

Received / Geliş
30.01.2019

Article History
Accepted / Kabul
27.02.2019

Available Online / Yayınlanma
28.02.2019

AN ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF SOCIAL WORK EXPENDITURES ON THE BASIS OF STRUCTURAL BREAKS: THE CASE OF TURKEY

**YAPISAL KIRILMALAR MERKEZİNDE SOSYAL HİZMET
HARCAMALARININ GELİŞİMİNİN İNCELENMESİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

Musa ÖZTÜRK¹

Abstract

Turkey has changed its economic orientation with the 24 January decisions which led to many socioeconomic and political problems. These problems triggered debates on the state and the limits of the market. In the 90's, social state, social expenditures and social work issues have become popular and frequently discussed, while the country experienced economic shocks/crises, political instability and terrorism. In the scope of this study, the improvement of public social expenditures is analyzed with Bai-Perron (BP) unit root test which includes multi internal structural breaks. Social expenditures data covers the 1980-2014 period, which was borrowed from the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) social expenditures SOCX database. According to the BP test results public social expenditures data has structural breaks in the years 1985, 1990, 1996, 2003 and 2009. These break dates, which occurs in every 5-7 years period, shows that Turkey's public social expenditures are affected by internal and external factors and socioeconomic and political dynamics.

Keywords: Social Work Expenditures, Structural Breaks, Bai-Perron Test

Öz

24 Ocak kararlarıyla birlikte yönünü dışa çeviren Türkiye'nin sosyoekonomik ve politik anlamda küresel sisteme uyum sağlamaya çalışması bir takım yapısal sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu sorunlar karşısında ülke gündeminde sosyal devlet konularını tetiklemiş ve böylece kamu sosyal harcamalarının sosyoekonomik ve politik anlamdaki rolü tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle 1990lı yıllarda ortaya çıkan içsel ve dışsal ekonomik şoklara ilave olarak yaşanan politik ve güvenlik merkezli istenmeyen gelişmeler sosyal harcamaların kritik öneme sahip olmasını sağlamıştır. Çalışma kapsamında Türkiye'de kamu sosyal harcamalarının gelişimi yapısal kırılmalar merkezinde ele alınmaktadır. Bu doğrultuda Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) Sosyal Harcamalar (SOCX) veri tabanından elde edilen 1980-2014 yıllarına ait sosyal harcama verileri, Bai-Perron (BP) çoklu içsel yapısal kırılmaları veren birim kök testiyle analiz edilmektedir. Böylece kamu sosyal harcamalarındaki yapısal değişimlerin gerçekleştiği tarihler tespit edilerek, bu tarihlere yönelik sosyoekonomik ve politik anlamda değerlendirme yapılmaktadır. Elde edilen analiz sonuçlarına göre Türkiye'de sosyal harcamaların BP testine göre 1985, 1990, 1996, 2003 ve 2009 yıllarında yapısal kırılmaya uğradığı tespit edilmiştir. Her 5-7 yılda bir yapısal kırılmanın yaşandığını gösteren bu tarihler Türkiye'de sosyal harcamaların içsel ve dışsal faktörlerden ve sosyoekonomik ve politik gelişmelerden etkilendiğini işaret etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Hizmet Harcamaları, Yapısal Kırılmalar, Bai-Perron Testi

¹ Dr., Suleyman Demirel Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, musaozturk@sdu.edu.tr

GİRİŞ

Küreselleşme sürecinin sosyoekonomik ve politik anlamda tartışıldığı günümüzde yaşanan gelişmeler bir taraftan alternatif düşünce/sistem/teori arayışlarını tetiklerken diğer taraftan da sosyal hizmet kapsamındaki çalışmalarını ön plana çıkarmaktadır. Özellikle yeni sisteme dair önermelerin de sosyal hizmetlere kritik rol biçmesi konunun önemini pekiştirmektedir.

