapıdaki değişimler, yüksek işsizlik oranları, sosyal adalet, refah harcamaları ile ülkelerin gelişmişlik düzeyleri arasında bağlantı kurulması gibi nedenler refah harcamalarının artmasına neden olmaktadır³²⁴.

³²⁰ Koray, a.g.e, s. 83-84

³²¹ Zincirkıran, a.g.e, s. 35

³²² Songül Sallan Gül, *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa*, 2. Baskı, Ankara: Ebabil Yayıncılık, 2006, s. 157

³²³ Süleyman Özdemir, "Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 50, 2005, s. 172

³²⁴ Ayşe Buğra ve Sinem Adar, Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Analizi, *Sosyal Politika Forumu*, Nisan 2007, ss. 12,14

3.1. SOSYAL KORUMA KAVRAMI VE KAMUSAL NİTELİĞİ

Sosyal koruma kavramı sosyal politikanın amaçlarından birisidir. Ancak sosyal koruma kavramı geniş bir alanı kapsayan çeşitli kanallardan sağlanan yardım ve desteklerden oluşmaktadır. Bu sebepten tek bir sosyal koruma tanımı ve yaklaşımı mevcut değildir. Farklı değerler, kültürler, gelenekler, kurumlar ve politik yapılar sosyal korumanın tanımını ve içeriğini etkileyebilmektedir³²⁵. 1990'lara kadar sosyal koruma zengin ülkelerin sosyal güvencesiyle ya da modern sektörlerde çalışanlar için sosyal sigorta programları ile ilişkilendirilmiştir. Bu alanda söz sahibi olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) dahil sosyal korumayı dar kapsamda değerlendirmiş, sosyal güvenlik sistemine katkısı olmayan nüfusu sosyal korumaya dahil etmeyi hem maliyetli hem de yoksulluğu arttırıcı bir uygulama olarak görmüştür. Dünya Bankası ise sosyal koruma programlarını çalışanlar için ekonomik açıdan zararlı ve sosyal olarak adaletsiz bulduğu için bu tür programları reddetmiştir. 1990'lara kadar sosyal koruma dünya genelinde sosyal açıdan en savunmasız nüfusa ayrılmış cılız uygulamalardan ibarettir. Ancak 1990'ların sonunda Asya Krizi ve küresel yoksulluğun olumsuz etkilerinin artması ile birlikte egemen düşünce değişmeye başlamıştır. Bundan sonra sosyal koruma Milenyum Kalkınma Hedefleri'nin vazgeçilmez bir aracı haline gelmiştir. Dünya Bankası sosyal korumayı uluslararası yoksulluğun azaltma aracı olarak desteklemiş, ILO ve Birleşmiş Milletler büyüme, kalkınma, yoksulluğun azaltılması gibi politikalarının merkezine sosyal korumayı koymuşlardır. Güney Amerika ve Güney Afrika'da emeklilik programları, Meksika'da ve Brezilya'da koşullu nakit transferleri gibi sosyal koruma uygulamaları küresel düzeyde örnek uygulamalar olarak gösterilmiştir³²⁶. Oysa 1948 yılında yayınlanan Birleşmiş Millet Evrensel İnsan Hakları Beyannamesinin 23. ve 25. Madde'sinde sosyal koruma şu şekilde ifade edilmektedir³²⁷:

³²⁵ Recep Kapar, "Uluslararası Çalışma Örgütünün Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı", *Karatahta/İş Yazıları Dergisi*, 1Nisan 2015, s.186

³²⁶ François-Xavier Merrien, " Social Protection as Development Policy: A New International Agenda for Action ", *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 4 (2), 2013, Erişim: 03.09. 2019

³²⁷ <http://www.un.org.tr/humanrights/images/pdf/1-insan-haklari-evrensel-beyannamesi.pdf> Erişim: 04.09.2019

Madde 23: “Her şahsın çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır. Çalışan her kimsenin kendisine ve ailesine insanlık haysiyetine uygun bir yaşayış sağlayan ve gerekirse her türlü sosyal koruma vasıtalarıyla da tamamlanan adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır”.

Madde 25: “ Her şahsın, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbi bakım, gerekli sosyal hizmetler dâhil olmak üzere sağlığı ve refahını temin edecek uygun bir hayat seviyesine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık veya geçim imkânlarından iradesi dışında mahrum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır. Ana ve çocuk özel ihtimam ve yardım görmek hakkına haizdir. Bütün çocuklar, evlilik içinde veya dışında doğsunlar, aynı sosyal korunmadan faydalanırlar”.

Görüldüğü üzere sosyal korumanın bir insan hakkı olduğu ve gerekliliği 1948 yılında çok net olarak Birleşmiş Milletler tarafından belirtilmiştir. Ancak gündeme gelmesi ve ekonomik ve sosyal öneminin kavranması 2000’li yıllardır. ILO sosyal korumayı bireylerin yaşam süreleri boyunca yoksulluğu azaltmak ve önlemek için oluşturulmuş çeşitli programlardan oluşan bir insan hakkı olarak tanımlanmaktadır. Eurostat “sosyal korumayı risk veya gereksinimlerin bireylere ve hane halklarına yüklediği yükleri azaltmak amacındaki kamusal ve özel organlar tarafından yapılan müdahaleler” olarak tanımlamaktadır³²⁸. TÜİK’in sosyal koruma tanımı ise şöyledir: “hane halkları veya bireylerin belirlenmiş risk veya ihtiyaç yüklerini hafifletmek amacıyla yapılan (anlık karşılıklı veya bireysel olmayan) tüm müdahaleleri kapsamaktadır“. Görüldüğü üzere ülkelere, bölgelere, ihtiyaçlara göre sosyal korumanın tanımı ve içeriği değişebilmektedir. Ancak genel olarak sosyal koruma programları çocuklar, aileler, annelik, işsizlik, iş kazası, hastalık, yaşlılık, sakatlık gibi dezavantajlı gruplara ve durumlara yönelik politikaları içermektedir³²⁹.

Sosyal koruma kavramı çokça farklı kavramlar ile karıştırılmaktadır. Bunlardan birisi sosyal yardımdır. Sosyal yardım sosyal koruma programlarının bir parçasını oluşturmaktadır. Sosyal yardım “hane halkları ve bireylerin tanımlanmış risk ve ihtiyaç yüklerini hafifletmek için sosyal koruma düzenlemeleri tarafından gerçekleştirilen aynı

³²⁸ Recep Kapar, “Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma”, 2. *Ulusal Sosyal Politika Kongresi*, 24-26 Kasım 2006, Ankara, s.2

³²⁹ ILO, *World Social Protection Report 2017-19*, Geneva, 2017, s. 1

ve nakdi tüm transferleri içermektedir”³³⁰. Sosyal yardımlar, faydalanan bireylerin finansal olarak katkıda bulunmadığı, devletin yoksulluğu gidermek ve önlemek amacıyla kullandığı programlardır. Sosyal yardımlar aynı ya da nakdi olarak verilebilen yaşlılık, özür lülük aylıkları primsiz ödemelerden oluşur³³¹. Karıştırılan diğer iki kavram ise sosyal sigorta ve sosyal hizmettir. Sosyal sigorta programları, ödenen primler karşılığında fayda sağlayan dolayısıyla karşılıklılık esasına dayanan bir hizmettir. Sosyal hizmet sosyal yardım arasındaki fark ise muhtaçlıktan ziyade hizmete duyulan ihtiyaktır. Sosyal hizmete ihtiyacı olan bir bireyin sosyal yardıma ihtiyacı olmayabilir ancak sosyal yardıma ihtiyaç duyan bir bireyin sosyal hizmete de ihtiyaç duyması yüksek olasılıktır³³². Dolayısıyla sosyal koruma programları sosyal yardım, sosyal hizmet, sosyal sigortayı içinde barındıran bir yapıya sahiptir.

Sosyal Koruma kavramı tanımı ve içeriği itibariyle anlaşıldığı üzere devlet müdahalesine her daim ihtiyaç duyan, tamamen piyasa şartlarında sağlanması mümkün olmayan, hizmetten mahrum edilebilme özelliği olan ancak topluma yüksek düzeyde pozitif dışsallık yayan bir maldır. Dolayısıyla sosyal korumayı da eğitim ve sağlık gibi yarı kamusal mal olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır. Ayrıca sosyal koruma mekanizması içinde yer alan hizmetlerin eğitim ve sağlık hizmetlerini destekleyen ve pekiştiren hizmetler olması da sosyal korumayı daha değerli hale getirmekte ve kamusal niteliğini ön plana çıkarmaktadır.

3.2. KAMU HARCAMALARI İÇİNDE SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ YERİ

Sosyal koruma harcamaları ekonomik gelişmenin devamlılığı, sosyal adaletin sağlanması, insan haklarının korunması ve uygulanması bakımından önemli rolü olan bir kamu harcamasıdır. Sosyal koruma politikaları hanehalklarının gelirini yükselterek yoksulluğun azaltılmasında, beşeri gelişmeyi arttırmada ve kapsayıcı ve sürdürülebilir büyüme için ülkelerin kalkınma stratejilerinde önemli rol üstlenirler³³³. Tüm dünyada

³³⁰ TÜİK, Sosyal Koruma İstatistikleri, 2014, s.1

³³¹ Ülker Şeker, *Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İşgücü Politikaları*, TEPAV, 2010, s. 2

³³² Hande Hacımahmutoğlu, *Türkiye’de Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi*, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: 2803, Ankara, 2009, s.20.

³³³ ILO, a.g.e, s.1

kamu sosyal koruma harcamalarının oluşturulmasında kullanılan içerikler ve hesaplama yöntemleri büyük oranda benzerlik göstermektedir. Bu konuda istatistik üreten kuruluşlar ILO, OECD (SOCX), IMF, Avrupa Birliği Dataları (ESSPROS), Asya Kalkınma Bankası gibi uluslararası örgütler ve ulusal istatistik üreten kurumlardır. Bu kurumların ürettiği verilerde sosyal koruma harcamalarının içeriği bir ülkedeki mevcut tüm kamu sosyal güvenlik kurumlarının sosyal korumaya ilişkin harcamalarını ve diğer kurumlar tarafından uygulanan sosyal koruma programlarının harcamalarını kapsar. Bu harcamalar ülkeden ülkeye bazı ufak farklılıklar göstermekle birlikte genel olarak, tıbbi bakım, hastalık ödeneği, aile yardımı, analık parası, yoksullara sunulan nakit transferler dahil diğer tüm gelir destek ve yardım programlarının tamamından oluşmaktadır³³⁴. TÜİK'in 2014 yılından itibaren hesapladığı sosyal koruma harcaması verileri ise Avrupa Birliği'nin kullandığı metodoloji olan ESSPROS örnek alınarak üretilmektedir³³⁵. Avrupa Birliği'nin sosyal korumaya yol açabilecek risk ve ihtiyaç listesinde yer alan harcama türleri şunlardır: hastalık/ sağlık bakımı, engellilik, yaşlılık, dul/yetim, aile/çocuk, işsizlik, konut, sosyal dışlanma ya da sınıflandırılmayan ihtiyaçlardır³³⁶. Bu riskler arasında sayılan sosyal dışlanma kavramı sivil, siyasi, ekonomik ve sosyal vatandaşlık haklarından mahrum kalma durumu olarak ifade edilebilir. Sosyal dışlanma riski yüksek olan kişiler veya gruplar ülkelere göre farklılık gösterebilmektedir. Ancak genel olarak örneklendirmek gerekirse istismar edilen çocuklar, suçlular, bağımlılar, tek ebeveynli aileler, göçmenler, etnik gruplar, evsizler gibi kesimlerden oluşmaktadır³³⁷.

Sosyal koruma harcamalarının ödeme türü bakımından 4 çeşidi bulunmaktadır. Bunlar: nakit yardımlar, aynı yardımlar, şartlı yardımlar ve şartsız yardımlardır. Nakit yardımlar ödenen tutarın nereye harcandığı konusunda herhangi bir belge istenmeyen harcama türüdür. Aynı yardımlar ise mal ve hizmet şeklinde doğrudan sağlanan

³³⁴ Andreas Bergh, Alexandre Kolev and Caroline Tassot, "Economic globalisation, Inequality and the role of social protection", OECD Working Paper No: 341, 30 Kasım 2017, s. 13

³³⁵ <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27622>, Erişim: 19.08.2019

³³⁶ Eurostat, *European system of integrated social protection statistics*, 2016 edition, Luxembourg: Avrupa Birliği Yayını, 2016, s.8

³³⁷ Abdurrahman İlhan Oral, Yener Şişman, *Sosyal Politika*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2015, s.153

yardımlardır. Bu yardımlar, yapılan harcamaların fatura karşılığının geri ödenmesi şeklinde de olabilir. Geliri belirli bir düzeyin altında olma şartına bağlı olarak sunulan yardımlar ise şartlı yardımları oluşturmaktadır. Bu yardımlar genellikle devlet tarafından yapılan harcamalardan oluşmaktadır. Şartsız yardımlar ise kişinin gelir seviyesine bakılmaksızın yapılan harcamalardır³³⁸. Önceki kısımlarda da değinildiği üzere Türkiye 5018 sayılı kanun ile 2006 yılından itibaren Analitik Bütçe Sınıflandırması'na geçmiş ve mahalli idareler, sosyal güvenlik kurumları, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, döner sermaye kuruluşları analitik bütçeye dahil edilmiştir. Analitik Bütçeleme Sistemi'nde kullanılan ekonomik, idari ve fonksiyonel sınıflandırmalar ile eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi harcamaların tüm kamu bütçesi içerisinde toplam olarak görülmesine yardımcı olan bu sınıflandırma türü sosyal koruma harcamalarının hesaplanmasında da önemli bir rol oynamıştır. Ayrıca dünya ile uyumlu kamu verilerinin üretilmesi bakımında da son derece önemli bir gelişmedir³³⁹. Türkiye'de sosyal koruma harcaması yapan kurum ve kuruluşlar ise TÜİK istatistiklerinde şöyle sıralanmaktadır: Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Banka Vakıf Sandıkları, Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, Belediyeler, Dernekler ve Vakıflar'dır³⁴⁰.

Sosyal koruma programlarının finansmanın önemli bir bölümü devlet tarafından sağlanan katkılardan oluşmakla birlikte finansman için farklı gelir türleri de sisteme dahil edilmiştir. Bunlar, işveren katkıları, koruma kapsamındaki bireylerin yaptığı sosyal katkılar ve bağış, kar payı, faiz gelir gibi diğer gelirlerden oluşmaktadır³⁴¹.

³³⁸ TÜİK, Sosyal Koruma İstatistikleri, 2014, s. 3

³³⁹ Nurhan Yentürk, Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamaları 2006-2015 Harcama İzleme Güncelleme Notu, İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayını, Ekim 2015, s. 2

³⁴⁰ <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27622>, Erişim: 19.08.2019,

³⁴¹ TÜİK, 2014, s.4

3.3. SOSYAL KORUMA HARCAMALARI VE GELİR DAĞILIMI İLİŞKİSİ

Sanayi devrimi ile başlayan süreçte bölüşüm ilişkilerinde ve de birçok sosyal ve ekonomik konuda yaşanan sorunlar modern devlet, sosyal devlet, sosya politika gibi kavramların da başlangıç noktalarını oluşturmuştur. Sosyal devletin, sosyal adalet, adil gelir paylaşımı ve yoksullukla olan ilişkisinin temelinde anahtar rol kamu harcamalarına aittir. Kamu harcamalarının kaynakların dağılımı ve kullanımında önemli bir araç olması, miktar ve bileşimindeki farklılıklar, devletin karakterini büyük oranda yansıtır. Bu yüzden kamu harcamalarının gelir dağılımındaki etkisi, devletin değişimleri ile de doğrudan ilişkilidir. Sosyal devletin gelişimi ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle birlikte temel amaç bireyler için asgari bir yaşam standardının sağlanmasıdır. Öncelikle eğitim, sağlık, barınma, ücret ve çalışma koşullarının güvence altına alınması önemlidir. Asgari gelir, asgari ücret gibi uygulamalar sosyal devletin temel politikaları arasındadır. Bu uygulamalar ile bireyler arasında sosyo ekonomik eşitsizliklerin giderilmesi amaçlanır. Dolayısıyla devletin bu amacı gerçekleştirmesinde en önemli araç kamu harcamalarıdır³⁴². 2000'li yılların başında büyüme, gelir dağılımı ve sosyal koruma harcamalarını birlikte değerlendiren bir çalışmada büyüme ile gelir dağılımı arasında kesin bir ilişki bulamamasına rağmen sosyal koruma harcamalarının aktif programlar olarak sürdürülmesi durumunda yeni işgücü piyasalarını harekete geçirebilecek dolayısıyla büyümeyi arttırabileceği ve gelir eşitsizliklerini de azaltabileceği iddia edilmiştir³⁴³. Sosyal koruma harcamaları birinci aşamada yoksulluğun ikinci aşamada ise gelir dağılımındaki adaletsizliğin azaltılabilmesi için gerekli olduğu savunulmaktadır. Bireylerin ve hanhalklarının gelirinde doğrudan artışa neden olan nakdi yardımlardan Gini Katsayısının olumsuz ve güçlü şekilde etkilendiği vurgulanmaktadır. Nakdi desteklerin yoksulluk şoklarından korunmak için sürekli ve düzenli gelir sağlaması eğitim, sağlık, iş arama, ulaşım gibi hizmetler ve harcamalar için önemli bir finansal destek oluşturduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla sosyal koruma harcamalarının ana amaçlarının dışında diğer hizmetlerin de tamamlayıcısı ve

³⁴² Koray, a.g.e, s. 99

³⁴³ Roman Arjona, Maxime Ladaique ve Mark Pearson, Growth, Inequality and Social Protection, *Canadian Public Policy*, 29, 2003, 119-139

destekleyicisi olduğu söylenebilir³⁴⁴. Gelişmiş ekonomilerde uygun emeklilik programları mali sürdürülebilirlik ve gelir dağılımında adaletin sağlanmasında son derece etkin bir rol oynamaktadır. Sosyal koruma harcamalarının önemli bir bölümünü oluşturan emeklilik yardımları yaşlıların emeklilik döneminde gelirden yaşanan önemli düşüşlerden korunmak için ömürboyu gelir garantisi sunduğu için yeniden bölüşümdeki etkisi önemlidir.

Ancak gelişmekte olan ülkelerde emeklilik harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi daha düşük düzeyde kalmaktadır. Bunun sebebi ise emeklilik sistemlerinin sınırlı kapsamı ve bu sistemlerin yüksek gelirli gruplara göre evrilmiş olmasıdır³⁴⁵. Vergi ve harcama politikaları için yeterli siyasi destek sağlanmadığında kamu istihdam politikalarının da gelir eşitsizliğini azaltmak için kullanılmasının uygun olduğu düşünülmektedir³⁴⁶. Sosyal koruma harcamaları içindeki iş arama yardımı, iş eğitim programları, işsizlik maaşları gibi uygulamalarında da gelir eşitsizliklerini azaltma konusunda etkili olduğu belirtilmektedir³⁴⁷.

