

**T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİNE FARKLI BİR
BAKIŞ: VEBLENCİ KURUMSAL İKTİSAT**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Suat ÖZBEK

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Saadet İYİDOĞAN

AĞUSTOS 2019

ÖNSÖZ

Tez çalışmamda ilgisi ve bilgisini eksik etmeyen başta değerli hocam Prof. Dr. Saadet İYİDOĞAN olmak üzere emeği geçen herkese teşekkür ederim.

Suat ÖZBEK



İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	ii
İÇİNDEKİLER	iii
KISALTMALAR.....	v
ŞEKİL LİSTESİ.....	vi
TABLO LİSTESİ.....	vii
RÉSUMÉ	viii
ABSTRACT.....	xv
ÖZET	xxi
1. GİRİŞ	1
2. KURUMSAL İKTİSAT.....	10
2. 1. Orijinal Kurumsal İktisat	10
2. 1. 1. Thorstein B. Veblen	10
2. 1. 2. John R. Commons	12
2. 1. 3. Wesley C. Mitchell	14
2. 1. 4. Clarence E. Ayres	15
2. 2. Yeni Kurumsal İktisat	17
2. 2. 1. Yeni Kurumsal İktisat'ın Birey Anlayışı	18
2. 2. 1. 1. Metodolojik Bireycilik.....	18
2. 2. 1. 2. Sınırlı Rasyonalite.....	19
2. 2. 2. Yeni Kurumsal İktisat'ın Kurumlar Anlayışı.....	20
2. 2. 2. 1. İşlem Maliyetleri	21
2. 2. 2. 2. Sözleşme Ekonomisi	23
2. 2. 2. 3. Mülkiyet Hakları	25
2. 2. 3. Yeni Kurumsal İktisat'ın Kurumsal Değişim Anlayışı	25
2. 2. 3. 1. Williamson'a Göre Kurumsal Değişim.....	26
2. 2. 3. 2. North'a Göre Kurumsal Değişim	27
2. 2. 3. 3. Yeni Kurumsal İktisat'ta Devletin Rolü	30
2. 3. Orijinal Kurumsal İktisat ve Yeni Kurumsal İktisat Karşılaştırması	34
3. VEBLENCİ KURUMSAL İKTİSAT	36
3. 1. Veblenci Kurumsal İktisat'ın Birey Anlayışı.....	36

3. 1. 1. İçgüdüler ve Alışkanlıklar.....	36
3. 1. 2. Bireyin Etkinliği ve Yaratıcı Rasyonalite	45
3. 2. Veblenci Kurumsal İktisat'ın Kurumlar Anlayışı	51
3. 2. 1. Kurumların Oluşumu	53
3. 2. 2. Veblen Dikotomisi	58
3. 3. Veblenci Kurumsal İktisat'ın Kurumsal Değişim Anlayışı	59
3. 3. 1. Kümülatif Nedensellik	61
3. 3. 2. Veblenci Kurumsal Değişim	62
3. 3. 2. 1. Makine Çağı Öncesi Kurumsal Değişim.....	63
3. 3. 2. 2. Makine Çağında Kurumsal Değişim	67
3. 3. 3. Veblenci Kurumsal İktisat'ta Devletin Rolü.....	73
4. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ.....	75
4. 1. Kamu Yönetiminde Düzenlemeler.....	75
4. 1. 1. Düzenleyici Reform Programı ve Daha İyi Düzenleme.....	76
4. 1. 2. Çin Düzenleyici Reformu	79
4. 2. Düzenleyici Etki Analizi Kavramı	83
4.3. Düzenleyici Etki Analizinin Dünyada Gelişimi.....	87
4.4. Düzenleyici Etki Analizinin Türkiye'de Gelişimi	91
4.5. Düzenleyici Etki Analizinde Kullanılan Analiz Metotları.....	98
4.5.1. Fayda-Maliyet Analizi	99
4.5.2. Sosyal Fayda-Maliyet Analizi.....	102
4.5.3. Diğer Analiz Türleri.....	105
5. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİNİN VEBLENCİ KURUMSAL İKTİSAT ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ	110
5. 1. Düzenleyici Etki Analizi ve Yeni Kurumsal İktisat İlişkisi.....	110
5.1.1. Problemin Tespiti Aşaması ve Yeni Kurumsal İktisat	113
5.1.2. Çözüm Yollarının Tespiti Aşaması ve Yeni Kurumsal İktisat.....	116
5.1.3. Çözüm Yollarının Etkilerinin Analizi Aşaması ve Yeni Kurumsal İktisat	122
5. 2. Düzenleyici Etki Analizinin Veblenci Değerlendirmesi.....	127
5.2.1. Problemin Tespiti Aşamasının Veblenci Değerlendirmesi	129
5.2.2. Çözüm Yollarının Tespiti Aşamasının Veblenci Değerlendirmesi.....	135
5.2.3. Çözüm Yollarının Etkilerinin Analizi Aşamasının Veblenci Değerlendirmesi .	139
5. 3. Yeni Kurumsal İktisat ve Veblenci Kurumsal İktisat'ın Düzenleyici Etki Analizi Bağlamında Karşılaştırılması.....	146
SONUÇ	150
KAYNAKÇA.....	154
ÖZGEÇMİŞ	167