Sosyal hizmet; birey, aile, mahalle, şehir, toplum fark etmeksizin insanın özgürlüğünü, refahını ve yaşam kalitesini yükselmeye odaklanan bir disiplindir (Çelik, 2018: 426). Sosyolojik, ekonomik, politik, güvenlik, çevresel ve benzeri süreçleri içeren, uluslararası ilişkileri, çatışmaları ve göçleri kapsayan bir alandır. Bunun doğal sonucu olarak çok boyutlu bakış açısı, politika, hizmet ve çözüm arayışları gerektirmektedir (Özmete ve Arslan, 2018: 200-201). Sosyal hizmet insanın hayırseverlik duygusuna bina edilmiştir ve bu nedenle bütün tarih ve toplumlarda çeşitli şekillerde uygulanmıştır (Başçı, 2007: 1). Bir insan hakları mesleği olarak tanımlanan sosyal hizmette (Zengin ve Altındağ, 2016: 12) insan onur ve haysiyetinin korunması ve bunun toplum içinde teminat altına alınması ve desteklenmesi amaçlanmaktadır (IFSW, 1988). Sosyal hizmetlerin özü, tabii ve gayritabii gelişmeler sonucunda ortaya çıkan yoksunlukların rehabilitasyonu ve giderilmesidir. Bunlar ihmaller, istisnalar, istismar, şiddet, evsizlik, yaşlılık, hastalık, engellilik ve bakıma muhtaç olma/bırakılma, çocuk işçiliği, uyuşturucu madde bağımlılığı, tutukluluk veya hükümlülük, afet mağdurluğu ve benzeri durumlardır (Özdemir, 2012: 194). Sosyal devlet ilkesi Anayasa'da 1961 yılında tanımlanmıştır ve bu maddenin içeriği Anayasa Mahkemesinin ilgili kararıyla 2012 yılında "*insan onuru'nun korunmasını amaçlar ve bunun için sosyal adaleti sağlamaya çalışır; güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak eşitliği, sosyal adaleti sağlar ve toplumsal dengeleri gözetir*" şeklinde açıklanmıştır (Çetin, 2015: 146). Bu tanımlamanın da vurguladığı üzere devlet sosyoekonomik ve politik anlamda toplumsal organizasyonu idare eden ve yöneten bir fonksiyondadır ve bu durum sosyal hizmetlerin ve dolayısıyla sosyal harcamaların meşruiyet zeminini oluşturmaktadır.

Sosyal hizmete dair ihtiyacın temelinde toplumu oluşturan bireylerin doğuştan eşit ol(a)maması yatmaktadır. Bu çok boyutlu 'eşitsizlik' durumunun izahında toplumsal sınıflar ve yaşam koşulları başta olmak üzere doğrudan ve dolaylı olarak sayısız etmenin olduğu kabul edilmektedir. Bu eşitsizliklerin insan haklarına ulaşması durumunda hak ihlali ortaya çıkmakta ve toplumun bütün kesimlerini etkileyecek bir dengesizlik durumu şekillenmektedir. Bu noktada sosyal hizmetin fonksiyonu şekillenmektedir (Çoban Kaynak, 2017: 254). Toplum ve devlet yapılanmalarında bireye gösterilen değer ve toplumsala olan duyarlılığın eşitlikçi ve adil olması, sosyal hizmet felsefesini yansıtmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak bir toplumda sosyoekonomik ve siyasal anlamda eşitsizliklerin artması karar alıcı kurumlar üzerindeki sosyal hizmet merkezli beklentileri ve baskıları arttırmaktadır. Bunların karşılanmaması durumunda ise etkisi uzun dönemde kendisini gösteren kayıpların yaşanması beklenmektedir (Bingöl, 2015: 76).

Türkiye, 24 Ocak kararlarıyla birlikte önemli bir dönüşüm sürecine girmiştir. Piyasa paradigmasının öncelendiği bu süreçte, elde edilen kazanımların yanı sıra toplumun önemli bir kesiminin mağduriyet yaşadığı yadsınamaz bir gerçektir. Nitekim 1980lerin ve 1990ların temel gündemi sosyal hizmete olan talebin yansımaları olarak değerlendirilebilmektedir. 2000li yılların başında yaşanan içsel ve dışsal şoklar ve ekonomik krizler sonrasındaki sosyoekonomik ve politik değişimler ise sosyal hizmet harcamalarının yeniden değerlendirildiğini göstermektedir. 1980 sonrası süreçte Türkiye'de sosyal hizmet harcamalarının GSYH'ye oranının dalgalı bir şekilde de olsa sürekli artmaktadır. Bu gelişim sürecinde özellikle GSYH'nin de ciddi bir şekilde arttığı

düşünüldüğünde sosyal hizmet kapsamındaki harcamaların gelişimi daha iyi anlaşılabilir.