Son çalışmalar yüksek düzeyde yapılan sosyal koruma harcamaları ile düşük gelir eşitsizliği arasında önemli derecede ilişki olduğunu tespit etmektedir. Günümüzde ekonomik küreselleşmenin yüksek gelir eşitsizliklerinin önemli nedenleri arasında yer aldığı bununla birlikte sosyal koruma harcamalarının tüm ülke örneklerinde gelir eşitsizliğini azalttığı vurgulanmaktadır³⁴⁸. Nakit transferleri, ücretsiz eğitim, okul beslenme programları gibi uygulamalar içeren sosyal koruma programlarının okula kayıt oranlarında artışa, okulu bırakma sayısının azalmasına, eğitime talebin önündeki engellerin aşılmasına, çocuk işçiliğinin düşmesine önemli katkılarda bulunduğunu göstermektedir. Sürdürülebilir kalkınma hedefleri içinde önemli bir yere sahip olan sosyal koruma harcamaları küresel düzeyde yoksulluğun ve gelir adaletsizliğinin azaltılmasında, kapsayıcı büyüme, eğitim, sağlık gibi hizmetlerin iyileştirilmesinde

³⁴⁴ Haroon Bhorat, Aalia Cassim, Arobo Ewinyu ve François Steenkamp, Social Protection and Inequality in Africa: Exploring the Interaction, *Income Inequality Trends in Sub Saharan Africa: Divergence, determinants and consequences*, Chapter 8, Newyork: UNDP Publications, 2017, s.189

³⁴⁵ IMF, Fiscal Policy and Income Inequality, January 23 2014, s. 26

³⁴⁶ By Jean Marc Fournier ve Aso Johansson, The effect of the size and the mix of public spending on growth and inequality, OECD Working Paper 1344, 2016, s. 9

³⁴⁷ Orsetta Causa, Alain de Serres ve Nicolas Ruiz, Can pro growth policies lift all boats? An analysis based on household disposable income, *OECD Journal: Economic Studies*, 18 Kasım 2015, ss.227-268

³⁴⁸ OECD, 2017, a.g.e, s. 19

hayati öneme sahiptir³⁴⁹.

3.4. DÜNYADA SOSYAL KORUMA HARCAMALARI

Dünya genelinde toplumlarda en sık hissedilen endişe “hasta ve engelli” olmaktır. OECD ülkeleri için yapılan ankette insanların en çok hissettikleri sosyal ve ekonomik risk hasta ve engelli olmak olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Sosyal koruma programlarının en gelişmişlerine sahip Belçika, Finlandiya ve Fransa gibi ülkeler dahil en sık karşılaşılan endişe budur. İkinci sıradaki endişe ise yoksulluktur. Ankete katılanların yaklaşık yarısı çalışmasına rağmen kısa vadede günlük ihtiyaçlarını karşılayamamaktan korkmaktadır. Bu endişeye genellikle düşük gelir grubundaki ülkeler ve küresel krizin şiddetli şekilde hissedildiği ülkelerde (Yunanistan, İtalya, Meksika gibi) rastlanmaktadır. Uzun dönemde ise bireyler emeklilik ve yaşlılık dönemlerinde harcamalarını karşılayamamaktan endişe duymaktadırlar³⁵⁰.

ILO'nun yayınladığı son raporda dünya nüfusunun yalnızca %45'i en az bir sosyal yardım kapsamındadır. Kalan %55'i ise sosyal yardımdan yoksundur. Dünya nüfusunun ancak %29'u kapsamlı bir sosyal güvenceye sahipken gerikalan kısım ya sosyal güvenceden yoksun ya da kısmi güvence kapsamında bulunmaktadır³⁵¹. Dünya genelinde sosyal koruma konusunda en yetersiz yatırımların olduğu bölgeler Afrika, Asya ve Arap ülkeleridir. Sosyal koruma programlarının yetersizliği bireylerin yaşamı boyunca yoksulluk, eşitsizlik ve sosyal dışlanmaya maruz kalmalarına neden olmakta ve ekonomik ve sosyal gelişmeye de engel teşkil etmektedir. Sosyal koruma kapsamındaki uygulamalar bölgeler ve ülkeler arasında büyük farklılıklar gösterebilmektedir. Amerika'da nüfusun %67,6'sı son on yılda sosyal koruma sistemlerinin geliştirilmesinin bir sonucu olarak en az bir sosyal koruma uygulaması kapsamına dahildir. Çocuklar, hamile ve yeni doğum yapmış kadınlar ve yaşlıların 2/3'ünden fazlası sosyal koruma sisteminin nakit desteklerinden yararlanmaktadır. Ancak engelli ve işsizler için uygulamalar yeterli değildir. Asya Pasifik bölgesinde ise nüfusun ancak %38,9'u en az bir sosyal koruma uygulaması kapsamındadır. Bu bölgede önemli gelişmeler kaydedilmesine rağmen sistemde sorunların tamamen çözüldüğü

³⁴⁹ Universal Social Protection, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-beijing/documents/publication/wcms_625373.pdf, 12.04.2018

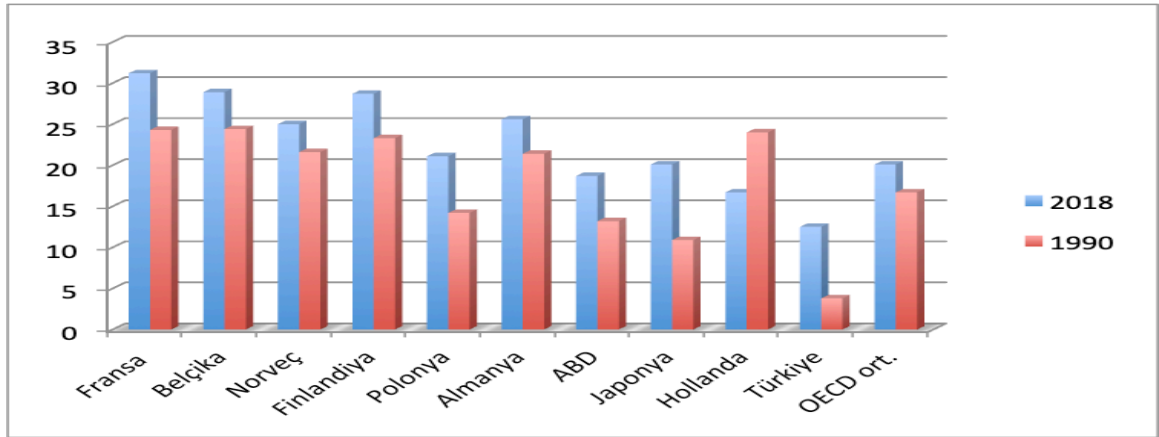
³⁵⁰ OECD, Society at a Glance 2019, OECD Social Indicators, Paris: OECD Publishing, 2019, s. 66

³⁵¹ https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_614421/lang--tr/index.htm, Erişim: 06.09.2019

söylenemez. Bu bölgede Avusturalya ve Moğolistan'da çocuklar evrensel koruma kapsamına alınmış, Bangladeş, Hindistan ve Moğolistan'da analık yardımlarının süresi uzatılmış, Çin, Moğolistan ve Yeni Zelanda da ise primsiz emeklilik planları uygulanmaya başlamıştır. En az bir sosyal koruma uygulamasından yararlananlar Afrika'da nüfusun %17,8'ini oluştururken, Arap ülkelerinde ise bu oran %27,4'tür. Bu konudaki en kötü performansı sergileyen Afrika ve Arap ülkeleridir. Sosyal koruma uygulamalarının en başarılı örneklerinin olduğu bölge hiç şüphesiz Avrupa ve Merkez Asya'dır. Bu bölgede en az bir sosyal koruma yardımına erişen kişilerin toplamı bölge nüfusunun %84,1'ine ulaşmıştır. Bölgesel olarak çocuk ve aile yardımları, nakit destekler, mahluliyet ve yaşlılık maaşlarından faydalanan nüfusun %80'nini aşmaktadır. Bazı ülkelerde ise sosyal koruma sistemleri evrensel korumaya ulaşmıştır. İşsizlik ve analık yardımları konusunda bazı sıkıntılar ve değişen nüfus yapısıyla birlikte sorun olmaya başlayan emeklilik maaşları mali baskılar nedeniyle endişe uyandırmaktadır³⁵².

Aşağıdaki grafikte seçilmiş ülkelerde 1990 ve 2018 yıllarında sosyal koruma harcamalarının seyri verilmiştir.

Grafik 30. Seçilmiş Ülkelerde Kamu Sosyal Koruma Harcamaları (% GSYİH)



Kaynak: OECD, a.g.e, 2019, s. 105

Grafik 30'de görüldüğü üzere çoğu ülkede 1990'dan bu yana sosyal koruma harcamalarında dikkate değer derecede artışlar yaşanmıştır. Bu grafikteki tek ters örnek Hollanda'dır. 1990 yılında sosyal koruma harcamalarına ayırdığı pay yaklaşık olarak milli gelirin %23 seviyelerinden 2018 yılına gelindiğinde yaklaşık %17'lere kadar

³⁵² ILO, a.g.e, 2017, ss.xxx-xxxiii

gerilemiştir. Bunun sebebi bu ülkenin 2006 yılında yaptığı sağlık reformu ile temel sağlık sigortasını özel fonlarla finanse etmeye başlamış olmasıdır³⁵³. 2008 yılındaki ekonomik kriz sonrası dünya genelinde sosyal koruma harcamaları en yüksek seviyelere ulaşmıştır. Türkiye ise son otuz yılda sosyal koruma kapsamındaki harcamalarını hemen hemen 3 katına çıkarmıştır.

Aşağıdaki tabloda seçilmiş ülkelerde kamu sosyal koruma harcamalarının bileşenlerinin milli gelirden aldıkları paylara yer verilmiştir.

Tablo 10. Seçilmiş Ülkelerde Sosyal Koruma Harcaması Bileşenleri (%GSYİH)

Ülkeler	Emekli/Dul-Yetim	Çalışanlara Verilen Gelir Desteği	Sağlık hariç tüm Sosyal Hizmetler	Aktif İşgücü Piyasası Prg	Sağlık
Fransa	13,9	5,4	2,8	1	8,8
Finlandiya	11,4	6,6	5,6	1	5,7
Belçika	10,7	7,5	2,3	0,7	7,9
Danimarka	8,1	5,6	6,6	2,1	6,7
İtalya	16,2	4,1	1	0,5	6,7
Yunanistan	16,9	3,3	0,2	0,7	4,8
Almanya	10,1	3,5	2,6	0,6	8,1
Norveç	6,6	5,9	5,3	0,5	6,4
İspanya	11	4,9	1,7	0,6	6,5
Portekiz	13,3	3,6	0,6	0,5	5,9
Japonya	9,4	1,8	2,9	0,1	7,7
İngiltere	6,2	4	3,4	0,2	7,7
Polonya	11,1	3,2	1,1	0,5	4,4
Çekya	8,1	3,8	1,1	0,4	6
ABD	7,2	1,9	1,3	0,1	8,5
Hollanda	5,4	6	2,8	0,8	2,7
Türkiye	7,7	0,8	0,6	0	3,4
OECD ort.	8	4	2,3	0,5	5,7

Kaynak: OECD, a.g.e, 2019, s.105

Not: ABD ve Türkiye verileri 2016, Polonya 2014 diğer ülke verileri ise 2015 yılına aittir.

Tablo 10’da sosyal koruma harcamalarının bileşenlerine yer verilmiştir. Bu harcamalar içinde en dikkat çekici bileşen görüldüğü üzere emekli maaşları ve dul ve yetim maaşlarıdır. AB’nin gelişmiş ülkelerinde sosyal koruma harcamalarının önemli

³⁵³ OECD, a.g.e, 2019, s. 104

bir kısmını bu harcama kalemi oluşturmaktadır. Özellikle 2008 krizinden şiddetli şekilde etkilenmiş Avrupa'nın güney kesimindeki ülkelerin sosyal koruma harcamalarının yaklaşık %50'sini emekli maaşları oluşturmaktadır. Aktif işgücü piyasası programı olarak geçen bileşende Türkiye'nin herhangi bir harcaması görünmemektedir. Bu uygulama Türkiye'de yoktur. Bu uygulama işsizlerin işe dönüşlerini en hızlı şekilde ve kişi için en uygun işi bulmak için gerekli desteği sağlamaktır. Bu harcama bileşeninin içine eğitim harcamaları dahil değildir. 12 aydan daha uzun süredir işsiz olan kişiler için kullanılmaktadır³⁵⁴.

Aşağıdaki grafikte seçilmiş ülkelerde toplam sosyal koruma harcaması türlerinin milli gelirden aldıkları paylara yer verilmiştir. Veriler 2016 yılına aittir.

Tablo 11. Seçilmiş Ülkelerde Sosyal Koruma Harcamalarının Türleri (%GSYİH)

Ülkeler	Toplam Nakit Yrd	Toplam Hizmet Yrd.
Fransa	19,3	11,6
Finlandiya	18	11,4
Belçika	18,3	10,2
Danimarka	13,7	13,3
İtalya	20,2	7,7
Yunanistan	20,2	5
Almanya	13,5	10,7
Norveç	12,5	11,7
İspanya	15,9	8,2
Portekiz	17	6,5
Japonya	11,2	10,6
İngiltere	10,3	11,1
Polonya	14,3	5,5
Çekya	11,9	7,1
ABD	9,1	9,7
Hollanda	11,4	5,5
Türkiye	8,5	4
OECD ort.	12	8

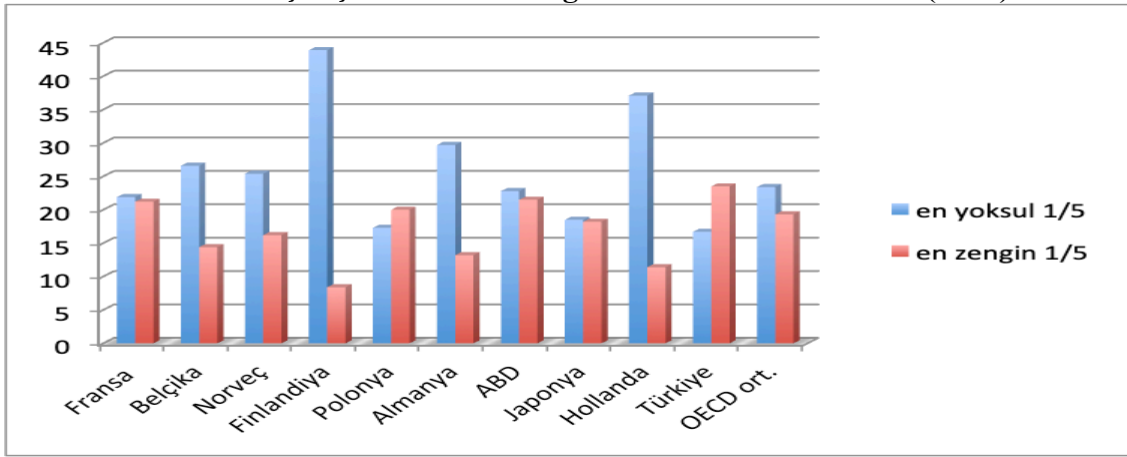
Kaynak: OECD, a.g.e, 2019, s.105

³⁵⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_active-labour-market-policies_en.pdf, Erişim: 07.09.2019

Tablo 11’de sosyal koruma harcamaları içinde nakit yardımların hizmet yardımlarına oranla çok daha yüksek olduğu görülmektedir. Nispeten daha gelişmiş ülkelerde nakit destekler ile hizmet destekleri arasında belirli bir oran yakalanmış gözükmeyle birlikte bazı ülkelerde bu iki harcama türü arasında orantısız tutarlar göze çarpmaktadır. 2008 krizinden şiddetli şekilde etkilenmiş ülkelerde sosyal koruma harcamalarının yaklaşık 3/4’ünü nakit yardımlar oluşturmaktadır.

Aşağıdaki grafikte seçilmiş ülkelerde çalışan nüfusun aldıkları kamu nakit transferlerinden en yoksul yüzde yirmi ile en zengin yüzde yirminin aldıkları paylara yer verilmiştir.

Grafik 31. Çalışan nüfusun aldığı kamu nakit transferleri (2016)



Kaynak: OECD, a.g.e, 2019, s.105

Grafik 31’den görüldüğü üzere nakit transferler her zaman yoksullar için kullanıldığını söylemek zordur. Finlandiya ve Hollanda’da nakit transferlerin en büyük kısmını çalışan nüfusun en yoksul kesimi kullanırken, Fransa, ABD, nispeten Polonya gibi ülkelerde nakit transferleri en yoksul çalışan kesim ile en zengin çalışan kesim aynı oranda kullanmaktadır. Türkiye gibi ülkelerde ise en zengin çalışan kesimin kamu nakit transferlerinden daha çok faydalandığı görülmektedir. Avrupa’nın Akdeniz kıyısındaki Yunanistan, İtalya, Portekiz, İspanya gibi ülkelerde ise çalışan nüfusun en yoksul kesimi nakit transferlerin %15’inden çok daha azı ile yetinmek durumundadır. Gelir testinin yapılarak yardımların belirlendiği Finlandiya gibi ülkelerde ise sosyal koruma harcamalarının hedefini tutturmuş olması süpriz değildir³⁵⁵. Hollanda geçmişe oranla sosyal koruma harcamalarının miktarını düşürmüş olmakla birlikte sosyal adaleti

³⁵⁵ OECD, a.g.e, 2019, s. 104

sağlamaya yönelik çabaları grafikten net şekilde görülmektedir. Sosyal koruma harcamaları içinde en yüksek oranda yapılan yardımlar nakit yardımlardır ve bazı ülkelerde nakit yardımlar hedefine ulaşmaktan çok uzaktadır.