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ÇKA: Çok Kriterli Analiz

DEA: Düzenleyici Etki Analizi

FMA: Fayda Maliyet Analizi

İMİ: İşlem Maliyetleri İktisadı

KOBİ: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler

MEA: Maliyet Etkinliği Analizi

OECD: Organisation for Economic Cooperation and Development

OKİ: Orijinal Kurumsal İktisat

SFMA: Sosyal Fayda Maliyet Analizi

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

VKİ: Veblenci Kurumsal İktisat

VKİDEA: VKİ kökenli DEA

YKİ: Yeni Kurumsal İktisat

YKİDEA: YKİ bağlantılı DEA

ŞEKİL LİSTESİ**Sayfa No**

Şekil 1.1 Deweyci Döngüsel Araştırma Süreci.....	6
Şekil 3.1 Bireyler ve Kurumlar İlişkisi	47
Şekil 3.2 Kurumların Oluşum Döngüsü	55
Şekil 3.3 Döngüsel Birikimli Nedensellik	62
Şekil 3.4 Makine Çağı Öncesi Kurumsal Değişim	66
Şekil 3.5 Makine Çağında Kurumsal Değişim	72

TABLO LİSTESİ**Sayfa No**

Tablo 2.1 Williamson'ın Kurumsal Değişim Aşamaları.....	27
Tablo 4.1 Seçeneklerin Karşılaştırılması Örneği	96



RÉSUMÉ

L'objectif de cette étude est d'examiner si l'Economie Institutionnelle Veblénienne (EIV) peut-elle constituer un fondement méthodologique pour l'analyse d'impact de la réglementation (AIR). De plus, la relation entre la Nouvelle Economie Institutionnelle (NEI) et AIR a été expliquée et sur la base ces explications une comparaison a été réalisée avec les résultats d'évaluation de AIR selon l'Economie Institutionnelle Véblénienne.

L'AIR qui assure une évaluation préliminaire des effets des réglementations juridiques est très liée à la science économique. Les méthodes utilisées intensément dans l'AIR comme l'analyse coûts-avantages et l'analyse de l'efficacité de coût, entrent directement dans le cadre de l'économie. En fait, l'approche économique est prise en considération à chaque étape de l'AIR. Ainsi, les points de vue économiques jouent un rôle directe lors du constat du problème avant les réglementations, de la production des solutions à ce problème et de l'évaluation des effets de ces solutions produites. Les réglementations possèdent au final des jugements de valeur divers. La compréhension de ces jugements de valeur nécessite la recherche des origines économiques des réglementations. De plus, les réglementations signifient inévitablement le changement institutionnel. Dans ce contexte, l'Economie Institutionnelle possède un outil méthodologique avec potentiel élevé pouvant soutenir le développement de l'analyse d'impact de la réglementation fondée sur l'Economie Institutionnelle.