1980'den günümüze sosyal harcamaların değişimi ve gelişiminin incelendiği bu çalışmada da sosyal harcamalarda yapısal değişimlerin ne zaman ve neden kaynaklandığını ortaya koymaya yöneliktir. Böylece bir taraftan Türkiye'nin kamu sosyal harcamalarındaki gelişim incelenirken, diğer taraftan sosyal harcamalardaki dönüşümlerin irdelenmesi ve literatüre katkı yapılması hedeflenmektedir. Bu insicamda çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ilk olarak teorik çerçeve ve literatür araştırmasına yer verilmekte, ardından uygulanacak olan analiz yönteminin teorisi incelenmektedir. Devamında elde edilen analiz bulgularının ve yapısal kırılma tarihlerinin detaylandırılacağı değerlendirme ve sonuç kısmına geçilmektedir.

Teorik Açından Sosyal Harcamalar

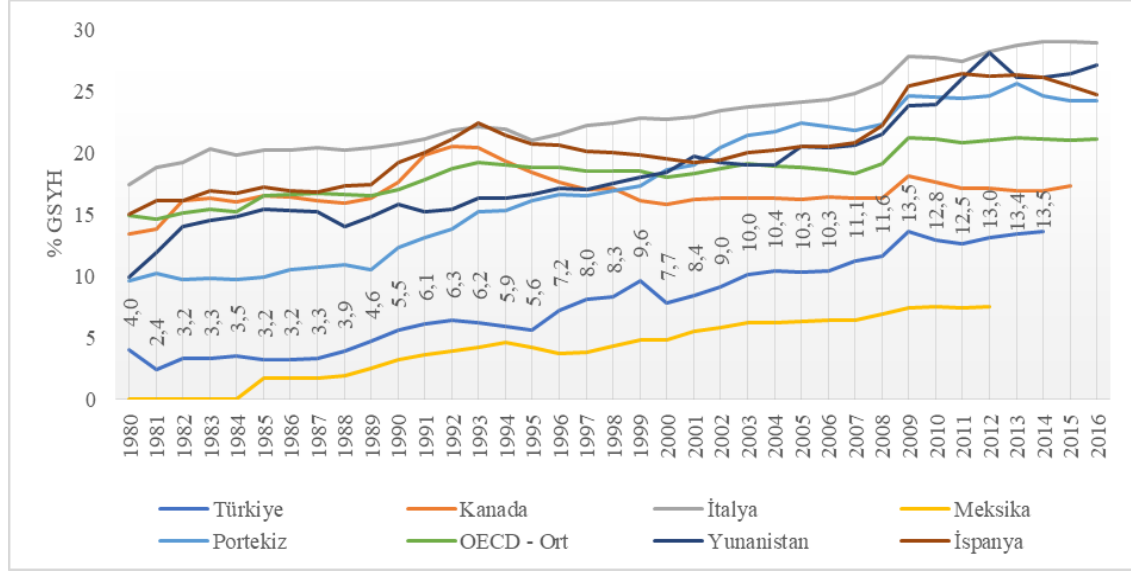
Yoksunluk ve yoksullukla mücadelede en doğru stratejinin ne olduğu ve burada devletin konumunun neye göre nasıl şekillenmesi gerektiği, hangi mali araçların kullanılabileceği ve sosyal hedefler arasındaki önceliklerin neler olduğu teorik çalışmalarda önemli bir yer işgal etmektedir. Sosyal harcamaların sosyoekonomik hayattaki önemi konusundaki çalışmalar; sosyal harcamaların sorunları gidermede etkili olduğu ve olmadığı konularında ayrılmaktadır. Bir tarafta refah devleti düşüncesine paralel şekilde toplumda yapısal farklılıkların giderilmesi ve sosyoekonomik katılımın sağlanması için dezavantajlı kesimlerin desteklenmesini önerenler bulurken diğer tarafta neoliberal yaklaşım merkezinde kamu müdahalesinin ataleti getireceğini ve bununda uzun dönemde daha büyük ve yaygın sorunları tetikleme riskini kaçınılmaz olduğu görüşleri mevcuttur. İki görüşü de olumlayacak biçimde tecrübelerin var olması sosyal politika tespiti ve tayini sürecini kritik bir öneme yükseltmektedir. Sosyal harcamalar, kamu kesiminin sosyoekonomik dengesizlikleri doğrudan ve dolaylı olarak yönetmek amacıyla kullandığı araçlarındandır (Çelıkay ve Gümüş, 2014: 127-128) ve gelirin yeniden dağılmasını sağlamak, refah seviyesini yükseltmek ve yoksulluğu önlemek fonksiyonlarının yanı sıra ekonomik büyüme ve kalkınmanın sürdürülebilirliği noktasında değerlendirilmektedir (Özmete, 2010: 90).