3.5. TÜRKİYE’DE SOSYAL KORUMA HARCAMALARI

Türkiye’de İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar sosyal politika alanında önemli gelişmeler olduğunu söylemek zordur. Yapılan bazı çalışmalar olmakla birlikte bunlar bölgesel ve sektörel nitelikli kalmıştır. Osmanlı İmparatorluğundan devralınan tarıma dayalı ekonomi, özel sektörün yeterli sermayeye sahip olmaması, devletin ekonomik olanaklarının bu dönemdeki yetersizliği, 1929 Ekonomik Krizi, İkinci Dünya Savaşı gibi nedenlerle sosyal politikalara ilişkin çalışmalar 1945’lere kadar elde olmayan sebeplerle ertelenmiştir. İkinci Dünya Savaşından sonra uluslararası düzeyde yaşanan gelişmeler ve Türkiye’nin bu yeni düzen içinde kendine yer bulma çabası neticesinde siyasi, iktisadi ve sosyal politika açısından yeni gelişmeler yaşanmıştır³⁵⁶. Bu dönemde kurulduğu ilk yıllara göre Türkiye’nin sanayileşme sürecinde işgücünün statü sürecindeki değişimler, ücretli çalışanların payının artması, köyden kente göç, aile yapısındaki değişimler, çok partili siyasal hayata geçiş gibi nedenlerle öncelikle sosyal güvenlik alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. İlk olarak 1945 yılında İşçi Sigortaları Kurumu, 1946’da İş ve İşçi Bulma Kurumu, 1949’da Emekli Sandığı kurulmuştur. 1951 yılında ise asgari ücret uygulanmaya başlamıştır. Ancak bu dönemdeki düzenlemeler işsizlik sigortası, aile çocuk yardımı gibi uygulamaları kapsamamaktadır³⁵⁷. 1951-1952 yılları arasında Milli Eğitim Bakanlığına bağlı açılan körler ve sağır okulları ile engelliler ilk kez kamusal politikalara konu olmuştur. 1957’de kabul edilen 6972 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun” sosyal yardımlar konusunda uygulamaya konulan ilk hukuki düzenlemedir³⁵⁸. 1959 yılında ise sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmuş akabinde 1963 yılında Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü faaliyete geçmiştir³⁵⁹. 1961 Anayasası ise sosyal politika

³⁵⁶ Ahmet Makal, Cumhuriyetin 80. Yılından Türkiye’de Çalışma İlişkileri, *AÜ SBF- GETA Tartışma Metinleri* No: 62, Aralık 2003, s.4

³⁵⁷ Pınar Günel, *Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası Çerçevesinde Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli ve Türkiye*, Ankara: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayını, Mayıs 2009, s. 99

³⁵⁸ Özaydın, a.g.e, s. 51

³⁵⁹ Günel, a.g.e, s. 101

açısından bir dönüm noktasıdır. İlk defa anayasada insan hak ve özgürlüklerine yer verilmiş, devletin niteliği “ulusal, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti” olarak belirlenmiştir. Anayasanın sosyal haklarla ilgili bölümünde çalışma hakkı, zorla çalıştırma yasağı, kadın ve çocukların çalıştırılması, dinlenme hakkı, ücrette adalet sağlanması, sosyal güvenlik, sağlık, konut, öğretim hakkı” gibi düzenlemeler yapılmış ve sendika, toplu sözleşme ve grev hakkı anayasal güvence altına alınmıştır. Ayrıca devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırı “iktisadi gelişme” ve “mali kaynakların yeterliliği” ölçüsüne bağlanmıştır³⁶⁰. 1967 yılında önceki iş kanunun yetersizlikleri nedeniyle 531 sayılı iş kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu yasa ile engelliler ve eski hükümlülerin istihdamı da düzenlemelere dahil edilmiştir. Ancak bu yasa 1971 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilmiştir. Yerine getirilen 1475 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girmiş ve 2003 yılına kadar yürürlükte kalmış iş ilişkileri bu yasa kapsamında kullanılmıştır. 1964 yılından işçi sigortaları anlayışında sosyal sigortalar anlayışına geçilmiş ve sosyal sigortalardan yararlanma koşulları kolaylaştırılmış ve sağlık yardımları genişletilmiştir³⁶¹.

1961 Anayasası ile Türkiye’de planlı bir ekonomik kalkınma dönemi başlamış ve sosyal politika alanına gelişmelerden nasibini almıştır. 1963 yılındaki Sendikalar Yasası siyasal yaşamın demokratikleşmesinde ve demokratik rejimin katılımcı yanının güçlenmesinde kilit rol oynamıştır³⁶². 1971 yılında Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar için sosyal sigorta (BAĞ-KUR) kurulmuştur. 1986 yılından itibaren bu kapsamdaki sigortalılara sağlık sigortası yardımları vermeye başlamıştır. 1983 yılında ise tarım sektöründe çalışanların sosyal güvenliğinin sağlanmasına ilişkin yasalar devreye sokulmuştur³⁶³. 1976 yılında yaşlı ve engellilere yönelik nakit yardım desteğini kapsayan 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesiz bireylere aylık bağlanmasına ilişkin 2022 sayılı kanun sosyal koruma açısından önemli bir adımdır. 1986 yılında “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanunu” sosyal yardım alanındaki önemli gelişmelerdendir. 1992 yılında ise hiç bir sosyal güvencesi olmayan ve geliri belli bir sınırın altında kalan bireylere ücretsiz sağlık hizmeti sunan

³⁶⁰ Tokol ve Alper, a.g.e, s. 65

³⁶¹ Yener Şişman, Türkiye’de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırsverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?, *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 2017, s. 13

³⁶² Cahit Talas, *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1992, s. 150

³⁶³ <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/kurumumuz/tarihce>

Yeşil Kart hakkı tanınmıştır³⁶⁴. Yeşil Kart uygulaması 2012 yılı itibariyle genel sağlık sigortası kapsamına dahil edilmiştir.

1999 yılında Türkiye AB'ye aday ülke durumunu elde etmesi, akabinde gelen müzakere süreçleri ile birlikte her alanda olduğu gibi sosyal politika alanında da hızlı ve önemli gelişmeler gösterdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. 2000 yılında yürürlüğe giren işsizlik sigortası bunlardan biridir. 2006 yılında 5510 sayılı kanun ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kabul edilmiş ancak 2008 yılında tüm hükümleri ile birlikte yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile daha önce parçalı şekilde hizmet veren sosyal sigortalar biraraya getirilmiştir³⁶⁵.

Buraya kadar anlatılanlardan anlaşıldığı üzere Türkiye'de sosyal korumaya yönelik politikalar cumhuriyetin kurulduğu ilk dönemlerden itibaren uygulanmaya çalışılmış ancak yaşanan savaşlar, siyasi ve ekonomik krizler, dünya genelindeki ekonomi politikaları Türkiye'de sosyal koruma politikalarının gelişmesinin 2000'li yıllara kadar uzamasına neden olmuştur. Türkiye'deki 1961 Anayasası ile devletin nitelikleri arasına sosyal devlet katılmış ancak sosyo ekonomik koşullardaki yetersizlikler bu hakların hayata geçirilmesi için ciddi engeller oluşturmuştur³⁶⁶. Günümüzde sosyal politikanın sosyal güvenlik, sosyal yardım, sosyal hizmete ilişkin kamu harcamaları tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de sosyal koruma harcamaları başlığı altında değerlendirilmektedir. TÜİK sosyal koruma harcamalarını 2014 yılında Eurostat'ın kullandığı metodolojiyi kullanarak hesaplamaya başlamış ve bu konudaki istatistikleri 2000'li yılların başına kadar çekebilmiştir. Aralık 2018 tarihinde TÜİK tarafından yayınlanan son raporda, 2016 ve 2017 yıllarına ait sosyal koruma harcamalarının detaylarına yer verilmiştir.

Tablo 12. Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamaları (%GSYİH)

	2016	2017
Sosyal Koruma Harcamaları	12,9	12,3
İdari Masraflar ve Diğer Hrc	0,2	0,2
Sosyal Koruma Yardımları	12,7	12,1
Hastalık/Sağlık Bakım	3,5	3,3

³⁶⁴ Günal, a.g.e, s. 102

³⁶⁵ <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/kurumumuz/tarihce>

³⁶⁶ Koray, a.g.e, s. 79

Engelli/Malül	0,5	0,4
Emekli /Yaşlı	6,2	6
Dul/Yetim	1,5	1,4
Aile/Çocuk	0,5	0,5
İşsizlik	0,3	0,3
Sosyal dışlanma	0,2	0,2

Kaynak: TÜİK, Haber Bülteni, Erişim: 01.08.2019

Tablodan anlaşıldığı üzere 2017 yılında sosyal koruma harcamalarının milli gelirden aldığı pay 12,3'tür. Sosyal koruma harcamalarının idari masraflar çıkarıldığında ise sosyal koruma yardımlarına ayrılan pay %12,1 olarak gerçekleşmiştir. Sosyal koruma yardımları içindeki en büyük pay ise %6 ile emekli/yaşlılara yapılan harcamalardır. Hastalık/Sağlık Bakım ise %3,5 ile ikinci sıradaki alt kalemi oluşturmaktadır. Sosyal koruma harcamaları nakdi ve aynı yardımlar olmak üzere iki kısımda değerlendirilmektedir.

Aşağıdaki tabloda 2000-2017 yılları arasında nakdi sosyal koruma yardımlarının risk ve ihtiyaç gruplarına göre dağılımları verilmiştir.

Tablo 13. Nakdi Sosyal Koruma Yardımları (Milyon TL)

	2000	2005	2010	2017
Sosyal Koruma Yardımları	7558	43768	92065	253087
Hastalık/Sağlık Bakım	74	340	524	2163
Engelli/Malül	347	1378	2524	6404
Emekli /Yaşlı	5292	32137	71475	183931
Dul/Yetim	1378	8145	14016	44452
Aile/Çocuk	202	1051	1738	6732
İşsizlik	10	427	1334	8174
Sosyal dışlanma	255	290	455	1231

Kaynak: TÜİK

Tablodan görüldüğü üzere 2000 yılından itibaren nakdi sosyal koruma yardımlarında önemli derecede artış olduğu gözlenmektedir. Nakdi desteklerin %50'den fazlasını emekli/yaşlılara yapılan yardımlar oluşturmaktadır. Ancak tüm risk gruplarına yapılan harcamaların son yıllarda hızla artmış olduğu söylenebilir. Bu artışların temelinde evrensel düzeyde sosyal korumaya verilen önem, hukuki düzenlemelerde gelişme kaydedilmesi, AB'ye uyum programları, devletin mali yapısının önceki dönemlere göre daha güçlü olması gibi çok sayıda sebep söylenebilir.

Aşağıdaki tabloda 2000-2017 yılları arasında aynı sosyal yardımların risk ve ihtiyaç gruplarına göre dağılımı gösterilmiştir.

Tablo 14. Aynı Sosyal Koruma Yardımları (Milyon TL)

	2000	2005	2010	2017
Sosyal Koruma Yardımları	5571	25571	54180	122444
Hastalık/Sağlık Bakım	5045	24072	48905	100914
Engelli/Malül	13	64	1756	6913
Emekli /Yaşlı	15	92	251	1105
Dul/Yetim	14	61	132	232
Aile/Çocuk	149	739	1942	8159
İşsizlik	4	39	290	498
Sosyal dışlanma	329	505	904	1099

Kaynak: TÜİK

Tablo 14’de aynı sosyal yardımların 2000-2017 yılları arasındaki seyrine yer verilmiştir. Risk / ihtiyaç grupları arasında aynı yardımın en yüksek olduğu grup hastalık/sağlık bakımıdır. 2017 yılında hastalık/sağlık bakıma ayrılan harcama miktarı toplam aynı yardımların yaklaşık %82’sini oluşturmaktadır. Önceki dönemlerde de aynı yardımların %80 ve üstünü hastalık/sağlık bakım harcamasına ayrıldığı gözlenmektedir. Bu gruptaki yardımlar içerisinde ikinci sıradaki harcama ise Aile/çocuk yardımıdır.

Aşağıdaki tabloda şartlı sosyal yardımların risk/ihtiyaç gruplarına göre 2000-2017 yılları arasındaki seyrine yer verilmiştir.

Tablo 15. Şartlı Sosyal Koruma Yardımları (Milyon TL)

	2000	2005	2010	2017
Sosyal Koruma Yardımları	1099	6148	13534	34232
Hastalık/Sağlık Bakım	467	2516	5337	5500
Engelli/Malül	59	329	2100	10054
Emekli /Yaşlı	125	824	1290	1977
Dul/Yetim	16	56	173	1201
Aile/Çocuk	340	1689	3353	12921
İşsizlik	8	144	125	2
Sosyal dışlanma	84	590	1156	2578

Kaynak: TÜİK

Tablo 15’de gözlemlendiği üzere şartlı sosyal koruma yardımları arasında en yüksek harcamaları oluşturan grup Aile/Çocuk yardımlarıdır. Onu takip eden harcama grubu ise

Engelli/Malul yardımlarıdır. Görüldüğü üzere şartlı yardımların önemli bir bölümü bu iki risk grubu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunun sebebi bu risk gruplarında engelin ortadan kalkması, çocuk sayısının değişmesi gibi durumlar söz konusu olduğundan şartlı yardımlar içerisindeki harcama payları diğer grup harcamalara göre daha yüksektir.

Aşağıdaki tabloda şartsız sosyal koruma yardımlarının 2000-2017 yılları arasındaki seyrine yer verilmiştir.

Tablo 16. Şartsız Sosyal Koruma Yardımları (Milyon TL)

	2000	2005	2010	2017
Sosyal Koruma Yardımları	12031	63191	132711	341299
Hastalık/Sağlık Bakım	4652	21896	44091	97577
Engelli/Malül	301	1113	2180	3263
Emekli /Yaşlı	5182	31404	70436	183059
Dul/Yetim	1376	8149	13975	43483
Aile/Çocuk	12	102	328	1789
İşsizlik	6	323	1499	8670
Sosyal dışlanma	500	205	203	3275

Kaynak: TÜİK

Tablo 16’da görüldüğü üzere şartsız sosyal koruma yardımları içerisinde en yüksek pay emekli/yaşlılara yapılan yardımlardan yani emeklilik ve yaşlılık maaşlarından oluşmaktadır. İkinci sıradaki şartsız sosyal koruma yardımlarını ise hastalık ve sağlık bakımı oluşturmaktadır. 2000 yılı ile 2017 yılı şartsız yardımlar karşılaştırıldığında tüm risk ve ihtiyaç gruplarına yapılan yardımların önemli düzeyde arttığını söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle şartsız işsizlik yardımları 2000 yılında 6 milyon TL düzeyinde iken 2017 yılına gelindiğinde 8 milyar 670 milyon TL’ye ulaşmıştır.

Aşağıdaki tabloda Türkiye’de 2000-2017 yılları arasında sosyal koruma gelirlerinin türlerine göre dağılımına yer verilmiştir.

Tablo 17. Sosyal Koruma Gelirleri (Milyon TL)

	2000	2005	2010	2017
Gelirler Toplamı	17034	86191	158519	449627
İşveren Sosyal Katkıları	5858	20362	37797	129762
Sosyal Koruma Kapsamındaki Birey Katkısı	3237	16186	37255	118343
Devlet Katkısı	6992	42036	71563	171304
Diğer Gelirler	946	7607	11904	30219

Kaynak: TÜİK

Tablo 17’de sosyal koruma harcamalarının finansmanında etkili olan aktörlere ilişkin veriler gösterilmiştir. Sosyal koruma gelirleri işveren katkıları, sosyal korumadan faydalanan bireylerin katkıları, devlet katkıları ve diğer gelirler olarak ifade edilen faiz, kira gibi gelirlerden oluşmaktadır. Toplam gelirler içerisinde en yüksek katkı devlet tarafından yapılmaktadır. 2017 yılında devlet katkısı %38 düzeyindedir. Devlet katkısından sonra en yüksek katkıyı sağlayan ise işveren katkılarıdır. Önceki yıllarda devlet katkıları işveren katkılarının iki katı düzeyindeyken 2017 yılına gelindiğinde işveren katkılarının devlet katkısına yaklaştığını söylemek yanlış olmayacaktır.

TÜİK’in yayınladığı son sosyal koruma raporunda 2017 yılına ait istatistiklere yer verilmiştir. Bu rapora göre, 2017 yılında toplamda 382 milyar 639 milyon TL sosyal koruma harcaması yapılmıştır. Bu harcamalar içerisindeki 185 milyar 36 milyon TL maaş ödemelerinden oluşmaktadır. 2017 yılındaki sosyal koruma yardımlarının %9,1 şartlı yardımlardan oluşmaktadır. Sosyal koruma yardımlarının %67,4’ü nakdi yardım olarak kullanılmıştır. Sosyal koruma kapsamında maaş alan kişi sayısı 13 milyon 260 bin kişidir. Maaş alan risk grupları içinde emekli/yaşlılık, dul/yetim, engelli/malüller yer almaktadır³⁶⁷.

Türkiye gelişmiş ülkeler ile kıyaslandığında sosyal koruma harcamaları konusunda çok gerilerde yer almakla birlikte 2000’li yıllardan sonra bu konuda gelişme kaydettiğini söylemek mümkündür. Emekli maaşlarının sosyal koruma harcamaları içinde payının yüksek olması değişen demografik yapıyı anlamak için uygun bir enstrümandır. Zira gelişmiş ülkelerin çoğunda aynı sorun yaşanmaktadır. Sosyal

³⁶⁷ TÜİK, “Sosyal Koruma İstatistikleri”, *Haber Bülteni*, 28 Aralık 2018

koruma harcamaları içinde aile/çocuk yardımlarının ve işsizlik yardımlarının paylarının daha yüksek olmasında fayda vardır. Türkiye gibi işsizlik oranlarının yüksek olduğu ülkelerde işsizlik yardımları hayati öneme sahip olabilir. Aynı şekilde aile ve çocuk yardımları da diğer eğitim ve sağlık gibi sosyal konularda doğrudan etkiler yaratması bakımından son derece önemlidir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI VE SOSYAL HARCAMALARA İLİŞKİN

AMPİRİK BİR UYGULAMA

Bu bölümde gelir dağılımı ve sosyal harcamalar arasındaki ilişki panel veri analizi kullanılarak incelenmiştir. Öncelikle gelir dağılımı ve sosyal harcama ilişkisini konu edinen literatüre yer verilmiş, sonrasında kullanılan analiz yönteminden bahsedilmiş, analiz edilen veri seti hakkında bilgi verilmiş ve son olarak ampirik bulgular yorumlanmıştır.

1. AMPİRİK LİTERATÜR

Sosyal harcamalar birçok ülkede gelir dağılımında adaleti sağlamak için önemli araçlardır. Ancak bu harcamaların hangi kamu harcamaları olacağı çeşitli nedenler dolayısıyla ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Sosyal harcama kavramı bazı ülkelerde sadece sosyal koruma harcamalarına odaklanırken farklı ülkelerde eğitim ve sağlık harcamaları da sosyal harcama kavramına dahil edilmektedir³⁶⁸. Sosyal harcamalar olarak eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının birlikte değerlendirilmesinde birkaç önemli gerekçe mevcuttur. Her üçünün de kamusal mal olma özelliği, devlet müdahalesine ihtiyaç duymaları, pozitif dışsallık yaymaları, sağlık eğitim ve sosyal koruma politikaları arasında tamamlayıcı ve pekiştirici ilişkiler bulunması, gelir adaletsizliğinin giderilmesi ve sosyal refah konusunda üç harcama grubunun da küresel düzeyde başarıyı yansıtmaya rolünün yüksek olması, beşeri sermayeyi besleyen ve geliştiren özelliklere sahip olmaları gelir dağılımı ya da yoksulluğa yönelik politikalarda kullanılmalarının gerekçelerini oluşturur³⁶⁹. Hem vergi hem de harcama politikalarının kısa ve orta vadede gelir dağılımındaki adaletsizliği azaltabileceği, eğitim harcamaları gibi aynı hakların gelecekteki kazançlar üzerinde etkilerinin gelir eşitsizliklerini azaltmada etkili birer araç olabileceği yapılan çalışmalarda belirtilmektedir³⁷⁰. Daha eşit bir toplum için kamu harcamaları kullanılarak beşeri sermayeyi oluşturmak devletler için vazgeçilmezdir. Beşeri

³⁶⁸ IMF, a.g.e, 2014, s. 25

³⁶⁹ Fisela Haile, Miguel Nino Zarazua, “Does social spending improve welfare in low-income and middle income countries?”, *Journal of International Development*, 30 (3), 2018, s. 371

³⁷⁰ IMF, a.g.e, 2014, s. 4

sermayede uzun dönemdeki dağılım aynı zamanda gelir dağılımını da belirleyen faktörlerden en önemlisini oluşturmaktadır³⁷¹.

Sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerinde olumlu etkisi olduğunu belirten ampirik çalışmalardan biri 50 gelişmekte olan ülke için eğitim ve sağlık harcamalarındaki artışın okula erişimde, çocuk ve bebek ölümlerinin azaltılmasında olumlu etkiler yarattığı ve bu sonuçların eşitsizliği azaltmada etkili olduğu ayrıca ikinci derecedeki reformların da hayata geçirilmesine yardımcı olduğu belirtilmiştir³⁷². Kamu eğitim harcamalarının gelir eşitsizliği üzerinde etkisinin gelişmekte olan ülkelerde zayıf olmakla birlikte, OECD ülkelerinde bu etkinin daha güçlü olduğu vurgulanmaktadır³⁷³. 15 AB ülkesi için yapılan bir çalışmada ise sosyal koruma harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi araştırılmış ve bu ülkeler için risk ve ihtiyaç gruplarına göre yapılan harcamalardan işsizlik ve emekli maaşlarının eşitsizliği azaltmada önemli etkileri olduğu bulunmuştur³⁷⁴. Geçiş ekonomileri için yapılan başka bir çalışmada ise Avrupa entegrasyon sürecinde eşitlik ve ekonomik gelişme konusunda geçiş ekonomilerinin büyük bir kısmında bu konudaki hedeflerin yüksek olduğu ve özellikle sağlık ve sosyal koruma harcamalarının bu ülkelerde gelir eşitsizliği ile negatif korelasyon içinde olduğu saptanmıştır³⁷⁵. 150 ülkeye 1970-2009 yılları arasında yapılan çalışmada eğitim, sağlık, barınma gibi kamu harcamalarının gelir dağılımı üzerinde pozitif etkisi olduğu belirtilmiştir³⁷⁶. OECD ülkeleri için yapılan başka bir çalışmada ise devletin ekonomideki payının artışının gelir dağılımı üzerinde olumlu etkisinin olduğu ve sosyal koruma harcamalarının aktif emek piyasası programları, dul ve yetim maaşları, işsizlik sigortası harcamalarının artışının gelir eşitsizliklerini azaltmada etkili olduğu bulunmuştur³⁷⁷. Bazı çalışmalar düşük gelir gruplarını hedef alan sosyal harcamaların gelişmekte olan ülkelerde gelir eşitsizliklerini azaltmada en etkili yollardan biri olduğu,

³⁷¹ Vito Tanzi, Fundamental Determinants of Inequality and the Role of Government, IMF Working Paper, 1998, s.21

³⁷² Sanjeev Gupta, Marijn Verhoeven, Erwin Tingson, Does higher government spending buy better results in education and healthcare, IMF Working Paper, February 1999, ss.3-21.

³⁷³ Slywester, a.g.e, s. 43

³⁷⁴ Judith Niehues, Social Spending Generosity and Income Inequality: A Dynamic Panel Approach, IZA Discussion Paper Series No: 5178, 2010, s.19

³⁷⁵ Mario Holzner, Inequality, Growth and Public Spending in Central, East and Southeast Europe, Working Paper Series, ECINEQ 2011-221, s. 1

³⁷⁶ Jorge Martinez Varquez, Violeta Vulovic ve Blanca Moreno Dodson, The impact of tax and expenditure policies on income distribution: Evidence from a large panel of countries, *Review of Public Economics*, 200(4), 2012, ss.95-130

³⁷⁷ Miraç Fatih İlğün, Kamu Sosyal Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD ülkelerine yönelik panel veri analizi, *DEÜ Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi*, 17(4), 2015, ss.493-516

ayrıca devletin geliri yeniden dağıtmadaki etkisinin gelişmiş ülkelerde gelişmekte olanlara oranla daha fazla olduğunu iddia etmektedir³⁷⁸. 21 OECD ülkesi için yapılan çalışmada sosyal koruma harcamaları arttıkça gelir eşitsizliklerinin azaldığını, ayrıca ilgili ülkelerde eğitim harcamalarına göre sosyal koruma harcamalarının gelir eşitsizliğini azaltmada daha etkili olduğu sonucuna varılmıştır³⁷⁹. Sosyal sağlık sigortası için yapılan yatırımlar ve devlet sağlık harcamalarının en yoksul üç gelir grubunda gelir payını arttırarak gelir eşitsizliklerini düşürdüğü ayrıca buna bağlı olarak kısa boy görülme sıklılığını da azalttığı saptanmıştır³⁸⁰. 1995-2012 yılları arasını dikkate alan bir çalışmada Brezilya'da sağlığa daha fazla yatırım yapan federe devletlerin gelir eşitsizliğini azaltmayı başardığını, özellikle birinci basamak sağlık hizmetleri ve ilkökul düzeyindeki eğitim hizmetlerinin gelir eşitsizliğini azaltmada daha başarılı olduğu sonucuna varmışlardır³⁸¹. Türkiye'de 1980-2017 yıllar arasında sağlık harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi araştırılmış ve kamu sağlık harcamalarında meydana gelen %1'lik bir artışın uzun dönemde gelir eşitsizliğini %0,03 oranında azalttığı belirtilmiştir³⁸². Türkiye'de 1990-2016 yılları arasında kamu harcamaları, kamu borçları, vergiler ve kurumsal kalite faktörünün gelir dağılımı üzerindeki etkisi incelenmiş ve kamu harcamalarında meydana gelen artışların gelir eşitsizliğini azalttığı sonucuna varılmıştır³⁸³.

Sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkisini olumsuz ya da anlamsız bulan çalışmalar da vardır. 140 ülke için yapılan ampirik bir çalışmada kamu eğitim harcamaları ile gelir eşitsizliği arasında U şeklinde bir ilişki tespit edilmiştir. Analize dahil edilen bazı ülkelerde ise eğitim harcamaları gelir eşitsizliklerinde artışa neden

³⁷⁸ Hale Balseven ve Can Tansel Tuğcu, Analyzing the effects of fiscal policy on income distribution: a comparison between developed and developing countries, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(2), 2017, ss.377-383.

³⁷⁹ Mustafa İlker Ulu, The effect of government social spending on income inequality in OECD: a panel data analysis, *International Journal of Economics Politics Humanities and Social Sciences*, 1(3), 2018, ss. 184-202

³⁸⁰ Diana M. Bowser, Wu Zeng, Ilhom Akobirshoev, Tyler C. Morrill, Allyolo K. Nandakumar, The impact of healthcare spending and income inequality on stunting prevalence, *International Journal of Healthcare*, 2(2), 2016, 23-30

³⁸¹ Giovanni Pacelli Carvolho Lustosa da Costa ve Ivan Ricardo Gartner, The effect of allocation function in budgeting to reduce income inequality in Brazil: An analysis of spending on education and health from 1995 to 2012, *Brazilian Journal of Public Administration*, 51(2), 2017, ss264-293

³⁸² Gülcan Şantaş, Bünyamin Demirgil, Fatih Şantaş, Sağlık harcamaları-gelir dağılımı ilişkisi Türkiye için bir ARDL sınır testi yaklaşımı, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 17(1), 2019, ss.412-427

³⁸³ Erdoğan Teyyare ve Kübra Sayaner, Türkiye'de Gelir Eşitsizliğinin Maliye Politikası Araçları ve Kurumsal Faktörler Açısından Analizi ve Çözüm Önerileri, *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 2018, ss. 309-334.

olmuştur³⁸⁴. Türkiye'nin dahil olduğu 31 Avrupa ülkesi için yapılan bir çalışmada kamu eğitim harcamalarının gelir dağılımı üzerinde etkisi araştırılmış ve eğitim harcamalarında bir birimlik artışın gini katsayısını kısa vadede 0,20 oranında arttırdığı ancak uzun vadede 0,22 oranında düşürdüğü belirtilmiştir³⁸⁵. 21 OECD ülkesi için yapılan başka bir çalışmada ise sosyal koruma harcamalarının gelir dağılımı üzerinde pozitif etkisi olduğu saptanmış ve sosyal koruma harcamalarının eğitim harcamalarından daha etkili olduğu kanaatine varılmıştır³⁸⁶.28 AB ülkesi için yapılan başka bir çalışmada ise kamu sosyal harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi araştırılmış ve AB'nin yeni üyelerinde sağlık ve sosyal koruma harcamalarının gelir eşitsizliğini azaltmada etkili olduğunu ancak AB'nin kurucu üyelerinde ise sadece sosyal koruma harcamalarının gelir dağılımı üzerinde etkisinin anlamlı olduğu sonucuna varmıştır. Eğitim harcamalarının etkisi ise tüm üyeler için anlamsız bulunmuştur³⁸⁷. Japonya için yapılan çalışmada sosyal harcamaların gelir eşitsizliği ve yoksulluk üzerindeki etkisinin diğer OECD ülkelerine oranla daha zayıf ve yetersiz olduğu, etkileri arttırabilmek için sosyal harcamalarda yeni reformlara ihtiyaç olduğu belirtilmiştir³⁸⁸. Latin Amerika ülkelerinde 1982-2000 yılları arasındaki veriler kullanılarak yapılan bir çalışmada ise eğitim ve sağlık harcamalarının gelir eşitsizliklerini olumsuz yönde etkilediği, sosyal harcamaların pozitif etkilerinin abartıldığı sonucuna varmıştır³⁸⁹.Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için yapılan çalışmada ise sosyal koruma harcamalarının tüm ülkelerde gelir eşitsizliğini azalttığı ancak orta öğretime ilişkin değişkenlerde gelir eşitsizlikleri konusunda her iki grup ülkede de anlamsız sonuçları olduğu gözlenmiştir³⁹⁰. Düşük ve orta gelirli ülkeler için yapılan bir çalışmada ise, maliye politikasının her zaman eşitsizliği azaltmada etkili olduğu belirtilmiş ve çalışmaya konu edilen tüm ülkelerde okul öncesi ve ilköğretime

³⁸⁴ Lionel Artige ve Laurent Cavenaile, Public Education Expenditures, Growth and Income Inequality, http://www.ecineq.org/ecineq_paris19/papers_EcineqPSE/paper_61.pdf, Erişim: 01.09.2019

³⁸⁵ Ferdi Çelikay ve Mehmet Şengür, Education expenditures and income distribution: An empirical analysis on european countries, *Humanomics*, 32(3), 2016, 248-257

³⁸⁶ Nadir Eroğlu, Dilek Altaş, Turgut Ün, Mustafa İlker Ulu, OECD ülkelerinde Sosyal Yardım Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi: Panel Veri Analizi, *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3(3), 2017, ss.336-354

³⁸⁷ Angeles Sanchez ve Antonio L. Pelez Corral, Government social expenditure and income inequalities in the European Union, *Review of Public Economics*, 227(4), 2018, ss.133-156.

³⁸⁸ Randall S. Jones, Income Inequality, Poverty and Social Spending in Japan, OECD Working Papers, EKO/WKP (2007)16, 2007, s.2

³⁸⁹ Monica Ospina, The effect of social spending on income inequality an analysis for Latin American countries, CIEF Working Paper No:10-03, 2010, s.1

³⁹⁰ Bergh vd., a.g.e, s.17

yapılan harcamaların gelir eşitsizliklerini azalttığı, ortaöğretim ve yükseköğretim harcamalarının eşitsizliği azaltsa bile yoksulluk konusunda aynı etkiyi göstermediği saptanmıştır. Sağlık harcamalarının ise Ürdün dışından ülkelerde gelir eşitsizliklerini düşürdüğü sonucuna varılmıştır³⁹¹.

2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu çalışmada panel veri analizinin Genelleştirilmiş Momentler Modeli (GMM) tahmincisi kullanılmıştır. Analiz, STATA 15.0 paket programı kullanılarak gerçekleştirilmiştir.

Zaman boyutuna sahip yatay kesit veriler kullanılarak oluşturulan panel veri modelleri yardımıyla ekonomik ilişkilerin tahmin edilmesi yöntemine “panel veri analizi” ismi verilmektedir. Genel olarak panel veri modeli şu denklem ile ifade edilmektedir:

$$Y_{it} = \alpha_{it} + \beta_{it}X_{it} + e_{it}$$

Bu denklemde (Y) bağımlı değişkeni, (X) bağımsız değişkeni, (α) sabit parametre, (β) eğim parametreleri, e hata terimini göstermektedir. i alt indisi birimleri (kişi, şehir, ülke), t alt indisi ise zamanı (ay, yıl, saat) ifade eder³⁹². Her birim aralıksız şekilde tüm zamanlar boyunca gözlenmişse “dengeli panel”, bazı birimlerde bazı zamanlar kayıpsa “dengesiz panel” söz konusudur. Çalışmada 2007-2015 dönemi için dengeli panel yöntemi kullanılmıştır. Panel veri zaman serisi ve yatay kesit verilerle karşılaştırıldığında bazı avantajlara sahiptir. Bunlardan birkaçı şöyle sıralanabilir: panel veri analizi yatay kesit ve zaman serilerini bünyesinde birleştirdiği için daha çok gözlem sayısına sahiptir, panel veri değişkenler arasında daha az çoklu bağlantı sorunu oluşturur, kısa zaman serisi veya yetersiz kesit gözlemin olduğu durumlarda da ekonometrik analiz yapılmasına imkan sağlar, panel veri zaman boyunca bireyler, ülkeler, firmalar ile ilgili olduğu için bu birimler arasında bir heterojenliğin olması yüksek ihtimaldir. Panel veri tahmin teknikleri bu tür heterojenlikleri kesite özgü bazı değişkenlere izin vererek hesaplayabilmektedir³⁹³.

³⁹¹ Nora Lusting, “Fiscal Policy, Income Redistribution and Poverty Reduction in Low and Middle Income Countries”, Working Paper, *CEQ Institute Commitment to Equity*, May 2018, s. 1

³⁹² Ferda Yerdelen Tatoğlu, *Panel Veri Ekonometrisi*, İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2012, s. 4

³⁹³ Badi Hadi Baltagi, *Econometric Analysis of Panel Data*, Third Edition, West Sussex: John Wiley&Sons Ltd, 2005, s. 4

Yatay kesit boyut ülkeler ya da şehirlerden oluşuyorsa tesadüfi çekimden gelmedikleri için bunlar tahmin edilen sabit bir parametre olarak düşünülebilir. Modelin tahmininde belli bir birim için çıkarsama yapılmak isteniyorsa sabit etkiler modeli daha uygundur. Veri seti geniş bir ana kütle için sonuç çıkarılması isteniyorsa tesadüfi etkiler modelinin kullanılması daha yerinde olacaktır. Ancak iki model arasında tercihin netleştirilmesi için Hausman Testinin yapılması uygundur³⁹⁴.

GMM tahmincileri ise panel veri analizinde dinamik ekonomik ilişkilerin test edilmesinde kullanılır. Bu testlerin en önemli özelliği araştırmada kullanılan gözlem sayısı (ülke, kişi, firma)'nın zaman sayısı (yıl, gün, ay)'sında fazla olduğu durumlardır. Bunun dışında gözlemlerin varyansının sabit olmaması ve otokorelasyon, kesin olarak dışlayıcı olmayan bağımsız değişkenler, değişkenler arasında doğrusal bir fonksiyonel ilişki olması, bağımlı değişkenin güncel değerinin geçmiş değerleri ile ilişkili olması gibi durumlar GMM tahmincilerinin kullanılma nedenleri arasında sayılabilir³⁹⁵. Dinamik panel data modeli olarak kullanılan bu yöntem matematiksel olarak aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir:

$$y_{it} = \beta_1 x + \beta_2 y_{i,t-1} + e_{it}$$

GMM tahmincisi uygulama kolaylığı ve nispeten daha basit varsayımlara dayandığı için çok sık kullanılmaktadır. GMM yöntemine dayanan tahminciler arasında en çok kullanılan *Arellona ve Bond* tahmincisidir³⁹⁶. Bu test ile hata terimleri arasında otokorelasyon olup olmadığı araştırılır. GMM tahmincisi ile birlikte kullanılmasının daha sağlıklı sonuçlar vereceği belirtilen modelleme testlerinden biri *Wald Testi* bir diğeri ise Sargan testidir. Wald testi bağımsız değişkenlerin bir bütün olarak anlamlılığını test ederken *Sargan Testi* ise kullanılan araç değişkenlerin geçerliliğini tespit etmektedir³⁹⁷. Yatay kesitte kullanılan değişkenler ülkeler ya da şehirler gibi değişkenlerden oluşuyorsa bu tür değişkenler tesadüfi çekimden gelmediği için kullanılacak yöntemin sabit etkiler modeli olması daha uygundur. Ancak tesadüfi

³⁹⁴ Tatoğlu, a.g.e, s.163

³⁹⁵ David Roodman, *How to Do xtabond2: An introduction to "difference" and system GMM in Stata*, Working Paper Number 103, Centre for Global Development, December 2006, s. 1

³⁹⁶ Gökhan Dökmen, "Yolsuzlukların Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi: Dinamik Panel Veri Analizi", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 13(1), 2012, s.46

³⁹⁷ Ozan Bahar, Kurtuluş Bozkurt, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Turizm –Ekonomik Büyüme İlişkisi: Dinamik Panel Veri Analizi", *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 21(2), 2010, s. 262

etkiler ve sabit etkiler modelleri arasında tercih yapmakta kararsız kalınması durumunda *Hausman* testi bu kararsızlığı gidermede kullanılabilir³⁹⁸.