Suivant l'objectif de la thèse, on a expliqué la littérature concernant le NEI, EIV et AIR. Dans ce contexte, les deux Ecoles fondamentales qui sont l'Economie Institutionnelle Original et le NEI ont été examinées et comparées dans la deuxième partie. Avec l'examen du NEI, les idées fondamentales des représentants de cette école ont été expliquées. Dans l'Examen du NEI, l'approche de changement individuel, des sociétés et institutionnel de cette Ecole a été mise en avant. De

manière semblable, dans la Troisième Partie, de le changement individuel, des sociétés et institutionnel a été expliquée du point de vue de l'EIV. Alors que dans la Quatrième Partie, toutes les dimensions de l'AIR ont été présentées. Dans ce cadre, la notion de réglementation, les qualités fonctionnelles de l'AIR ont été examinées dans le Monde et en Turquie. En particulier le cadre juridique et les problèmes d'application de l'AIR en Turquie ont été étudiés. De plus, avec l'analyse coûts-avantages en tant que méthodes d'analyse utilisées dans l'AIR, l'analyse coûts-avantages social et les autres types d'analyse ont été examinés.

Finalement, la Cinquième Partie est la partie d'évaluation de l'étude. Dans ce chapitre, la relation AIR et NEI a été particulièrement examinée. La mise en évidence de cette relation est l'un des objectifs de cette thèse. Les traces du NEI ont été constatées aux origines économiques des études de l'AIR et une relation proche en général a été observée. En particulier dans le cadre du NEI, l'Economie des Coûts de la Transaction se trouve aux fondements théoriques de l'AIR. Ainsi, il est généralement reconnu que ce qu'on attend des réglementations c'est de réduire les coûts de transaction et que l'AIR soit conçu de manière à l'assurer. D'autre part, les arguments de NEI qui ne sont pas pris directement en considération dans l'AIR mais qui possèdent un potentiel d'utilisation, sont recherchés. En tant qu'arguments potentiels se trouvent: les coûts de transaction, les droits de propriété, les contrats incomplet, la distinction des institutions formelles-informelles, la distinction des institutions inclusives et exploitantes, l'analyse des organisations du North, l'approche historique et la pensée environnementale institutionnelle, les coûts de transaction politique et la théorie Coase ont été déterminés. Ces arguments ont été pris en compte séparément dans les étapes typiques d'un l'AIR (Le constat du problème, le constat des voies de résolution et l'analyse des effets des voies de solution) et l'objectif possible de leur utilisation a été analysé. Seulement, un résultat important résultant de l'étude de la relation entre la NEI et l'AIR est d'identifier de certaines lacunes dans des approches NEI utilisant ou un potentiel d'utiliser de l'AIR. Et les lacunes qui apparaissent au premier plan sont l'adoption de l'approche de l'individualisme méthodologique, l'orientation au marché et l'absence du contexte de causalité des institutions informels. De plus, le fait qu'il n'inclut pas la relation de causalité cumulative et le concept de conflit en raison de l'absence d'une

considération évolutionniste et de mettre l'accent sur les notions de compatibilité et d'équilibre à leur place, sont la faiblesse de l'approche AIR qui est basée sur la NEI.