1980ler itibariyle refah devletinin yerini alan neoliberal yaklaşım -veya namı diğer küreselleşme- sürecinde öne çıkan sosyal harcamalara yönelik temelde iki hipotez mevcuttur. Bunlar etkinlik ve telafi hipotezleridir. Küreselleşme süreciyle birlikte ele alınan bu hipotezlerden etkinlik hipotezi; süreç içinde ülkelerin çok uluslu şirketlerin güdümüne girmesi ve küresel rekabet ortamında ayakta kalabilme gayreti gibi nedenlerle sosyal harcamalarını düşürmelerin ifade etmektedir. Telafi hipotezi ise küreselleşmenin sosyal harcamalar üzerinde olumlu etkiye sahip olduğunu ve küreselleşmenin sosyoekonomik ve özellikle de siyasal anlamda rekabeti arttırdığını ve siyasal alanda artan rekabetin sosyal harcamaları arttıracaklarını belirtmektedir (Kaymaz, 2018: 120-121).

Bununla birlikte sosyal harcamaların belirleyicilerinin neler olduğu konusu değişebilmektedir. Sosyal hizmetin çok boyutlu ve çok taraflı olmasının bir doğal sonucu olarak konuyla ilgili yapılan harcamaların tasnifi ve sunumunun nasıl olması gerektiği tartışılmaktadır. Diğer taraftan sosyal hizmet harcamalarında ülkeden ülkeye ve zamandan zamana göre değişme gösteriyor olması konunun kapsamlı bir şekilde incelenmesine müsaade etmemektedir. Bu nedenle sosyal hizmete dair çalışmalarda genel olarak Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) Sosyal Harcamalar (SOCX) tarafından yayınlanan ve yaşlılara, emeklilere, dullara, yetimlere, engellilere, yaralıları, hastalara, ailelere, işgücüne, işsizlere ve evsizlere yapılan aynı ve nakdi yardımlar-ödemeler bütünü verisi üzerinden yapılmaktadır.

1980 sonrası dönem için seçilmiş OECD ülkelerinden Türkiye, Kanada, İtalya, Meksika, Portekiz, Yunanistan, İspanya'nın yaptıkları (% GSYH) sosyal harcamaların değişimi aşağıdaki grafikte gösterilmektedir.

Grafik 1: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Sosyal Harcamaların Gelişimi, 1980-2016



Kaynak: OECD- SOCX veri tabanından yararlanılarak hazırlanmıştır.

Grafik incelendiğinde ilk olarak eğrilerin artış eğiliminde olduğu dikkat çekerken, 2008 Küresel Finans krizinin sosyal harcamaların GSYH'ye oranında bir artışa neden olduğu görülmektedir. Bu durum kriz sürecinde GSYH'nin düşmesinden kaynaklanabildiği gibi krizden olumsuz etkilenen ülkelerin sosyal harcamaları arttırarak sosyoekonomik dengesizliğe müdahalelerini arttırdığı şeklinde okunabilmektedir. Grafiğin en üstünde yer alan ülkelerin 2011 Avrupa Borç krizleri döneminde PIGS olarak anılan Portekiz, İtalya, Yunanistan ve İspanya'dan oluşması önceki satırlarda belirtilen sosyal harcamaların olumsuz etkilerinin olabileceği düşüncesini güçlendirmektedir. Bununla birlikte OECD ortalamasının altında yer alan Türkiye ve Meksika'nın sosyal harcamalarının küreselleşmenin hızlandığı 1980 sonrası dönemde artışa geçtiği görülürken, 1990larda yüksek oranlarda sosyal harcamalar yapan Kanada'nın 2000lerde bu harcamalarını OECD ortalamasının altına çektiği ve görece istikrarlı hale getirdiği gösterilmektedir. Buradan hareketle sosyal harcamalardaki dönüşümlerin ülke ekonomileriyle doğrudan ve dolaylı olarak ilişkili olduğu ve bu nedenle takip edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılabilmektedir.