3. ARAŞTIRMANIN VERİ SETİ

Sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkisi 29 ülke açısından incelenmiştir. Bu ülkeler şöyledir: AB ülkeleri (Belçika, Bulgaristan, Çekya, Danimarka, Almanya, Estonya, İrlanda, Yunanistan, İspanya, Fransa, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Hollanda, Avusturya, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovenya, Slovakya, Finlandiya, İsveç, İngiltere, Norveç, İsviçre) ve Türkiye'dir. Analizde yıllık veriler kullanılmış olup, inceleme dönemi aralığı 2007-2015 olarak belirlenmiştir. Bu aralığın belirlenmesindeki en önemli kısıt gelir dağılımına ilişkin Gini katsayısı verilerinin dünyanın pek çok yerinde düzenli olarak her yıl için hesaplanmaya başlamasının 2005 yılı sonrasında olmasıdır. Kullanılan Gini katsayısı, sosyal koruma harcamaları, işsizlik oranı değişkenlerine ait veriler Eurostat datalarından, kamu sağlık ve eğitim harcamaları, kişi başı gelir, geliri en düşük %20'lik kesimin milli gelirden aldığı pay, doğumdan beklenen yaşam süresi değişkenlerine ait veriler ise Dünya Bankası datalarından derlenmiştir.

Çalışmada kullanılan değişkenlere ilişkin bilgiler aşağıdaki gibidir:

Bağımlı Değişken GINI Katsayısı: 0-1 arasında değer alır.

Bağımsız Değişken Kamu Eğitim Harcamaları: GSYİH'nın yüzdesi şeklinde kullanılmıştır. Kamu eğitim harcamalarının içine cari, yatırım, transfer harcamaları dahildir.

Bağımsız Değişken Kamu Sağlık Harcamaları: GSYİH'nın yüzdesi şeklinde kullanılmıştır. Sağlık harcamalarının içine sağlık hizmetinin üretilmesine ilişkin harcamalar ve diğer cari harcamalar dahildir. Yatırım harcamaları sağlık harcamaları içinde yer almamaktadır.

Bağımsız Değişken Kamu Sosyal Koruma Harcamaları: GSYİH'nın yüzdesi şeklinde kullanılmıştır. Tanımlanmış risk ve ihtiyaçların yükünü hafifletmek için hane halkı ve bireylere yapılan transferler, nakit ve aynı olarak verilen sosyal yardımlar, idari harcamalar ve sosyal koruma programları kapsamındaki yapılan tüm harcamaları kapsar.

³⁹⁸ Tatoğlu, a.g.e, s. 163

Açıklayıcı Değişken Kişi Başı Gelir: Satın Alma Gücü Paritesine göre hesaplanmış ABD Doları tutarlarından oluşmaktadır.

Açıklayıcı Değişken Yaşam Süresi: Belirli bir yılda doğan kişinin ortalama kaç yıl yaşayacağını gösterir. Veri yıl olarak kullanılmıştır.

Açıklayıcı Değişken İşsizlik Oranı: İşsiz sayısının işgücüne oranını ifade eder.

Açıklayıcı Değişken En Yoksul %20: Nüfusun en yoksul yüzde %20'sinin milli gelirden aldığı yüzdelik payı ifade etmektedir.

Çalışmaya bağımlı ve bağımsız değişkenler dışında ilgili açıklayıcı değişkenlerin dahil edilmesinde bir kaç önemli sebep vardır. Açıklayıcı değişken olarak tespit edilmiş olan kişi başı gelir, işsizlik oranı, yaşam süresi, en yoksul %20'nin payı sosyal harcamaların çıktıları ya da göstergeleri niteliğinde değerlendirilen değişkenlerdir. Eğitim harcamalarının en önemli çıktısı bireylerin düzenli gelir etmesidir. Toplum sağlığının en önemli göstergesi ve sağlık harcamalarının en önemli çıktılarında biri kabul edilen değişken doğumdan beklenen yaşam süresidir. Eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının üçünün birlikte en çok etkilediği değişkenler yoksul kesimlerin milli gelirden aldıkları pay, işsizlik oranları gibi değişkenlerdir. Kullanılan açıklayıcı değişkenlerin doğrudan veya dolaylı yollardan gelir eşitsizlikleri üzerindeki etkileri mevcuttur. Yapılan analizin zenginleştirilmesi, modellerdeki açıklama (R^2) düzeyinin yükselmesi, analizin daha sağlıklı olabilmesi amacıyla açıklayıcı değişkenler de çalışmaya dahil edilmiştir.

4. ARAŞTIRMANIN AMPİRİK BULGULARI

Sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkisi 29 ülke için yapılan panel veri analizinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır. Aşağıdaki tabloda uygulanan analizin istatistikleri yer almaktadır.

Tablo 18. Analiz İstatistikleri

Değişken	Gözlem	Ortalama	Standart sapma	Minimum Değer	Maximum Değer
Gini (Bağımlı)	261	30,01494	4.604409	22,5	44,2
Eghrc (bağımsız)	261	5,267816	.9845922	2,8	7,6
Sahrc(bağımsız)	261	8,339464	1,861908	4,13	11,89
Soskohrc (bağımsız)	261	16,57318	3,827789	7,9	25,6
Kişibaşıgelir	261	35816,88	15924,51	12897,95	103732,6
işsizlikoranı	261	8,825287	4,552334	2,5	27,5
enyoksul%20	261	7,756705	1,237834	4,9	10,2
yaşamsüresi	261	78,86491	3,169054	70,9	83,49024

Tablo 18’de görüldüğü üzere analizde toplamda 261 adet gözlem kullanılmıştır. 29 ülkede ortalama Gini katsayısı %30’dur. En düşük Gini katsayısı %22,5 en yüksek olan ise %44,2’dir. 29 ülke için ortalama kamu eğitim harcaması GSYİH’ya oranı %5,26 iken kamu sağlık harcamalarının GSYİH’ya oranı ortalama %8,33’dür. Sosyal koruma harcamalarının GSYİH’ya oranı ortalama ise %16,5 olarak saptanmıştır. İşsizlik oranı ortalama %8,8, en yoksul %20’nin milli gelirden aldığı ortalama pay ise %7,7 olarak hesaplanmıştır. En düşük yaşam süresi 70,9 yıl en yüksek yaşam süresi ise 83,4 yıldır.

Aşağıdaki tabloda analizde sabit mi yoksa tesadüfi etkiler modelinin mi daha uygun olduğuna karar vermek için uygulanmış Hausman testine yer verilmiştir.

Tablo 19. Hausman Testi

	Sabit Etki	Tesadüfi Etki
	(b)	(B)
Eghrc (bağımsız)	.1786807	-1443366
Sahrc(bağımsız)	.2705543	.1500365
Soskohrc(bağımsız)	-.3379309	-.2564933
lnKişibaşigelir	-4.134729	-2.667522
işsizlikoranı	-.0357741	-.0391973
enyoksul%20	-1.386804	-2.123789
lnyaşamsüresi	38.12423	11.92531
χ^2	47,69	
p-değeri	0,0000	

Tablo 19’da uygulanan Hausman testiyle tesadüfi etkiler modelinin uygun model olduğu sıfır hipotezi red edilmiş (p-değeri= 0,000< α =0,05) ve analizde sabit etkiler modelinin kullanılmasının uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

Sabit Etkiler Model 1’in denklemi şu şekilde ifade edilmiştir:

$$gini_{it} = \alpha + \beta_1 x_{eghrc,it} + \beta_2 x_{sahrc,it} + \beta_3 x_{soskohrc,it} + \gamma_{1,it} + \gamma_{2,it} + \gamma_{3,it} + \gamma_{4,it} + e_{it}$$

Burada $\gamma_{1,it}, \gamma_{2,it}, \gamma_{3,it}, \gamma_{4,it}$ sabitleri açıklayıcı değişkenleri göstermektedir ve aşağıdaki tabloda sabit etkiler yöntemi kullanılarak yapılan Model 1’e yer verilmiştir.

Tablo 20. Panel Veri Sabit Etkiler Model 1

Gini (bağımlı)	Katsayı	Std. Sapma	P değeri
Eghrc (bağımsız)	.1786807	.1685422	0,290
Sahrc(bağımsız)	.2705543	.1224787	0,028
Soskohrc(bağımsız)	-.3379309	-.835017	0,000
lnKişibaşigelir	-4.134729	1.317109	0,002
işsizlikoranı	-.0357741	.0342668	0,298
enyoksul%20	-1.386804	.231426	0,000
lnyaşamsüresi	38.12423	14.23379	0,008
R ²	0,6410		

Tablo 20’da tüm açıklayıcı değişkenlerin gelir dağılımını temsil eden Gini katsayısını %64 oranında açıklama gücüne sahip olduklarını göstermektedir. Değişkenlerin bağımlı değişken Gini üzerindeki etkilerinin anlamlılık düzeylerini anlamak için ise p değerine bakmakta fayda vardır. Model 1’de eğitim harcaması değişkenin p değeri 0,289 olarak hesaplanmıştır. Bu değer bize kamu eğitim harcamasının gelir dağılımı üzerindeki etkisinin anlamsız olduğunu göstermektedir. Aynı şekilde işsizlik oranı da bu modelde anlamsızdır. Sağlık harcamaları, sosyal koruma harcamaları, kişi başı gelir, en düşük %20 ve doğumdan beklenen yaşam süresi değişkenleri 0,01 ve 0,05 arasında anlamlılık düzeylerine sahiptirler. Anlamlı değişkenlerin katsayılarına bakıldığında ise sağlık harcamalarının gini katsayısını pozitif yönde etkilediği dolayısıyla sağlık harcamalarındaki %1’lik bir artışın gini katsayısını yüzde 0.2705543 artırdığı, sosyal koruma harcamalarının, kişi başı gelirin, ve en düşük %20’nin ise gini katsayısı ile negatif yönde etkilediği başka bir ifade ile gelir eşitsizliklerini azalttığı görülmektedir. Buna göre sosyal koruma harcamalarındaki %1’lik artışın gini katsayısını % 0,3379309 kadar azalttığı, kişi başı gelirdeki %1’lik artışın ise gini katsayısını %4,134729 azalttığı, en düşük %20’deki %1 artışın ise gini katsayısını %1,386804 azalttığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda panel veri sabit etkiler yöntemi ile oluşturulmuş Model 2’ye yer verilmiştir.

Tablo 21. Panel Veri Sabit Etkiler Model 2

Gini (bağımlı)	Katsayı	Std. Sapma	P değeri
Sahrc(bağımsız)	.2617228	.1211977	0,032
Soskohrc(bağımsız)	-.232182	.563257	0,000
lnKişibaşigelir	-1.006763	.5906553	0,090
enyoksul%20	-1.567188	.2000165	0,000
R ²	0,7787		

Model 2'nin denklemi şu şekildedir:

$$gini_{it} = \alpha + \beta_1 x_{Sahrc,it} + \beta_2 x_{Soskohrc,it} + \gamma_{1,it} + \gamma_{2,it} + e_{it}.$$

Tablo 21'de açıklayıcı değişkenlerin gini üzerindeki etkiyi açıklama gücü %77'dir. Bu modelde eğitim harcaması değişkeni, işsizlik, yaşam süresi gibi değişkenler modele dahil edilmemiştir. Burada amaç Model 1'de anlamsız çıkan açıklayıcı değişkenlerin olmadığı durumda anlamlı bulunan diğer açıklayıcı değişkenlerin gini katsayısını nasıl etkilediklerini tespit etmektir. Bu modelde kullanılan açıklayıcı değişkenlerin hepsinin p değeri anlamlıdır. Kişibaşı gelir değişkeni %10'da, sağlık harcamaları değişkeni %5'de diğer değişkenler ise %1'de anlamlıdır. Katsayılarına bakıldığında ise sağlık harcamaları dışındaki diğer değişkenlerin Gini katsayısını negatif yönde etkilediği görülmektedir. Ancak model 1 ile karşılaştırıldığında eğitim harcaması değişkeni olmadığı durumda kişibaşı gelir ve sosyal koruma harcamalarının etki katsayılarının daha az olduğu gözlenmektedir. Bu durumda eğitim harcamalarının gini üzerindeki etkisinin doğrudan olmamasına rağmen özellikle diğer açıklayıcı değişkenleri etkilediği ve dolaylı yoldan gelir dağılımına etkisi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Aşağıdaki tabloda dinamik panel veri yöntemlerinden Sistem GMM ile yapılmış modele yer verilmiştir. Dinamik panel veri modelleri zaman aralığının az olduğu durumlarda kullanılan daha gelişmiş bir analiz yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 22. Panel Veri Sistem GMM Model 1

Gini (bağımlı)	Katsayı	Std. Sapma	P değeri
Eghrc (bağımsız)	.6242775	.639224	0,000
Sahrc(bağımsız)	- .0514106	.0520808	0,324
Soskohrc(bağımsız)	-.0813519	.0203843	0,000
lnKişibaşigelir	-1.350264	.2639247	0,000
işsizlikoranı	-.0773228	.0157823	0,000
enyoksul%20	-3.349532	.0617129	0,000
lnyaşamsüresi	-.3223005	3.159967	0,919
AR(1)	0,000		
AR(2)	0,998		

GMM Model 1'in denklemi şu şekilde oluşturulmuştur:

$$gini_{it} = \alpha gini_{i,t-1} + \beta_1 x_{Eghrc,it} + \beta_2 x_{Sahrc,it} + \beta_3 x_{Soskohrc,it} + \gamma_{1,it} + \gamma_{2,it} + \gamma_{3,it} + \gamma_{4,it} + e_{it}$$

Bu modelde değişkenlerin p değerlerinin anlamlılıklarının yanında AR(1) olarak görünen testin olasılığı bu modelin bir bütün olarak anlamlılığını göstermektedir. Bu modelde kamu sağlık harcamaları ve yaşam süresi değişkenleri hariç diğer tüm değişkenler %1'de anlamlıdır. Sosyal koruma harcamaları, kişi başı gelir, işsizlik oranı, en yoksul %20 gini katsayısını negatif yönde etkilerken eğitim harcamalarının pozitif yönde etkilediği görülmektedir. Bu modelde katsayı olarak Gini'yi en çok etkileyen açıklayıcı değişken en yoksul %20'dir. En yoksul %20'deki %1'lik artışın Gini katsayısında %3.349532 düşüşe sebep olmaktadır.

Aşağıdaki tabloda Panel Veri Sistem GMM model 2'ye yer verilmiştir.

Tablo 23. Panel Veri Sistem GMM Model 2

Gini (bağımlı)	Katsayı	Std. Sapma	P değeri
Sahrc(bağımsız)	-0.0661574	.0412366	0,109
Soskohrc(bağımsız)	-.0816058	.0183068	0,000
lnKişibaşigelir	-1.117942	.1696748	0,000
enyoksul%20	-3.035341	.0499099	0,000
AR(1)	0,000		
AR(2)	0,229		

GMM Model 2'in denklemi şu şekilde oluşturulmuştur:

$$gini_{it} = \alpha gini_{i,t-1} + \beta_1 x_{sahrcg,it} + \beta_2 x_{soskohrcg,it} + \gamma_{1,it} + \gamma_{2,it} + e_{it}$$

Sağlık harcamaları, sosyal koruma, kişi başı gelir ve en yoksul %20 değişkenlerinin dahil edildiği modelde sağlık harcamalarının %10'da anlamlı olduğu diğer değişkenlerin ise %1'de anlamlı olduğu görülmektedir. Bu modelde tüm değişkenlerin Gini'yi negatif yönde etkilediği görülmektedir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse bu değişkenlerdeki artış Gini katsayısının düşmesine dolayısıyla gelir dağılımındaki adaletsizliklerin azalmasına neden olmaktadır. Model 1'den farklı olarak eğitim harcamalarının olmadığı durumda kişi başı gelir, en yoksul %20 ve sosyal koruma harcamalarının Gini katsayısını etkileme oranlarının düştüğü gözlenmektedir. Bu da sabit etkiler modellerindeki benzer sonuçları destekler niteliktedir.

SONUÇ

Bir ülkenin gelişmişliği ve refahı, milli gelirinin ne kadar adaletli dağıldığıyla ilgilidir. Gelir dağılımı refah, sosyal adalet, toplumsal barış ile birlikte anılan bir kavramdır. Bireyler veya toplumsal kesimler arasındaki gelir eşitsizliklerinin artması, sosyal çatışmalara, toplumsal barışın ve ekonomik istikrarın bozulmasına neden olur. Bu durum ise ekonomik kalkınma ve büyümenin önündeki en önemli engellerinden birini oluşturmaktadır. Yüksek gelir eşitsizlikleri ayrımcılık ve imtiyazların korunması ile de bağlantılı olduğu için bireysel düzeyde de kişilerin çalışma ve üretme motivasyonlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Gelir dağılımında adaletsizliklerin yoğun olduğu ekonomiler istikrarsız ve uzun vadede sürdürülemez hale gelirler. Dünyanın en yüksek gelir eşitsizliklerinin yaşandığı bölgelerinden biri olan Latin Amerika yıllardır iç karışıklıklar, yüksek suç oranları, ekonomik ve sosyal istikrarsızlıklar, krizler ile karşı karşıyadır.

Gelir dağılımındaki bozulma 1980'lerden itibaren küreselleşme ile birlikte ciddi düzeyde artış göstermiştir. Küreselleşmenin sunduğu fırsatların yanında içerdiği riskler gelir eşitsizliklerinin de önemli sebeplerini oluşturmaktadır. Günümüzde dünya genelinde artan zenginliğe rağmen zengin ve yoksul arasındaki fark giderek artmaktadır. En zengin %10'luk kesim küresel gelirin %40'ını elde ederken en yoksul %10'un küresel gelirden aldığı pay %2 ile %7 arasındadır. Artan gelir eşitsizlikleri sosyal uyumu tehdit ederken ekonomik büyümeyi yavaşlatmakta ve yoksulluğun giderilmesi için uygulanan politikaları da boşa çıkarmaktadır. Son yıllarda yapılan çalışmalar gelir eşitsizliklerinin sadece yoksul ülkelerin problemi olmadığını göstermektedir. Çok sayıda gelişmiş ülkenin gelir dağılımı geçmişe oranla çok daha adaletsizdir. 1980'de küresel düzeyde en zengin %1'lik kesimin küresel gelirden aldıkları pay %16 iken 2015' de %20'ye yükselmiştir. Küresel en yoksul %50' nin payı ise durgun bir seyir izlemekte ve son 30 yılda %9-10 aralığından daha yukarıya çıkamamıştır. Yapılan çalışmalara göre, 2010 yılında dünyada en zengin 388 kişinin serveti 3,6 milyar insanın servetine eşitken, 2015 yılında en zengin 62 kişinin serveti aynı sayıda insanın servetine eşit hale gelmiştir. Son 25 yılda dünyanın en yoksul %10'nun ortalama yıllık geliri her yıl ortalama 3 dolardan daha az artmıştır. Ülke içi eşitsizlikler, bölgesel eşitsizlikler, uluslararası eşitsizlikler küresel eşitsizliklerin de kaynağını oluşturmaktadır.