D'autre part, lorsqu'on examine les idées économiques de l'Economie Institutionnelle Originale et de Thorstein Veblen, le fondateur de cette école, on remarque que l'EIV possède des implications importants au niveau du développement méthodologique de l'AIR. Dans ce contexte, suivant l'objectif fondamental de cette thèse, on vise de présenter le développement des prépositions en réalisant l'évaluation Véblénienne dans tous les aspects de l'AIR. La méthode suivie lors de l'évaluation de l'EIV dans l'AIR est parallèle avec la méthode suivie lors de la mise en avant du lien de l'AIR avec le NEI. Par conséquent, les trois étapes fondamentales de l'AIR dans le contexte de l'EIV (le constat du problème, le constat des voies de solution et l'analyse des impacts des voies de solution) sont examinés. Lors des examens en question, l'approche de causalité cumulative et de dichotomie de Veblen ont été examinée avec les autres idées économiques.

Tout d'abord, l'étape de détermination du problème des AIR a été évaluée dans le cadre de l'EIV. D'après le point de vue de Véblénienne, l'approche générale de problème des AIR doit être le développement technologique insuffisant, dominé par des institutions pécuniaires/cérémoniels. Les instruments Véblénienne fondamentaux à utiliser sont la dichotomie de Veblen (les institutions instrumentaux-technologiques et statiques-cérémoniels) et la causalité cumulative. La contribution de ces instruments aux AIR est, avant tout, d'assurer une structure holistique prenant en compte les relations de causalité de toutes les institutions. Grâce à cette approche holistique, lors de détermination du problème, il est possible d'inclure à l'analyse d'un processus précis toutes les parties prenantes. De plus, elle permet la prise en considération directe des conflits entre les parties prenantes. Le constat de ces éléments de conflit est réalisé sur la base des relations de distinction entre les institutions Véblénienne instrumentaux-technologiques et statiques-cérémoniels. Ainsi, la perspective Véblénienne présente une méthode pouvant jouer un rôle important lors du constat du problème. D'autre part, on remarque que l'approche Véblénienne assure un cadre dans lequel on peut inclure l'analyse des facteurs environnementaux lors de l'analyse de détermination du problème. Cette situation est réalisée en particulier avec l'intériorisation de toutes les externalités autant que

possible en vertu de la causalité cumulative. La causalité cumulative présente également une structure circulaire où l'individu et les institutions se trouvent en interaction. Cette situation présente des indices concernant comment un problème prend la forme d'inertie. Par conséquent, on peut dire que ces éléments ne sont pas suffisamment pris en considération de manière répandue dans les études de AIR

Deuxièmement, la détermination des voies de solution dans l'AIR est évaluée dans le cadre d'EIV. Selon l'approche Véblénienne, le cadre général des voies de solution a été déterminé comme la formation de l'environnement institutionnel qui fera apparaître le développement technologique (rendre les institutions instrumentaux dominant sur les institutions cérémoniels). Ainsi, la dichotomie de Veblen joue un rôle en tant qu'un instrument fondamental. D'autre part, le fait de consulter les parties concernées lors du développement des voies de solution dans les AIR est aussi valable pour l'approche Véblénienne. En même temps, on peut dire que le point de vue de Véblénienne est similaire à la méritocratie. Il conclut que les législateurs de décision finale au cours du processus Véblénienne doivent être spécialistes du domaine mais cette situation ne constitue pas un obstacle à consulter les parties prenantes. Pourtant, on remarque dans les AIR, il est nécessaire de faire attention au sujet de la consultation, de gouvernance. Parce que les demandes du secteur privé basées sur le marché peuvent provoquer des développements à l'encontre d'autrui. Ici, l'approche Véblénienne attire l'attention aux problèmes des focalisations au marché. Ainsi, il est important que les mesures pour empêcher les institutions cérémoniels-pécuniaires peuvent être appliquées lors du développement des suggestions de solution. En conséquence, dans l'approche Véblénienne, le facteur fondamental qui déterminera la performance des voies de solution est l'efficacité instrumentale. Cependant, on remarque la difficulté de pouvoir réaliser les arrangements institutionnels convenables pour assurer l'apparition de l'idée instrumentale. La cause est l'existence des établissements conservateurs et les habitudes de pensées, en relation avec la structure culturelle présente, qui empêche le changement. Ainsi, on atteint le résultat que les approches Véblénienne en question dans les AIR sont incomplètes et que la résistance au changement doit être mieux analysée.