Grafik Türkiye özelinde okunduğunda sosyal harcamalardaki gelişim seyrinin yüksek hızla arttığı, 1980'de sosyal harcamaların GSYH'ye oranı %4 iken, 1990'da %5,5'e yükseldiği, 1999 yılında %9,6 ya yükseldiği ve doğal afetler ve ekonomik krizlerinde etkisiyle 2000 yılında %7,7'ye gerilediği, 2009 yılında %13,5'e yükseldiği ve sonrasında 2010'da %12,8'e ve devam eden yıllarda yükselmeye devam ederek %13,5'e yeniden yükseldiği görülmektedir. Bu gelişim süreci yapısal kırılmaların yaşandığını ve kamu sosyal harcamalarının dalgalı bir şekilde artmaya devam ettiği görülmektedir.

İlgili literatür incelendiğinde sosyal harcamaların yapısal kırılmalar merkezinde ele alındığı bir çalışmaya rastlanılamamıştır. İlave olarak sosyal harcamalarla makroekonomik göstergeler arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalar nadir olmakla birlikte bir takım literatürde öne çıkanlar çalışmalar mevcuttur. Çelikay ve Gümüş (2014) sosyal harcamaların yoksulluğu azalttığını belirtirken, Karanfil ve Özkaya

(2013) bu ilişkinin tutarlılığında dolaylı vergilerin önemli olduğunu ifade etmişlerdir. Lora ve Olivera (2007) ile Bıyıklıoğlu (2017) iç borçlar ile sosyal harcamalar arasında ters yönlü ilişkinin olduğunu bulmuşlardır. Kaymaz (2018) sosyal harcamaların işsizlik, enflasyon ve nüfus gibi değişkenlerden etkilendiği sonucuna ulaşmıştır. Alvarez-Galvez ve Jaime-Castillo (2018) ise sosyal harcamaların sağlık koşullarının eşitlenmesine yaradığı sonucuna ulaşmışlardır.

Metodoloji ve Ampirik Bulgular

Sosyoekonomik ve politik anlamda oldukça geniş bilgi sunan sosyal harcamalar verisindeki değişimlerin ölçülmesi, yapısal dönüşümlerin belirleyicileri hakkında bilgi vermesi bakımından önemlidir. Yapısal kırılma tarihlerinin tespitiyle birlikte bu tarihlerde hangi gelişmelerin yaşandığı ve ne tür düzenlemelerin yapıldığı analiz edilebilmektedir.

Bai-Perron Çoklu Yapısal Kırılmalı Birim Kök Testi

Ekonometrik analizde istifade edilen serilerin durağanlığının, şoklardan etkilenebileceğinin ortaya çıkması, yapısal kırılmaları gündeme getirmiş ve zamanla buna duyarlı testlerin geliştirilmesini sağlamıştır. Yapısal kırılmalar bir serinin genel gidişatında ortaya çıkan ve geçmiş gözlemleri üzerinden açıklanamayan değişimleri ifade etmektedir ve serilerin durağanlık sınamalarında tutarlı ve kapsamlı açıklama yapılabilmesi için yapısal kırılmaları içeren testlerin yapılması gerektiği kabul görmektedir. Bu açıdan yapısal kırılma tarihlerinin dışsal olarak eklendiği testlerden, tek içsel yapısal kırılmalı testlere ve zaman içinde çift ve çok içsel yapısal kırılma tespit eden testlere doğru gelişme sağlanmıştır.