Türkiye ise geçmişten günümüze yüksek gelir eşitsizliklerinin yaşandığı bir ülke olmayı sürdürmektedir. Türkiye’de gelir dağılımı konusunda yapılan ilk çalışma 1963 yılında Türkiye’nin Gini katsayısını 0,55 olarak hesaplamıştır. 1960-70’li yıllar planlı ekonominin hüküm sürdüğü, sosyal devlet algısının oluşmaya başladığı, sosyal ağırlıklı politikaların ve kurumların gelişmeye başladığı dönemlerdir. Bu dönemden itibaren Türkiye’de gelir dağılımında göreceli bir iyileşme olduğunu söylemek mümkündür. 1980’ler ile birlikte neoliberal iktisat politikaların uygulamaya konulması bu konudaki gelişmeleri sekteye uğratmıştır. Ancak geçmişe oranla bir gelişme olduğunu söylemek mümkündür. 1987 yılında Türkiye için ölçülen Gini katsayısı 0,43’tür. 1994 ekonomik krizi, arkasından gelen Asya Krizi yaşanan doğal afetler, 2001 ekonomik krizi ile birlikte gelir dağılımında adalet tekrardan bozulmuş ve Gini katsayısı 0,49’lara ulaşmıştır. 2002 yılında ölçülen Gini katsayısı 0,44’tür. 2005 yılında Türkiye tarihinin en düşük gelir eşitsizlik oranı 0,38’e ulaşmıştır. 2001 krizi sonrası IMF destekli oluşturulan makro iktisadi politikalar, yapısal reformlar, ekonomide sağlanan güven ortamı, kredi bolluğu, faiz indirimleri ve ekonomik büyüme gibi gelişmeler gelir dağılımının da iyileşmesinde önemli rol oynamıştır. 2007 sonrasında ise Dünya Krizi, bölgesel güvenlik sorunları, Suriye’den gelen göç, terör sorunları gelir dağılımındaki iyileşmenin devamının gelmesinin önündeki engelleri oluşturmuştur. Nihayetinde Türkiye yaklaşık 10 yıldır yaklaşık 0,40 düzeyindeki Gini katsayısına sahiptir.

Gelir dağılımındaki adaletin sağlanmasında ya da gelir eşitsizliklerinin azaltılmasında sıklıkla kullanılan ve etkili politikalar ise maliye politikalarıdır. Gelir eşitsizliklerinin azaltılmasında hem uzun hem de kısa vadede maliye politikaları en etkili araçlar olarak öne çıkmaktadır. Özellikle sosyal kamu harcamaları ile yapılan müdahaleler gelir eşitsizliklerinin hızlı şekilde azaltılmasında etkilidirler. Sosyal kamu harcamalar kapsamındaki eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının yüksek seviyede dışsallık yayması, kamusal mal olma özelliği taşımaları, devlet müdahalesine her daim ihtiyaç duymaları, sosyal harcama politikaları arasında tamamlayıcı ve pekiştirici ilişkiler bulunması, beşeri sermayeyi besleyen ve geliştiren unsurlara sahip olmaları, gelir adaletsizliğinin giderilmesi ve sosyal refahın oluşturulmasında sıklıkla kullanılmalarının nedenlerini oluşturur. Son yıllarda yapılan çalışmalar sosyal kamu harcamalarından özellikle sağlık ve sosyal koruma harcamalarının geçmişe oranla arttığını ve gelecekte de artmaya devam edeceğini göstermektedir. Modern dünyada

sosyal problemlerin çözümleri adalet düşüncesine ve insan haklarına dayanır. Gelişmiş ülkelerin sosyal harcamalara ayırdığı payın yüksek olmasının temelinde yaklaşık yüzyıldır sosyal gelişmeye ve sosyal hizmetlere verdikleri önem ve yaptıkları katkılar yatmaktadır. Sosyal harcamalara verilen önem demokrasi ve devlet anlayışının gelişmişliğinin bir göstergesidir. Özellikle Avrupa ülkelerinin sosyal harcamalar konudaki çabaları onları sosyal refah konusunda sıralamaların başına taşımaktadır. Dünyada en iyi sağlık ve eğitim çıktıklarına sahip olan ülkelerin Avrupa'dan olması, gelir eşitsizliklerinin en az olduğu bölgenin yine Avrupa olması, insan haklarının, demokrasinin gelişmiş örneklerinin bu ülkelerde olması bir tesadüf değildir. Türkiye ise bu yarışta Avrupa'nın gerisinde kalmakla birlikte geçmişe oranla aşama kaydettiği, yaşadığı pek çok ekonomik, sosyal, siyasal soruna rağmen sosyal harcamalar konusunda çaba sarf ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Baltık ülkeleri hariç dünyanın gelişmiş ülkeleri milli gelirden kamu eğitim harcamalarına ortalama %5 pay ayırmaktadırlar. Türkiye de kamu eğitim harcamalarına milli gelirinden ortalama %5 düzeyinde pay ayırarak dünya ortalamasını yakalamış gözükmektedir. Ancak öğrenci başına yapılan harcamalara bakıldığında OECD ve AB ortalamaları yaklaşık 10.500 dolar seviyesinde iken Türkiye'nin öğrenci başına harcaması yaklaşık 5000 dolardır. Türkiye'nin eğitim için milli gelirden ayırdığı payın dünya genelindeki ortalama payı hemen hemen yakalamış olmasına rağmen genç nüfusun fazla olması AB ve OECD ortalamaları ile karşılaştırıldığında öğrenci başına yapılan harcamaların düşük kalmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla bu durum eğitimde fırsat eşitsizlikleri yaratmakta, uluslararası düzeyde eğitim konusunda Türkiye'nin alt sıralara gerilemesine, ayrıca eğitimin önemli amaçlarından biri olan bilginin bilim ve teknolojiye dönüşebilmesine engel olmaktadır. Türkiye kamu eğitim harcamalarında öğrenci başına harcamalarını arttırmalı, harcamaların israf edilmeden, doğru mekanizmalarla hedeflerine ulaşmaları sağlanmalıdır. Böylece eğitim konusunda yaşanan cinsiyet eşitsizlikleri, bölgesel eşitsizlikler gibi sorunlar ortadan kalkacak ve gelir dağılımı üzerindeki etkisi daha görünür hale gelebilecektir. Her ne kadar TÜİK ya da farklı kurumların verilerinde Suriye'li göçmenlere ilişkin yapılan veya yapılacak kamu harcamalarına yer verilmiyor olsa da önümüzdeki yıllarda Suriye'li göçmenlerin hızla arttırdığı genç nüfus nedeniyle daha çok eğitim harcamasına ihtiyaç duyulacağı düşünülmektedir.

Gelişmiş ülkelerin kamu sağlık harcamalarına bakıldığında ise milli gelirden sağlık harcamalarına ortalama %10 düzeyinde pay ayırdıkları görülür. Bu oranın bir hayli üstünde kalan tek örnek %17 ile ABD'dir. Türkiye'nin milli gelirden sağlığa ayırdığı pay ise yaklaşık %4,5 seviyesindedir. Sağlık göstergesi olarak kullanılan doğumdan beklenen yaşam süresinin en uzun olduğu ülke ise Japonya'dır ve kamu sağlık harcamalarına ayırdığı pay yaklaşık %10 düzeyindedir. Burada en önemli nokta sağlık sistemlerinin rolü ve harcamaların verimliliğidir. Japonya 1960'lı yıllardan itibaren tüm vatandaşlarını Genel Sağlık Sigortası kapsamına almıştır. İyi çalışan bir sağlık sistemi kamu harcamalarının israfını önlerken toplum sağlığını da en üst seviyelere taşıyabilmekte ve gelir dağılımını pozitif yönde etkileyebilmektedir. Dünya Sağlık Örgütü Japon sağlık sisteminin küresel sağlık sistemi olarak niteledirilebileceğini belirtmektedir. Türkiye'nin sağlık harcamaları ise gelişmiş ülkelere oranla son derece düşüktür, genel sağlık sigortasına geçiş henüz çok yenidir ve çözülmesi gereken problemlere sahiptir. Sağlık sektöründe devletin hizmet vermektense ziyade düzenleyici ve denetleyici rolü üstlenmesi, hizmet üretmeyi özel sektör eliyle vermeye başlaması gelecekte sağlık hizmetlerinde maliyetlerin artmasına, kamu kaynaklarının israfına ve gelir dağılımında adaletin daha fazla bozulmasına neden olabilir. Bu sebeple Türkiye kamu sağlık harcamalarını arttırırken sağlık sisteminde de önemli derecede düzenlemeye ihtiyaç duymaktadır.

Sosyal koruma harcamalarının gelişmiş ülkelerde milli gelirden aldığı pay yaklaşık %25'dir. Sosyal koruma harcamalarını oluşturan miktar olarak en önemli bileşeni ise emekli maaşlarıdır. Gelişmiş ülkelerde nüfusun yaşlanması ve özellikle Avrupa'da sosyal koruma konusunda uygulamaların son derece gelişmiş ve geniş çaplı olması bu ülkelerde bu harcamaların yüksek düzeylerde yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Türkiye sosyal koruma harcamalarına milli gelirinden yaklaşık olarak %13 pay ayırmaktadır. Türkiye'de Avrupa'nın gelişmiş ülkelerine oranla bu harcama grubunun düşük kalmasındaki en önemli sebep sosyal hakların gelişiminin Avrupa'ya göre daha geç başlamasıdır. Ayrıca nüfusun nispeten daha genç olması da bu etkenler arasında sayılabilir. Ancak 1990'lardan bu yana bir değerlendirme yapıldığında Türkiye'de sosyal koruma harcamalarındaki artış 3 kat yükselmiştir. Bu artışın arkasında 2000'li yıllardan itibaren yapılan çok sayıda reform çalışması, genç nüfusun geçmişe oranla azalması gibi nedenler söylenebilir. Türkiye'de ve pek çok ülkede

sosyal koruma harcamalarının daha çok yoksul kesimlere yönlendirilmesinde fayda vardır. Sosyal koruma harcamalarının önemli bölümünü oluşturan çalışanlara verilen nakit transferlerden bazı ülkelerde yoksul kesimlerden daha fazla üst gelir gruplarının faydalandığı görülmektedir. Bu durumun istisnaları Baltık ülkeleridir. Bu ülkeler sosyal koruma harcamalarının önemli bölümünü en yoksul kesimler için kullanmaktadır. Avrupa ülkelerinin bazılarında ise (Yunanistan, İspanya vd.) çalışanlara verilen nakit transferlerin yoksul kesimlere oranla üst gelir grupları tarafından daha fazla kullanıldığı görülmektedir. Türkiye’de ise çalışanlara verilen nakit transferlerinden faydalanan en yoksul %20’nin payı %15 düzeyindedir. En zengin yüzde 20’nin aldığı pay ise yaklaşık %23’tür. Ancak gelir dağılımındaki adaletsizliklerin giderilebilmesi için sosyal koruma harcamalarından mümkün olduğunca yoksul kesimler tarafından kullanılmasında fayda vardır.

Bu çalışmada Türkiye dahil 29 Avrupa ülkesinin 2007-2015 dönemleri arasında yaptıkları sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkisi panel veri analizi kullanılarak test edilmiştir. Yapılan testler değişkenlerin sabit etkiler yöntemine daha uyumlu olduğunu göstermiştir. Birinci modelde açıklayıcı değişkenlerin gelir eşitsizliğini açıklama gücü %64 olarak bulunmuştur. Bu modelde kamu eğitim harcaması değişkeni anlamsız bulunmuştur. Sağlık harcamaları, sosyal koruma harcamaları, kişi başı gelir, en düşük %20 ve doğumdan beklenen yaşam süresi değişkenleri 0,01 ve 0,05 arasında anlamlılık düzeylerine sahiptirler. Anlamlı değişkenlerin katsayılarına bakıldığında ise sağlık harcamalarının gini katsayısını pozitif yönde etkilediği dolayısıyla sağlık harcamalarındaki %1’lik bir artışın gini katsayısını yüzde 0.2705543 artırdığı dolayısıyla gelir dağılımındaki eşitsizliği yükselttiği, sosyal koruma harcamalarının, kişi başı gelirin, ve en düşük %20’nin ise gini katsayısı ile negatif yönde etkilediği başka bir ifade ile gelir eşitsizliklerini azalttığı görülmektedir. Buna göre sosyal koruma harcamalarındaki %1’lik artışın gini katsayısını % 0,3379309 kadar azalttığı, kişi başı gelirdeki %1’lik artışın ise gini katsayısını %4,134729 azalttığı, en düşük %20’deki %1 artışın ise gini katsayısını %1,386804 azalttığı tespit edilmiştir. Sabit Etkiler Model 1’de eğitim harcamalarının anlamsız çıkmasından yola çıkılarak uygulanan Sabit Etkiler Model 2’de eğitim harcamaları model dışında tutulmuş diğer değişkenlerin gelir eşitsizliğini ne düzeyde etkilediğine tekrar bakılmıştır. Sabit Etkiler Model 2’de değişkenlerin gelir eşitsizliğini açıklama

düzeıı 0,77'dir. Bağımsız değişkenlerden eğitim harcamalarının dahil edilmediği bu modelde sağlık harcamaları %5'de, sosyal koruma harcamaları %1'de kişi başi gelir %10'da ve en yoksul %20 ise %1 anlamlı bulunmuştur. Sağlık harcamaları dışındaki diğer değişkenler gelir dağılımını negatif yönde etkileyerek gelir eşiitsizliklerini azalttıkları görölrken sağlık harcamaları değişkeninin gelir eşiitsizliklerini arttırdığı tespit edilmiştir. Eğitim harcaması değişkeni olmadığı durumda kişi başi gelir ve sosyal koruma harcamalarının etki katsayılarının çok daha az olduğu gözlenmiştir.

Kısa dönem için yapılan çalışmalarda daha iyi sonuçlar veren Sistem GMM yöntemi kullanılarak kurulan Sistem GMM Model 1 ise sosyal koruma harcamaları, kişi başi gelir, işsizlik oranı, en yoksul %20 gini katsayısını negatif yönde etkilerken eğitim harcamalarının pozitif yönde etkilediği yani gelir eşiitsizliklerini arttırdığı görölmektedir. Bu modelde sağlık harcamalarının etkisi anlamsızdır. Bu modelde katsayı olarak gelir dağılımını en çok etkileyen açıklayıcı değişken en yoksul %20'dir. En yoksul %20'deki %1'lik artışın gini katsayısında %3.349532 düşüşe sebep olmaktadır. Sistem GMM ile yapılan Model 2'de ise tüm değişkenlerin gini'yi negatif yönde etkilediği görölmektedir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse bu değişkenlerdeki artış gini katsayısının düşmesine dolayısıyla gelir dağılımındaki adaletsizliklerin azalmasına neden olmaktadır. Model 1'den farklı olarak eğitim harcamalarının olmadığı durumda kişi başi gelir, en yoksul%20 ve sosyal koruma harcamalarının gini katsayısını etkileme oranlarının düştüğü tespit edilmiştir. Bu modelde sağlık harcamalarının da gini katsayısını negatif yönde etkileyerek gelir eşiitsizliklerini azalttığı görölmektedir.

Eğitim harcamalarındaki gelir dağılımı üzerindeki etkisinin anlamsız yada pozitif yönde olması eğitimin etkisinin uzun vadeye yayılan bir harcama grubu olmasında yatmaktadır. Ayrıca eğitimdeki bölgesel eşiitsizlikler, cinsiyet eşiitsizlikleri, eğitim kademelerine ayrılan harcama dengesizlikleri gibi problemler eğitim harcamalarının gelir dağılımında eşiitsizliklerin artmasına yol açabilmekte ve gelir dağılımı üzerindeki etkisini belirsizleştirebilmektedir. Sağlık harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisinin pozitif başka bir ifade ile gelir eşiitsizliklerini arttırıcı yönde ya da anlamsız çıkmasında sağlık sistemlerinin finanman yöntemleri, harcamaların koruma hizmetlerinden çok tedavi edici hizmetlere odaklanması, yapılan harcamaların üst gelir gruplarına verilen hizmetlerde yoğunlaşması, kaynakların etkin kullanılamaması gibi

nedenler olduğu söylenebilir. Uygulanan tüm modellerde ise sosyal koruma harcamaları, kişi başı gelir, en yoksul %20'ye ait sonuçların gelir eşitsizliklerini azaltıcı yönde etkilerinin olduğu sonucu çıkması ise AB ülkeleri ve Türkiye için önemli bir mesaj niteliğindedir. Dolayısıyla analiz sonuçları AB ülkeleri ve Türkiye'de dikkate alınan dönemde gelir dağılımındaki adaleti sağlamada en etkili harcama grubunun sosyal koruma harcamaları olduğunu vurgulamaktadır. Bu sonuçlar ise son yıllarda yapılan ampirik çalışmalar ile benzerlik göstermektedir. Ayrıca kişi başı gelir ve en yoksul %20'nin milli gelirden aldığı pay gelir dağılımındaki eşitsizliklerin azaltılmasında bu değişkenlerin hayati önemini vurgulamaktadır.

Sağlık sistemlerinin gelir dağılımı üzerinde daha etkin olabilmesi için mümkün olduğunca ücretsiz olmasında fayda vardır. Avrupa ülkelerinin büyük bir kısmı ve Türkiye'de sağlık sistemlerinin finansman yöntemleri prim ödemeye dayalıdır. Sağlık hizmetlerinde kamusal faydanın ön planda tutularak finansman sistemlerinin yeniden düzenlenmesinde fayda vardır.

Avrupa ülkeleri ve Türkiye için sonuçlar değişen demografik yapı, nüfusun hızla yaşlanması, yaşam süresinin uzaması bireylerin gelecek dönemlerde daha çok sosyal korumaya ve sağlık hizmetine ihtiyaç duyacağını göstermektedir. Bireylerin yaşamlarının önemli bir kısmında sürekli gelir elde etmesi, geliri tasarrufa yönlendirerek emeklilik döneminde daha az kamu desteğine ihtiyaç duymalarına neden olacaktır.

Türkiye'nin eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları ve bu harcamaların ilişkili olduğu politikalarında önemli reformlara ihtiyacı vardır. Öğrenci başına eğitim harcamaları arttırılmalıdır. Gelecek dönemlerde büyük bir sosyal problem olarak ortaya çıkacak Suriye'li mülteci çocukların eğitime ilişkin politikalar geliştirilmeli bu politikaların finansmanları planlanmalıdır. Sağlık bir insan hakkıdır ve dolayısıyla devletin sağlık hizmetini mümkün olduğunca ücretsiz sunması gerekir. Sağlık sektörünün devletin denetleme ve düzenleme yetkisinden daha fazlasına ihtiyacı vardır. Sosyal koruma harcamaları yoksul kesimlerin hem sağlık hem de eğitime ilişkin harcamalarında finansman yaratmaktadır. Sosyal koruma harcamaları emeklilik dönemlerinde bireyleri yoksulluk şoklarında koruduğu için son derece önemlidir.

Ayrıca işsizliğin son derece yüksek olduğu Türkiye’de özellikle işsizliğe yönelik harcamaların kapsamının genişletilmesinde fayda vardır.