Dans la troisième et dernière étape, l'analyse des effets des voies de solution a été examinée du perspective Véblénienne. En partant de là, le cadre de l'analyse de d'impact général a été déterminé comme la mesure du développement technologique et la détermination des coûts sociaux et. A cette étape, les outils d'analyse des impacts sont la-dichotomie Veblen, les coûts sociaux, la causalité cumulative. D'autre part, alors que les évaluations monétaires concernées dans l'analyse coûts-avantages des études de AIR, la logique d'évaluation del'approche Véblénienne nécessite de prendre en considération tous les intérêts matériels et -moraux. Ici, on remarque qu'il est important de prendre en considération les externalités. L'introduction des externalités dans l'analyse est possible avec l'approche des coûts sociaux. Dans ce contexte, les coûts sociaux sont plutôt les effets négatifs provoqués par le système et le marché industriels. Du point de vue de Véblénienne, l'analyse des coûts sociaux présente un cadre d'analyse qui peut prendre en compte les impacts sociaux et environnementaux de manière étendue. Ici, la mesure fondamentale des impacts économiques est possible avec l'analyse du degré de l'efficacité instrumentale. Dans les études des AIR il est aussi important d'identifier les groupes influencés par la réglementation et la perspective Véblénienne possède des implications importants sur ce sujet. Dans l'approche Véblénienne, l'analyse de ceux qui ont été influencés par la réglementation est réalisée dans le contexte de causalité cumulative et de la dichotomie de Veblen. Dans ce contexte, alors que tous les acteurs concernés peuvent être pris en considération dans le processus, en même temps, les relations opposées pouvant apparaître entre eux seront prises en compte. Ici, il s'agit d'une approche holistique qui est non-présente d'une manière suffisante dans les AIR, et l'analyse est réalisée dans un processus dynamique.

Dans la Cinquième Partie de la Thèse, dans le cadre des explications de l'AIR réalisées dans le contexte d'Economie Institutionnelle, la NEI en relation à l'AIR et de l'EIV ont été comparés avec l'AIR. Alors que le cadre théorique général de l'AIR s'appuie sur l'économie des coûts de transaction et celle de gouvernance, le cadre théorique général de l'AIR basée sur la EIV, s'appuie sur la causalité cumulative et à la dichotomie Veblénienne. Suite à la comparaison, certaines différences ont été constatées. On remarque que malgré les ressemblances de l'approche du NEI à celle de l'AIR, NEI possède des outils de méthode potentielle pour l'AIR. Cependant, on a détermine aussi la présence des lacunes méthodologiques importantes du NEI.

D'autre part, bien que la EIV n'a pas une relation directe avec l'AIR, on reconnaît qu'elle peut présenter des contributions méthodologiques importantes pour rendre les AIR plus réalistes. De même, les déficiences des AIR du point de vue de Véblénienne ont été soulignées et les options de développement sont présentées. Par exemple, les critères concrets de l'analyse de l'impact que l'on peut inclure dans les impacts économiques, sociaux et environnementaux des AIR ont été développés. De plus, on a remarqué que la causalité cumulative et la dichotomie Veblénienne peuvent jouer un rôle important soit au niveau du constat du problème et des voies de solution, soit dans l'analyse des impacts des voies de solution. Ici le facteur important que la perspective Véblénienne peut apporter à l'étude de l'AIR est la perspective holistique et dynamique des phénomènes. Dans ce contexte, il assure une large perspective dans laquelle les éléments économiques, sociaux et culturels peuvent être évalués d'une façon interactive. Cette situation est le reflet d'une approche Véblénienne de changement institutionnel, et le facteur humain joue un rôle important dans cette approche. En présentant une structure dans laquelle les éléments de conflit peuvent être pris en considération l'approche Véblénienne implique qui permet d'évaluer à la fois les institutions qui résistent au changement et celles qui l'encouragent. Ainsi, on donne une idée sur les éléments pouvant rompre l'inertie institutionnelle. Un résultat important est que, malgré la réalisation des réglementations les effets attendus peuvent ne pas réaliser. Parce que le processus évolutionniste qui peut être affecté par de nombreux facteurs est un processus incertain. Plus important encore est la présence de nombreux facteurs pouvant résister au changement.