Bai-Perron (1998, 2003a, 2003b) yaptıkları çalışmalarla bu gelişme sürecine önemli katkıda bulunmuşlardır. En Küçük Kareler testine bina edilmiş olan BP testinde; m sayıdaki kırılma; $y_t = x_t'\beta + z_t'\delta_j + \mu_t$ formülüyle ve hata terimleri kareleri de;

$$\sum_{i=1}^{m+1} \sum_{j=1}^{T_i} [y_t - x_t'\beta - z_t'\delta_j]^2$$

formülüyle hesaplanmaktadır (Bai ve Perron, 1998: 51-57). Testte yapısal kırılma modeli aşağıda soldaki gibidir. δ sabit terim, $z_t = 1$, $x_t = 1$, $p = 0$ ve $q = 1$ olur ve bu sayede M_t deki olası değişimler hata terimlerini değiştirir ve bu doğrultuda kısmi yapısal kırılma modeli sağdaki gibi oluşur (Bayat, 2011: 36-37);

$$\left(\begin{array}{l} M_t = \delta_1 + \mu_t \quad \rightarrow t = 1, \dots, T_1 \\ M_t = \delta_2 + \mu_t \quad \rightarrow t = T_1 + 1, \dots, T_2 \\ M_t = \delta_{m+1} + \mu_t \quad \rightarrow t = T_{m+1}, \dots, T \end{array} \right) \text{ ve } \left(\begin{array}{l} M_t = \beta M_{t-1} + \delta_1 + \mu_t \quad \rightarrow t = 2, \dots, T_1 \\ M_t = \beta M_{t-1} + \delta_2 + \mu_t \quad \rightarrow t = T_1 + 1, \dots, T_2 \\ M_t = \beta M_{t-1} + \delta_{m+1} + \mu_t \quad \rightarrow t = T_{m+1}, \dots, T \end{array} \right)$$

Burada $x_t = M_{t-1}$, $p = 1$, $q = 1$ ve $z_t = 1$ dir. Bai ve Perron $\sup F_T(0|m)$ için UDMax, WDmax testleri sonuçlarına bakılmasını ve çoklu yapısal kırılma için F testinin kullanımını tavsiye etmişlerdir (Bai ve Perron, 2003a: 72-78, 2003b: 1-22).

Ampirik Bulgular

Analizde kullanılan sosyal harcama serisi yıllık 35 gözlemden oluşmaktadır. Olasılık değeri 0.28242 olan serinin ortalaması 7.739 ve medyanı 7.72'dir. Serinin çarpıklık ve basıklık değerleri incelendiğinde serinin sağa çarpık ve basık olduğunu, diğer ifadeyle asimetrisi pozitif ve normale göre basık olduğunu ifade etmektedir.

Tablo 1: SOCX Verisine Dair Tanımlayıcı İstatistikler

	Ortalama	Medyan	Maks.	Min.	Std.	Hata	Çarpıklık	Basıklık	Jarque-Bera	Olasılık	Gözlem
SOCX	7.739	7.72	13.52	2.369	3.60340	0.16139	1.7233	2.52872	0.2824	35	

Eviews 9 programıyla ulaşılmıştır.

Gözlem süresince maksimum değer 2015 yılına ait olan %13,52 olurken, en düşük değer 1981 yılına ait olan %2,369'dur. Yıllar içinde oranların değişimine bakıldığında küreselleşme sürecinde telafi hipotezinin daha açıklayıcı olduğu düşüncesi pekişmektedir.

Bai-Perron Çoklu İçsel Yapısal Kırılma Testi Sonuçları

OECD Sosyal Harcamalar veri tabanından elde edilen ve Türkiye'nin 1980-2015 yıllarına ait sosyal harcamalar (SOCX) verisinin Türkiye'nin Ekonomik Büyüme oranı üzerinden incelendiğinde ulaşılan sonuçlar aşağıdaki gibidir.

Tablo 2: SOCX Verisinin Bai-Perron (2003-2004) Yapısal Kırılma Tarihleri Analizi

	Ölçeklendirilmiş F İst. UDMAX	Ağırlıklandırılmış F İst. WDMAX	Kritik Değer	Kırılma Tarihleri
SOCX	664.1999 (4)	1059.579	7.46	1990, 1996, 2003, 2009
	569.5698	1116.746 (5)	5.85	1985, 1990, 1996, 2003, 2009
	UDMax statistic*	664.1999	UDMax critical value**	11.70
	WDMMax statistic*	1116.746	WDMMax critical value**	12.81

Ekonomik büyüme oranları bağımsız değişken olarak eklenmiştir.

Ağırlıklandırılmış F istatistiğinin verdiği kırılma sayısı dikkate alınmıştır.

Eviews 9 programıyla ulaşılmıştır.