Dolayısıyla sosyal harcamaların kendi içlerindeki etkileşimin ve organizasyonun devlet tarafından iyi planlanması gelir eşitsizliklerinin azaltılmasına, bireylerin gelir düzeylerinin yükseltilmesine, teknolojik gelişme, kalkınma, ve yoksulluğun azaltılmasında fayda sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

ADAÇAY Funda Rana, Hasan Islatince, *İktisadi Düşünceler Tarihi*, 3. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2013.

ADEM Mahmut, *Türk Eğitiminin Ekonomik Politikası*, Ankara: Bilim Matbaası, 1977.

AFONSO Antonio, Ludger Schuknecht, Vito Tanzi, “ Income distribution determinants and public spending efficiency”, *JEcon Inequal*, 8, 2010, ss. 367-389.

AFŞAR Muharrem, *Eğitimin Ekonomik Temelleri ve Ekonomik Büyüme*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 2417, 2011.

AKALIN Güneri, *Kamu Ekonomisi*, İkinci Baskı, Ankara: Ankara SBF Yayınları No: 554, 1986.

AKALIN Güneri, *Kamu Ekonomisi*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2006.

AKDUR Recep, *Sağlık Sektöründe Temel Kavramlar, Türkiye ve Avrupa Birliği'nde Durum ve Türkiye'nin Birliğe Uyum*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2003.

AKTAN Coşkun Can ve İstiklal Yaşar Vural, “Gelir Dağılımında Adalet(siz)lik ve Gelir Eşit(siz)liği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, ed. Coskun Can Aktan, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2002.

AKTAN Coskun Can, Dilek Dileyici, *Kamu Ekonomisi I*, I. Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:2703, 2012.

AKYÜZ Yılmaz, *Sermaye Bölüşüm Büyüme*, 2. Baskı, Ankara: Ankara SBF Yayınları, 1980.

ALP Salih ve Adem Karakaş, Asimetrik Bilgi Teorisi Karşısında Hayek'in Yaklaşımları: Karşılaştırmalı Bir Analiz, *Liberal Düşünce Dergisi*, S. 51-52, 2008, ss. 215-230.

ALABAŞ Mustafa Mert, “ Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin İncelenmesi”, IV. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi, 14-17 Mayıs 2015.

ALKIN Erdoğan, “Keynesyen Gelir Dağılımı Teorisi ve Kaldor Modeli”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 29(1-4), 1969, 131-159.

ANDERSEN Gosta Esping, “ Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri”, *Sosyal Politika Yazıları*, derleyenler: Ayşe Buğra- Çağlar Keyder, İstanbul: İletişim Yayınları, 2011, ss.53- 100.

ANDERSEN Gosta Esping, “Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri”, *Sosyal Politika Yazıları*, derleyenler: Ayşe Buğra- Çağlar Keyder, İstanbul: İletişim Yayınları, 2011, ss.33-52.

ARJONA Roman, Maxime Ladaique ve Mark Pearson, Growth, Inequality and Social Protection, *Canadian Public Policy*, 29, 2003, ss. 119-139.

ARSLAN Kahraman, “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 4, S.7, 2005, 275-294.

ARTİGE Lionel ve Laurent Cavenaile, Public Education Expenditures, Growth and Income Inequality, http://www.ecineq.org/ecineq_paris19/papers_EcineqPSE/paper_61.pdf, Erişim: 01.09.2019

ATASEVER Mehmet, *Türkiye Sağlık Hizmetlerinin Finansmanı ve Sağlık Harcamalarının Analizi, 2002-2013 Dönemi*, Ankara: Sağlık Bakanlığı Yayını No: 983, 2014.

BADASH Ido, Nicole P. Kleinna, Stephanie Barr, Julie Jang, Suraiye Rahman, Brian W. Wu, Redefining Health: The Evaluation of Health Ideas from Antiquity to the Era of Value Based Care, *Cureus*, 9(2), 2017, e1018. DOI 10.7759/cureus.1018.

BAHAR Ozan, Kurtuluş Bozkurt, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Turizm – Ekonomik Büyüme İlişkisi: Dinamik Panel Veri Analizi”, *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 21(2), 2010, ss. 255-265.

BALSEVEN Hale, Can Tansel Tuğcu, “Analyzing the effects of fiscal policy on income distribution: a comparison between developed and developing countries”, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(2), 2017, ss.377-383.

BALTAGI Badi Hadi, *Econometric Analysis of Panel Data*, Third Edition, West Sussex: John Wiley&Sons Ltd, 2005.

BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKILATI Sosyal Planlama Dairesi

Araştırma Şubesi, *Gelir Dağılımı Araştırması 1973*, Ankara: Yayın No: DP:1495 SPD: 290, Eylül 1976.

BELEK İlker, *Sosyal Devletin Çöküşü ve Sağlıkın Ekonomi Politikası*, 2. Baskı, İstanbul: Sorun Yayınları, 2001.

BERGH Andreas, Alexandre Kolev and Caroline Tassot, “Economic globalisation, Inequality and the role of social protection”, OECD Working Paper No: 341, 30 Kasım 2017.

BIRDSALL Nancy, *Income Distribution: Effects on Growth and Development*, Center for Global Development Working Paper Number 118, April 2007.

BHORAT Haroon, Aalia Cassim, Arobo Ewinyu ve François Steenkamp, *Social Protection and Inequality in Africa: Exploring the Interaction, Income Inequality Trends in Sub Sahran Africa: Divergence, determinants and consequences*, Chapter 8, Newyork: UNDP Publications, 2017.

BLOOM David E., David Canning ve Deen T. Jamison, *Health, Wealth and Welfare, Health and Development*, Washington : IMF Publishing, 2004.

BOCUTOĞLU Ersan, *İktisadi Düşünceler Tarihi*, 2. Baskı, Trabzon: Murathan Yayınevi, 2012.

BOWSER Diana M., Wu Zeng, Ilhom Akobirshoev, Tyler C. Morrill, Allyolo K. Nandakumar, *The impact of healthcare spending and income inequality on stunting prevalence, International Journal of Healthcare*, 2(2), 2016, 23-30.

BUĞRA Ayşe, Sinem Adar, “Türkiye’nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Analizi”, *Sosyal Politika Forumu*, Nisan 2000, ss.1-57.

BULUTAY Tuncer, Serim Timur, Hasan Ersel, *Türkiye’de Gelir Dağılımı 1968*, Ankara: Sevinç Matbaası, 1971.

CALLAN Tim, Tim Smeeding ve Panos Tsakloglou, “ Distributional effects of Public Education Transfers in Seven European Countries”, ESRI Working Papers, No: 207, September 2007.

CAUSA Orsetta, Alain de Serres ve Nicolas Ruiz, *Can pro growth policies lift all boats? An analysis based on household disposable income, OECD Journal: Economic Studies*, 18 Kasım 2015.

CLARK Gregory, *Fukaralığa Veda Dünyanın Kısa İktisadi Tarihi*, 1.Baskı, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013.

COADY David and Allan Diziali, *IMF Working Paper, Income Inequality and Education Revisited: Persistence Endogeneity and Heterogeneity*, WP/17/126, 2017.

COSTA Giovanni Pacelli Carvolho Lustosa da ve Ivan Ricardo Gartner, “The effect of allocation function in budgeting to reduce income inequality in Brazil: An analysis of spending on education and health from 1995 to 2012”, *Brazilian Journal of Public Administration*, 51(2), 2017, ss. 264-293.

ÇATALOLUK Cuma, “Keynezyen Teoriye Çağdaş Keynezyen Yaklaşımlar”, KTÜ Sos. Bil. Enst. Sosyal Bilimler Dergisi, 6 (11), Haziran 2016, ss. 69-84.

ÇETİN Başak Işıl, *İktisadi Sistemler Bağlamında Gelir Dağılımı Kredi Ekonomisi İlişkisi ve Türkiye*, Ankara: ÇASGEM, 2013.

ÇELİKAY Ferdi, Mehmet Şengür, “Education expenditures and income distribution: An empirical analysis on european countries”, *Humanomics*, 32(3), 2016, ss. 248-257.

ÇİLİNGİR Lokman, Rıdvan Küçükali, “ Immanuel Kant’ın Eğitim Anlayışı”, *Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, S. 10, 2004, ss.81-98.

DEATON Angus, “Health, Inequality and Economic Development”, *Journal of Economic Literature*, XLI, 2003, ss. 113-158.

DERVİŞ Kemal, “Küreselleşme, Büyüme ve Gelir Dağılımı”, www.mfa.gov.tr, Erişim: 06.06.2015.

DEUTSCH Joseph and Jacques Silber, “Measuring the impact of various income sources on the link between inequality and development: implications for Kuznet Curve”, *Review of Development Economics*, 8, 1, 2004, ss.110-127.

DİNLER Zeynel, *İktisada Giriş*, Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları, 2008.

DÖKMEN Gökhan, “Yolsuzlukların Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi: Dinamik Panel Veri Analizi”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 13(1), 2012, ss. 41-51.

DUMLU Ufuk ve Özlem Aydın, “ Ekonometrik Modellerle Türkiye için 2006 Yılı Gini Katsayısı Tahmini”, *Ege Akademik Bakış*, C. 8, S. 1, 2008, ss.373-393.

DUNFORD, Rosie Quanrog Su, Ekraj Tamang and Abigail Wintour, “The Pareto Principle”, *The Plymouth Student Scientist*, 7, 1, 2014, ss.140-148.

DPT, *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, ISBN: 975-19-2803-6, Ankara, 2001.

DPT, *Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, Yayın No: DPT: 2742- ÖİK: 691, Ankara, 2007.

DRUCKER Peter F. *Kapitalist Ötesi Toplum*, Çev. Belkıs Çorakçı, İstanbul: İnkılap Kitapevi, 1993.

EĞİLMEZ Mahfi, *Değişim Sürecinde Türkiye Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Sosyo-Ekonomik Bir Değerlendirme*, 8. Basım, İstanbul: Remzi Kitapevi, 2018.

EĞİTİM İZLEME RAPORU, Açık Toplum Vakfı, ERG, İstanbul, Eylül 2017.

ELLIOTT John E. and Barry S. Clark, “Keynes’s General Theory and social justice”, *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol.9, No.3, 1987, ss.381-394.

ERDEM Metin, İsmail Tatloğlu, Doğan Şenyüz, *Kamu Maliyesi*, 13. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2016.

EROĞLU Nadir, Dilek Altaş, Turgut Ün, Mustafa İlker Ulu, OECD ülkelerinde Sosyal Yardım Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi: Panel Veri Analizi, *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3(3), 2017, ss.336-354.

EROL Hatice, Abdullah Özdemir, “Türkiye’de Sağlık Reformları ve Sağlık Harcamalarının Değerlendirilmesi”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 4(1), 2014, ss.9-34.

EUROPEAN COMMISSION, *Commucation from the Commission Europe 2020*, Brussels, 2010.

EUROSTAT, *Sustainable Development in the European Union 2017*, Luxembourg: European Union Publishing, 2017.

EUROSTAT, *European system of integrated social protection statistics*, 2016 edition, Luxemburg: Avrupa Birliği Yayını, 2016.

ESER Bahadır, Dilek Memişoğlu, Gökhan Özdamar, “Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neoliberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevlerinin Değişimi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 16(2), 2011, ss.201-217.

FİDAN Hüseyin, “ Türkiye Bölgesel Sayısal Bölünme Düzeylerinin Belirlenmesinde Gini Yaklaşımı”, *Business and Economics Research Journal*, V. 8 N. 1, 2017, ss. 49-62.

FRANKT Austin B., “How the Economy Affects Health”, *JAMA*, 319(12), 2018, ss. 1187-1188.

FOURNIER By Jean Marc ve Aso Johansson, The effect of the size and the mix of public spending on growth and inequality, OECD Working Paper 1344, 2016.

GEEROLF François, A Theory of Pareto Distributions, <https://www.econ.ucla.edu/fgeerolf/geerolf-pareto.pdf>, Erişim Tarihi: 11.11.2017.

GİRAY Filiz ve Gamze Çimen, “Sağlık Harcamalarının Düzeyini Belirleyen Faktörler: Türkiye ve OECD Ülkeleri Analizi”, *Sayıştay Dergisi*, S.111, 2018, ss. 143-171.

GLOMM Gerhard and B. Ravikumar, “ Public education and income inequality”, *European Journal of Political Economy*, 19, 2003, ss. 289-300.

GREGORIO Jose De, Jong-Wha Lee, “Education and Income Inequality: New evidence from cross country data”, *Review of Income and Wealth*, 48(3), 2002, ss.395-416.

GUPTA Sanjeev, Marijn Verhoeven, Erwin Tingson, Does higher government spending buy better results in education and healthcare, IMF Working Paper, February 1999.

GÜL Songül Sallan *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa*, 2. Baskı, Ankara: Ebabel Yayıncılık, 2006.

GÜMÜŞ Sefer, *Hizmet Pazarlaması Sağlıkta Güncel Konular, Araştırma, İnceleme ve Deneyimler*, İstanbul: Hiperlink Yayınları, 2017.

GÜMÜŞÇÜ Osman, “Osmanlı’dan Cumhuriyete Geçiş ve Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye Halk Sağlığı”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, S. 55, Mart 2003, ss.126-146.

GÜNAL Pınar, *Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası Çerçevesinde Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli ve Türkiye*, Ankara: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayını, Mayıs 2009.

HACİMAHMUTOĞLU Hande, Türkiye’de Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: 2803, Ankara, 2009.

HAN Ercan, *Gelir Dağılımı Adaletine Yönelik Ekonomik Politikalar*, Ankara: Türkiye Kamu-Sen Ar-Ge Merkezi Yayın No: 36, 2010.

HAİDİCH Anna Bettine and John P.A. Ioannidis, “ The Gini coefficient as a measure for understanding accrual inequalities in multicenters clinical studies”, *Journal of Clinical Epidemiology*, 57, 2004, ss.341-348.

HAILE Fisela, Miguel Nino Zarazua, “Does social spending improve welfare in low-income and middle income countries?”, *Journal of International Development*, 30 (3), 2018, ss.367-398.

HANÇERLIOĞLU Orhan, *Ekonomi Sözlüğü*, İstanbul: Remzi Kitapevi, 2006.

HOLZNER Mario, Inequality, Growth and Public Spending in Central, East and Southeast Europe, Working Paper Series, ECINEQ 2011-221.

İLGÜN Miraç Fatih, “Kamu Sosyal Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD ülkelerine Yönelik Panel Veri Analizi”, *DEÜ Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi*, 17(4), 2015, ss.493-516.

ILO, World Social Protection Report 2017-19, Geneva, 2017.

IMF, *Fiscal Policy and Income Inequality*, Washington D. C., January 23 2014.

İNCE Macit, *Maliye Politikası (Ders Notları)*, Ankara: Olgaç Matbaası, 1980.

JONES Randall S., Income Inequality, Poverty and Social Spending in Japan, OECD Working Papers, EKO/WKP (2007)1, 2007.

KALE Mustafa, İmray Nur, “Karl Marx ve Marksist Teori Açısından Eğitim ve Toplumsal Cinsiyet”, *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(1), Haizaran 2016, ss.40-55.

KAPAR Recep, “Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma”, 2. *Ulusal Sosyal Politika Kongresi*, 24-26 Kasım 2006, Ankara.

KAPAR Recep, “Uluslararası Çalışma Örgütünün Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı”, *Karatahta/İş Yazıları Dergisi*, Nisan 2015, ss.181-2009.

KARACAN Rıdvan, *Kapitalist Ekonomide Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*, İstanbul: Yalın Yayıncılık, 2014.

KARSTEN Siegfried G., Health Care: Private Good vs. Public Good, *American Journal of Economics and Sociology*, 54(2), 19ye, ss.129-144.

KAZGAN Gülten, *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*, 19. Baskı, İstanbul: Remzi Kitapevi, 2014.

KLEISIARIS Christos F., Chrisanthos Sfakianakis, Ioanna V. Papatnasiou, Healthcare practices in ancient Greece: The Hippocratic ideal, *JMed Ethics Hist. Med*,

7(6), 2014, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4263393/> Erişim: 19.03.2019

KOÇ İsmet, Mehmet Ali Eryurt, Tuğba Adalı, Pelin Seçkiner, *Türkiye'nin Demografik Dönüşümü*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, 2008.

KOÇER Hasan Ali, *Eğitim Tarihi* (İlk Çağ), Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları No: 89, 1980.

KOL Emre, Türkiye'de Sağlık Reformlarının Sağlık Hakkı Açısından Değerlendirilmesi, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 5(1), 2015, ss.135-164.

KOLOMIETS Uliana, Yuriy Petrushenko, "The human capital theory. Encouragement and criticism", *SocioEconomic Challenges*, 1/1, 2017, ss.77-80.

KORAY Meryem, *Sosyal Politika*, 3. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2008.

KÖSE Sevda, Bengü Doğangün Yasa, "Sosyal Adaletin İki Liberal Yüzü: John Rawls & Friedrich Hayek", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9/43, 2016, ss.812-818.

KURŞUN Arzu ve Cemil Rakıcı, Sosyal Refah Devletinin Tarihi Süreci ve Günümüz Bazı Refah Devletlerinin Değerlendirilmesi, *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*, 2(2), 2016, ss. 135-156.

KUŞTEPELİ Yeşim ve Umut Halaç, "Türkiye'de Genel Gelir Dağılımı Analizi ve İyileştirilmesi", *DEU Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 6, S.4, 1 Ekim- 31 Aralık 2004, ss. 143-160.

LU Chunlei, Health Education Re-conceptualized and Its Implications Ontario School Health Education Curriculum, *Teaching and Learning*, 4(3), 2008, ss.1-7.

LUSTING Nora, Fiscal Policy, Income Redistribution and Poverty Reduction in Low and Middle Income Countries, Working Paper, *CEQ Institute Commitment to Equity*, May 2018.

MAKAL Ahmet, Cumhuriyetin 80. Yılından Türkiye'de Çalışma İlişkileri, *AÜ SBF- GETA Tartışma Metinleri* No: 62, Aralık 2003, ss.1-21.

MARSHALL T. H., "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf", *Sosyal Politika Yazıları*, derleyenler: Ayşe Buğra- Çağlar Keyder, İstanbul: İletişim Yayınları, 2011, ss.19-32.

MERRIEN François-Xavier , "Social Protection as Development Policy: A New International Agenda for Action", *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 4 (2), 2013, Erişim: 03.09. 2019.

MILANOVIC Branko, “Global Income Inequality in Numbers: in History and Now”, *Global Policy*, 4(2), May 2013, ss.198-208.

MUTLUER Kamil, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, *Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.

NADAROĞLU Halil, *Kamu Maliyesi Teorisi*, 6. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 1985.

NIEHUES Judith, Social Spending Generosity and Income Inequality: A Dynamic Panel Approach, IZA Discussion Paper Series No: 5178, 2010.

OECD, Sağlık Sistemi İncelemeleri Türkiye, OECD ve Dünya Bankası Yayını, 2008.

OECD, *Inequality and Inclusive Growth Policy Tools to Achieve Balanced Growth in G20 Economies*, Antalya, October 2015.