Sonuçlar incelendiğinde ilk olarak ölçeklendirilmiş ve ağırlıklandırılmış F istatistiklerinin farklı sonuçlar verdiği, daha rafine bir ifadeyle, 1985 yılında yapısal kırılma olup olmadığı konusunda ayrıştıkları görülmektedir. BP testinin yapısında belirtildiği üzere bu durumda ağırlıklandırılmış F istatistiğinin kullanılması tavsiye edilmektedir. Bu durumda beş yapısal kırılmanın olduğu ve Türkiye'de sosyal harcamaların 1985, 1990, 1996, 2003 ve 2009 yıllarında yapısal kırılmaya uğradığı görülmektedir. GSYH'ye oran olarak alınan sosyal harcamalar verisinin doğal olarak GSYH'deki değişimlerden etkilendiği hatırdta tutulmalıdır.

Bu tarihlerden 1985 yılı Türkiye'de emeklilik ve sosyal yardım uygulamalarının hızlandığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu'nun ilan edildiği ve ilk ödemelerinin yapılacağı belirtilen döneme denk gelmektedir. Türkiye'nin Finansal liberalizasyonla birlikte küresel ekonomik sisteme uyum konusunda ciddi bir adım atıldığı 1989 yılının hemen ardından gelen 1990 yılında sosyal harcamalar bir önceki yıla göre %20'ye yakın bir artışla gerçekleşmiştir. Bu dönemin aynı zamanda 1991 Genel seçimlerinin öncesinde olması da dikkat çekmektedir. Üçüncü yapısal kırılma tarihi 1996 yılında gerçekleşmiştir. Bu dönem bir taraftan siyasal istikrarsızlıkların yaşandığı, diğer taraftan da 1994 krizi, 5 Nisan kararları ve devalüasyonların yaşandığı, Gümrük Birliği'ne girildiği ve genel seçimlerin yaşandığı bir dönemin ardından gelmektedir. Sosyoekonomik ve politik anlamda ciddi sorunların yaşandığı bu tarihte sosyal harcamalarda %30'lara yakın bir artış gerçekleşmiştir. 2003 yılı Türkiye'nin ardı ardına yaşadığı 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerine ilave olarak siyasal anlamda yaşanan gerginlikler ve istikrarsızlıklardan çıkışı temsil etmektedir. 2009 yılı ise küresel finansal krizin etkisini işaret etmekte, kriz ile oluşan belirsizlik atmosferini gidermek ve oluşan dengesizlikleri azaltmak için sosyal harcamalarda artış gözlemlenmiştir.

Değerlendirme ve Sonuç

Türkiye; 1961 Anayasasıyla birlikte 'sosyal devlet' olma yolunda adım atan, bunu 1982 Anayasasıyla pekiştiren ve sonraki uygulamalarıyla -oranı tartışmaya açık olmakla birlikte- sosyal devlet anlayışını yansıtmaya çalışan bir ülkedir. Özellikle 1980 sonrası neoliberal politikalar güdümünde şekillenen küreselleşme sürecinde ortaya çıkan olumsuzluklar, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de sosyal devlet arayışını arttırmış, zaman içinde sosyal harcamaların kapsamı ve GSYH'deki oranı artarak günümüze kadar gelmiştir. Devletin sosyoekonomik ve politik anlamda zayıf kesimlerin yanında yer alması, güçsüzlere güçlüler karşısında koruması ve 'kimsesizlerin kimsesi' olması, sosyal devlet olmanın gereğidir. Devlet başta gelirin yeniden dağılımı olmak üzere sosyal devlet olmanın gereklerini ve ödevlerini yerine getirmek adına sosyal harcamalarda bulunmaktadır ve böylece bir taraftan toplumsal dengesizlikleri gidermek, diğer taraftan da kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sağlamayı hedeflemektedir. Bu nedenle sosyal harcamalarda gözlemlenen nicel ve nitel değişimler önem arz etmektedir ve sosyoekonomik dönüşümlerin izlenebilmesi ve tahlil edilebilmesi için olanak sunmaktadır.

Türkiye ekonomisinde sosyal harcamaların yapısal kırılmaya uğradığı tarihler incelendiğinde ilk olarak bu tarihlerin -gerekçesi değişmekle birlikte- beş ila yedi yıl gibi belirli zaman aralıklarıyla tekrarlandığı göze çarpmaktadır. Buna ilave olarak yapısal kırılmaların yaşandığı tarihler bir üst pencereden ele alındığında bu tarihlerin içsel/dışsal ekonomik şoklardan/krizlerden sonra ve yerel/genel seçimlerin önce oldukları dikkat çekmektedir. Bu durum sosyal harcamaların önemli bir kırılma göstergesi ve siyasal araç olduğu konusundaki düşünceleri desteklemektedir. Ayrıca Türkiye'de sosyal hizmet harcamalarının GSYH'deki oranının, GSYH'deki artışa rağmen sürekli gelişimine devam etmesi, %4'lerden %13,5'e yükselmesi, bu gidişatın akıbeti ve sürdürülebilirliği hakkındaki tartışmaları tetiklemektedir. Bu noktada kamu sosyal harcamalarının sosyoekonomik ve politik kapsamda ele alınması ve kısa-orta ve uzun dönemli tahlillerin yapılarak politikaların belirlenmesi ihtiyacı pekişmektedir.

Kaynakça

- AYDIN, M. Kemal ve ÇAKMAK, Eyüp Ensar, (2017), "Sosyal Devletin Temelleri", *Bilgi*, Cilt: 34, ss: 1-19.
- BAI, J. and PERRON P., (1998), "Estimating and Testing Linear Models with Multiple Structural Changes", *Econometrica*, Vol:66, pp:47-78
- BAI, J. and PERRON P., (2003a), "Computation and Analysis of Multiple Structural Change Models", *Journal of Applied Econometrics*, Vol:18, pp:1-22.
- BAI, J. and PERRON P., (2003b), "Critical Values for Multiple Structural Change Tests", *Econometrics Journal*, Vol:6, pp:72-78.
- BAŞÇI, Vahdettin, (2007), "Bir Medeniyet Kurumu Olarak Vakıflar Ve Sosyal Hizmet Kurumları", *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:9, Sayı: 1, ss: 1-5.
- BIYIKLIOĞLU, Melek, (2017), "İç Borçların Sosyal Harcamalara Etkisi: Türkiye Üzerine Bir İnceleme", *Journal of International Management, Educational and Economics Perspectives*, Vol: 5, No: 2, pp. 45-58.
- BİNGÖL, Orhan, (2015), "Genel Bağlarıyla Sosyal Hizmet ve Toplum", *Mavi Atlas*, Cilt:5, ss: 69-77.
- ÇELİK, Gizem, (2018), "Varoluş Felsefeleri, Varoluşçu Terapi Ve Sosyal Hizmet", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 19, Sayı 3, ss. 417-439.
- ÇELİKAY, Ferdi ve GÜMÜŞ, Erdal, (2014), "Sosyal Harcamaların Yoksulluk Üzerine Etkileri: Ampirik Bir İnceleme*", *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 14, Sayı: 4, ss. 127-138.

- ÇETİN, Hüsamettin, (2015), “Sosyal Adalet, Sosyal Hizmetler Ve Bütçe”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*, Cilt: 26, Sayı: 2, ss: 145-157.
- ÇOBAN KAYNAK, Rabia, (2017), “Sosyal Adalet, Eşitlik ve Sosyal Hizmet”, *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 4, ss: 252 – 260.
- IFSW (International Federation of SocialWorkers), (1988), *Human Rights in International Policy Papers*, Geneva: IFSW.
- KARANFİL, Fatih ve ÖZKAYA, Ata, (2013), “Dolaylı Vergiler, Sosyal Harcamalar ve Fakirlik: Nasıl Bir İlişki Olabilir?”, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, Cilt: 13, Sayı: 3, ss: 337-350.
- KAYMAZ, Volkan, (2018), “OECD Ülkelerinde Sosyal Harcamaların Belirleyicileri”, *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 2, Ss: 118-130.
- ÖZMETE, Emine ve ARSLAN, Ezgi, (2018), “Göç: Transnasyonalizm Ve Transnasyonal Sosyal Hizmet”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*, Cilt: 29, Sayı: 1, Ss: 173-207.
- ZENGİN, Oğuzhan ve ALTINDAĞ, Özgür, (2016), “Bir İnsan Hakları Mesleği olarak Sosyal Hizmet”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*, Cilt: 27, Sayı: 1, ss: 1-12.