OECD, Education at a Glance 2018 OECD Indicators, Paris: OECD Publishing, 2018.

OECD, Health at a Glance Europe 2018, Paris: OECD Publishing, 2018.

OECD, Spending on Health: Latest Trends, June 2018, <https://www.oecd.org/health/health-systems/Health-Spending-Latest-Trends-Brief.pdf>
Erişim: 08.05.2019.

OECD, Society at a Glance 2019, OECD Social Indicators, Paris: OECD Publishing, 2019.

ORAL Abdurrahman İlhan, Yener Şişman, *Sosyal Politika*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2015.

ORTIZ Esteban, Ospina Roser ve Max Roser, *Global Health*, <https://ourworldindata.org/health-meta>, Erişim: 02.05.2019.

OSPINA Monica, The effect of social spending on income inequality an analysis for Latin American countries, CIEF Working Paper No:10-03, 2010.

OXFAM INTERNATIONAL, *210 Oxfam Briefing Paper*, Oxford: Oxfam GB, January 2016.

ÖZAYDIN Mehmet Merve, “Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi”, *Sosyal Politika*, Ed. Abdurrahman İlhan Oral- Yener Şişman, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2015.

ÖZDEMİR Süleyman, “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S.50, 2005, ss. 153-204.

ÖZGÜLER Verda Canbey, *Gelir, Servet ve Yoksulluk*, İstanbul: Cinius Yayınevi, 2015.

ÖZMUCUR Süleyman, *Türkiye’de Gelir Dağılımı, Vergi Yükü ve Makro Ekonomik Göstergeler*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Matbaası, Mart 1996.

ÖZSAĞIR Arif, *Bilgi Ekonomisi, Tanım- Uygulamalar- Örnekler*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012.

ÖZTÜRK Eray, Suat Oktar, “Kalkınma ve Gelir Eşitsizliği İlişkisi: Türkiye Örneği”, *Akademik Hassasiyetler*, C.4, S.8, 2017, ss. 101-123.

ÖZTÜRK Nazım, “İktisadi Kalkınmada Eğitimin Rolü”, *Sosyo Ekonomi*,1, 2005, ss.27-44.

ÖZTÜRK Nazım, *İktisatta Bölüşüm*, Ankara: Palme Yayıncılık, 2009.

ÖZTÜRK Nazım, “Klasik ve Neo Klasik İktisatta Gelir Bölüşümü”, *Çalışma ve Toplum*, 1, 2010, ss.59-90.

PALA Kayıhan, “Türkiye’de Sağlık Reformu Sağlıkta Dönüşüm Programı Süreci”, *İnsan Karşı Piyasa Türkiye’de Sağlık ve Sosyal Güvenlik*, İstanbul: NotaBene Yayınları, 2017.

PALAZ Serap, Özgür Şenergin, Oktay Öksüzler, “Eğitim Düzeyi Farklılıklarının Gelir Dağılımına Etkisi: Türkiye Örneği”, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 8 (2), 2013, s. 119-131.

PAMUK Şevket, *Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*, 8.Baskı, İstanbul: Kültür Yayınları, 2017.

PAPANİCOLAS Irene, Liana R. Woskie, Ashish Jha, “Healthcare Spending in the United States and Other High-Income Countries”, *JAMA*, 13March 2018, <https://www.commonwealthfund.org/publications/journal-article/2018/mar/health-care-spending-united-states-and-other-high-income>

PARASIZ İlker, *Türkiye Ekonomisi: 1923’den Günümüze Türkiye’de İktisat ve İstikrar Politikaları Uygulamaları*, Bursa: Ezgi Kitapevi, 1998.

PARK Kang H., Education, Globalization and Income Inequality in Asia, ADBI Working Paper Series, May 2017.

PEHLIVAN Muhammed Seyid, *Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Devletin Müdahale Araçları: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği* (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi), Ankara, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayını, 2009

PINAR Abuzer, *Maliye Politikası Teori ve Uygulama*, 5. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2012.

PIKETTY Thomas, *Yirmi Birinci Yüzyılda KAPİTAL*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2014.

ROODMAN David, How to Do xtaband2: An introduction to “difference” and system GMM in Stata, Working Paper Number 103, *Centre for Global Development*, December 2006.

SAMİ Zakir “Eğitimin Bir İşlevinin Kalkınma Olduğu Unutuluyor Mu?”, *Milli Eğitim Dergisi*, S.159, Yaz 2003, http://dhgm.meb.gov.tr/yayimlar/dergiler/Milli_Egitim_Dergisi/159/sami.htm

SANCHEZ Angeles ve Antonio L. Pelez Corral, “Government social expenditure and income inequalities in the European Union”, *Review of Public Economics*, 227(4), 2018, ss.133-156.

SCHULTZ T. Paul, *Population and Health Policies*, Bonn: IZA Discussion Paper Series, No: 4340, August 2009.

SCHULTZ Theodore W., “Investment in Human Capital”, *The Amerikan Economic Review*, 51(1), March 1961, ss. 2-17.

SCHWARTZ Joseph and Christopher Winship, “The Welfare Approach to Measuring Inequality”, *Sociological Methodology*, 11, 1980, ss.1-36.

SHAHABADİ Abolfazl, Morteza Nemati, Seyed Ehsen Hosseinidoust, “ The effect of education on income inequality in selected Islamic countries”, *IJAPS*, 14(2), 2018, ss.61-78.

SHANKAR Raja and Anwar Shah, “Bridging the economic divide within countries: a scorecard on the performance of regional policies in reducing regional income disparities”, *World Development*, Vol.31, No.8 , 2003, 1421-1441.

SMİTH Richard D., Robert Beaglehole, David Woodward, Nick Drager, *Global Public Goods for Health, health economics and public health perspectives*, Newyork: Oxford University Press, 2003.

SOMUNOĞLU Sinem, Sağlık ve Sağlık Hizmetleri ve Türk Sağlık Sistemi, *Sağlık Kurumları Yönetimi-1*, Editör: Mehtap Tatar, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayın No: 2631.

SÖNMEZ Mustafa, *Türkiye’de Gelir Eşitsizliği*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1992.

SÖNMEZ Mustafa, *Türkiye Ekonomisinin 80 Yılı*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2004-28, 2004.

SÖNMEZ Veysel, *Eğitim Felsefesi*, 13. Baskı, Ankara: Anı Yayıncılık, , 2015.

STIGLITZ Joseph E., *Eşitsizliğin Bedeli. Bugünün Bölünmüş Toplumunu Geleceğimizi Nasıl Tehlikeye Atıyor?*, İstanbul: İletişim Yayınları, 3.Baskı, 2015.

SÜLKÜ Seher Nur, *Türkiye’de Sağlıkta Dönüşüm Programı Öncesi ve Sonrasında Sağlık Hizmetlerinin Sunumu, Finansmanı ve Sağlık Harcamaları*, Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Yayın No: 2011/414, 2011.

STEINDLY Josef, “The Pareto Distribution”, *Economic Papers 1941-88*, London: Palgrave Macmillan, 1990, ss.321-327.

SYLWESTER Kevin, “Can education expenditures reduce income inequality?”, *Economic of Education Review*, 21, 2002, ss. 43-52.

ŞANTAŞ Gülcan, Bünyamin Demirgil, Fatih Şantaş, Sağlık harcamaları-gelir dağılımı ilişkisi Türkiye için bir ARDL sınır testi yaklaşımı, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 17(1), 2019, ss.412-427.

ŞEKER Ülker, *Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İşgücü Politikaları*, TEPAV, 2010.

ŞENER Orhan, *Teoride ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*, 8. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi, 2006.

ŞENGÖR Celal, *Dahi Diktatör*, 2. Baskı, İstanbul: Kakitap, 2014.

ŞİŞMAN Yener, Türkiye’de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırsverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?, *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 2017, ss.1-22.

TALAS Cahit, *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1992.

TANZI Vito, Fundamental Determinants of Inequality and the Role of Government, IMF Working Paper, 1998.

TATOĞLU Ferda Yerdelen, *Panel Veri Ekonometrisi*, İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2012.

T.C. Sağlık Bakanlığı, *Sağlıkta Dönüşüm*, Aralık 2003.

TEYYARE Erdoğan, Kübra Sayaner, Türkiye’de Gelir Eşitsizliğinin Maliye Politikası Araçları ve Kurumsal Faktörler Açısından Analizi ve Çözüm Önerileri, *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 2018, ss. 309-334.

TOPAKKAYA Arslan “Adalet Kavramı Bağlamında Aristoteles-Platon Karşılaştırması”, *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 6, 2008, ss.27-46.

TOPKAYA Özgür, Sosyal Politika Bağlamında Dünya’da Sağlık Politikalarının Tarihsel Gelişimi, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 21(2), 2016, ss.707-722.

TÜİK, *Tüketim Harcamaları, Yoksulluk ve Gelir Dağılımı Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-6* Yayın No: 3186, Ankara: TÜİK Matbaası, 2008.

TÜİK, *Gelir Dağılımı İstatistikleri TÜSİAD- KOÇ Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu*, 2008.

TÜİK (2011), *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması (Kesit) 2011 Mikro Veri Seti*.

TÜİK, “Sosyal Koruma İstatistikleri”, *Haber Bülteni*, 28 Aralık 2018.

TÜSİAD, *Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Avrupa Birliği ile Karşılaştırma*, Yayın No. T/2000-12/295, İstanbul, 2000.

TÜSİAD, *Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı Eşitsizlikleri: Fonksiyonel Gelir Kaynakları ve Bölgesel Eşitsizlikler*, İstanbul: Yayın No: TÜSİAD-T/2014-06/ 554, Haziran 2014.

TURAN Volkan, “Karl Marx’ta Bölüşüm”, *Politik Ekonomik Kuram*, C.1, S.1, (2017), ss.143-167.

TÜRK İsmail, *Maliye Politikası Amaçlar- Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri*, Ankara: , Sevinç Matbaası 1979.

UĞURLU Murat, *Sağlık Teknoloji Değerlendirmesi Ülke Uygulamaları ve Türkiye İçin Model Önerisi*, Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2018/426, 2018.

ULU Mustafa İlker, The effect of government social spending on income inequality in OECD: a panel data analysis, *International Journal of Economics Politics Humanities and Social Sciences*, 1(3), 2018, ss. 184-202.

ULUATAM Özhan, *Kamu Maliyesi*, 13. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2014.

ULUTAN Burhan, *İktisadi Doktrinler Tarihi*, İstanbul: Ötüken Neşriyat, 1978.

UNITED NATIONS, “ Inequality Measurement”, *Development Issues* No.2, 2015.

URHAN Veli, “Siyaset Felsefesinde Adalet, Eşitlik, Özgürlük”, *Kaygı Uludağ Üniversitesi Fen- Edebiyat Fakültesi Felsefe Dergisi*, 26, 2016, ss.103-119.

ÜNAL Işıl, *Eğitim ve Yetiştirme Ekonomisi*, I. Baskı, Ankara: Torun Matbaası, 1996.

YUMUŞAK İbrahim Güran, Beşeri sermayenin İktisadi Önemi ve Türkiye'nin Beşeri Sermaye Potansiyeli, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S.55, 2010, ss. 4-48

WARBURTON Nigel, *Felsefenin Kısa Tarihi*, 19.Baskı, İstanbul: Alfa Yayınevi, 2016.

WHO, *Investing in Health for Economic Development*, Puebla: WHO Publishing, 2004.

WHO, *World Health Statistics 2018*, Geneva: WHO Publishing, 2018.

WOODHALL M., “Eğitim Ekonomisi: Toplu Bir Bakış”, *Eğitim Ekonomisi Seçilmiş Yazılar*, Çev. Yüksel Kavak, Berrin Burgaz, Ankara: Pegem Yayın No: 14, 1994.

WORLD BANK, *Turkey Reforming the Health Sector for Improved Access and Efficiency*, Volume 1. Main Report, Report No: 24358-TU, 2003.

WORLD BANK, *World Development Report*, Equity and Development, The World bank and Oxford University Press, 2006.

VARQUEZ Jorge Martinez, Violeta Vulovic ve Blanca Moreno Dodson, “The impact of tax and expenditure policies on income distribution: Evidence from a large panel of countries”, *Review of Public Economics*, 200(4), 2012, ss.95-130

VURAL Savaş, *Politik İktisat*, 3. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi, 1998.

YILMAZ Volkan, Nurhan Yentürk, *Türkiye’de Sağlık Harcamalarına Tarihsel Bir Bakış*, İstanbul Bilgi Üniversitesi STCM, Kasım 2015.

YENAL Oktay *Ulusların Zenginliği ve Uygarlığı Eğitim Boyutu*, 4. Baskı, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Kasım 2017.

YENTÜRK Nurhan, Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamaları 2006-2015 Harcama İzleme Güncelleme Notu, İstanbul Bilgi Ünivesitesi Sivil toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayını, Ekim 2015.

ZENCİRKIRAN Mehmet, Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişmi, *Sosyal Politika*, Ed: Aysen Tokol- Yusuf Alper, 5. Baskı, Bursa: Dora Yayıncılık, 2014.

ZENCİRKIRAN Memet, *Sosyoloji*, 6. Baskı, Bursa: Dora Basın Yayın, 2017.

ZHANG Xing, Tatsuo Oyama, “Investing the healthcare delivery system in Japan and reviewing the local public hospital reform”, *Risk Management Healthcare Policy*, 29, 2016, ss. 21-32.

www.bumko.gov.tr

www.ilo.org

www.imf.org

www.oecd.org

www.saglik.gov.tr

www.sgk.gov.tr

www.tdk.gov.tr

www.tuseb.gov.tr

www.tuik.gov.tr

www.who.int

www.worldbank.org

ÖZGEÇMİŞ			
Adı-Soyadı	Betül		İnam
Doğum Yeri ve Yılı	Çanakkale		1982
Bildiği Yabancı Diller	İngilizce		
Eğitim Durumu	Başlama - Bitirme Yılı		Kurum Adı
Lise	1996	2000	Çanakkale İbrahim Bodur Süper Lisesi
Lisans	2000	2004	Uludağ Üniversitesi İİBF-Maliye Bölümü
Yüksek Lisans	2010	2013	Uludağ Üniversitesi İİBF-Maliye Bölümü
Doktora	2013		Uludağ Üniversitesi İİBF-Maliye Bölümü
Çalıştığı Kurum (lar)	Başlama - Ayrılma Yılı		Çalışılan Kurumun Adı
1.	2005	2006	Koç Allianz A.Ş
2.	2006	2009	ING Bank A.Ş
3.	2012	-	Uludağ Üniversitesi
Üye Olduğu Bilimsel ve Meslekî Kuruluşlar			
Katıldığı Proje ve Toplantılar	Özelleştirmenin Doğrudan Yabancı Yatırımlar Üzerindeki Etkisi Panel Veri Yaklaşımı, Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projesi, 24/04/2014 - 21/11/2016 .		
Yayınlar:	İNAM BETÜL,GÜZEL SİMLA,MURAT DİLEK (2019). The Correlation between Corruption and Socioeconomic Development: An Application for OECD		

	<p>Countries. HACETTEPE İİBF DERGİSİ 37(2), 325- 339</p> <p>TÜZÜNTÜRK SELİM,İNAM BETÜL,GİRAY FİLİZ (2018). Analyzing the relationship between foreign direct investment and privatization in the European Union Founder Nations by using panel data approach. PANOECONOMICUS, 65(5), 587-607.</p> <p>MURAT DİLEK,İNAM BETÜL,GÜZEL SİMLA (2017). Relationship Between Knowledge Economy Performance Indicators and Selected Macroeconomic Variables: An Application for OECD Countries. YÖNETİM BİLİMLERİ DERGİSİ, 15(30), 9-26 .</p> <p>İNAM BETÜL,GİRAY FİLİZ,TÜZÜNTÜRK SELİM (2016). Liberalleşme Sürecinde Özelleştirme Doğrudan Yabancı Yatırımlar Ve Ticaret Serbestliği Bazı AB Ülkeleri İle Türkiye Karşılaştırması. ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ, 9(4), 252-270.</p> <p>GİRAY FİLİZ,İNAM BETÜL,TÜZÜNTÜRK SELİM (2016). Bazı AB Üyesi Ülkelerde Doğrudan Yabancı Yatırımlar Ve Kurumlar Vergisi İlişkisi 2008 Küresel Finansal Kriz Öncesi Ve Sonrası Bulgular. JOURNAL OF LIFE ECONOMICS, 3(4), 31-48</p> <p>GÜZEL SİMLA,MURAT DİLEK,İNAM BETÜL (2016). ICT in Emerging Countries and Turkey Cluster Analysis Approach. MALİYE ARAŞTIRMALARI, 2(2), 13-31.</p> <p>SERİM NİLGÜN, İNAM BETÜL, MURAT DİLEK (2014). Factors Affecting Tax Compliance of Taxpayers The Role of Tax Officer The Case of Istanbul and Canakkale. BUSINESS AND ECONOMICS RESEARCH JOURNAL, 5(2), 19-31.</p> <p>İNAM BETÜL (2014). Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Maliye Politikası Araçları Açısından Değerlendirilmesi. ULUDAĞ İİBF DERGİSİ, 33(2), 23-43 .</p>
Diğer:	İNAM BETÜL (2019). Eğitim, Bilgi Ekonomisi, Ekonomik Gelişme İlişkisi. 5th INTERNATIONAL CONGRESS OF ECONOMICSBUSINESS (Özet

	<p>Bildiri/Sözlü Sunum)</p> <p>GİRAY FİLİZ, İNAM BETÜL (2018). Military Expenditures and Income Equality in Some OECD Countries. 15th International Conference on Social Sciences (Tam Metin Bildiri/Sözlü Sunum)</p> <p>GİRAY FİLİZ,İNAM BETÜL (2018)Türkiye’de AR-GE Harcamaları ve Vergi Teşviklerinin Değerlendirmesi. International Congress of Management, Economy and Policy (Özet Bildiri/Sözlü Sunum</p> <p>İNAM BETÜL (2018). Bilgi Ekonomisine Geçiş Kriterleri Yükselen Ekonomiler ve Türkiye Karşılaştırması. International Congress of Management, Economy and Policy (Özet Bildiri/Sözlü Sunum)</p> <p>İNAM BETÜL,GİRAY FİLİZ,TÜZÜNTÜRK SELİM (2016). Public Debt and Corruption Relationship in Some Eu Countries Panel Cointegration and Causality Analyses. 2nd International Conference on Social Sciences and Education Research (Özet Bildiri/Sözlü Sunum)</p> <p>GİRAY FİLİZ,İNAM BETÜL,TÜZÜNTÜRK SELİM (2016). Dynamic Analysis of Corruption and Public Debt Relationship The Case of Turkey. 2nd International Annual Meeting of Sosyoekonomi Society (Özet Bildiri/Sözlü Sunum) .</p>
İletişim (e-posta):	betulinam@uludag.edu.tr
Tarih İmza Adı-Soyadı	