L'EIV attire l'attention aux effets sociaux, culturels et humains provoquant la non réalisation du changement aux niveaux suffisants. Des situations peuvent se former nécessitant d'autres réglementations afin de faire disparaître les effets des AIR réalisées dans le cadre de l'approche de Véblénienne. Ainsi, une approche holistique dans laquelle les AIR profitent des uns des autres s'est procurée. Ainsi, il est important qu'en économie, la plupart des applications réformatrices soit évaluée avec une approche intégrée. Parce que l'objectif, en terme Véblénienne, est de posséder un effet au-dessus des institutions qui peut établir en quelque sorte une dominance au niveau culturel. La communication entre elles des AIR entre est très importante. Ainsi, ils peuvent s'agir des situations où la réglementation dans un

domaine peut être important avec ses aspects positifs, des situations n'impliquent pas d'obligation. Cependant, il est possible de présenter des idées comparées sur la possibilité d'utiliser plus efficacement la même source dans d'autres domaines de nécessité.



ABSTRACT

The aim of this study is to examine whether Veblenian Institutional Economics (VIE) can provide a methodological framework for regulatory impact analysis (RIA). In addition, the relationship between the New Institutional Economics (NIE) and regulatory impact analysis has been explained, and the context that has emerged as a result of the explanation has been compared between the findings of evaluating the regulatory impact analysis of Veblenian Institutional Economics.

The RIA which provides a preliminary assessment of the impacts of legal regulations is closely related to economics. The methods commonly used in RIA such as cost-benefit analysis and cost-effectiveness analysis are directly covered by economics. Essentially, economic understanding is taken into account at every stage of RIA. That is to say, economic perspectives play a direct role in the determination of the problem before the regulations, in producing solutions to this problem and in evaluating the impacts of these solutions. The regulations ultimately have various value judgments. Understanding these value judgments requires an investigation of the economic origins of regulations. In addition, regulations inevitably mean institutional change. In this context, Institutional Economics has high-potential methodological tools that can help develop regulatory impact analysis whose roots are Institutional Economics.

For the purpose of the thesis, literature descriptions for NIE, VIE and RIA were included. In this context, in the second part of the study, the two main schools of Institutional Economics, Original Institutional Economics and NIE were examined and compared. The Original Institutional Economics review provides the basic ideas of the renowned representatives of this School. In the analysis of NIE, the understanding of individuals, institutions and institutional change of this School was revealed. Similarly, the Third Section was created and VIE's understanding of

individuals, institutions and institutional change was explained. In the fourth part of the study, the RIA was discussed in all its dimensions. In this context, as well as explained the concept of regulation, RIA's functional characteristics, the development of RIA in the world and in Turkey were examined. Particularly, legal framework and implementation problems of RIA in Turkey were explained. In addition, the analysis methods used in RIA, especially the benefit-cost analysis, social benefit-cost analysis and other types of analysis were examined.

Finally, Section Five is the evaluation section of the study. Within the framework of this chapter, firstly the relationship between RIA and NIE has been examined. Revealing this connection is one of the aims of this thesis. Traces of NIE have been identified in the economic roots of RIA studies which has common use and a close relationship was observed in general. Particularly within the framework of NIE, the Economics of Transaction Costs is on the theoretical basis of RIA. Thus, it is generally accepted that regulations are expected to reduce transaction costs and to design RIA to achieve this. On the other hand, the NIE arguments which are not directly taken into consideration in RIA but which have the potential to be used were investigated. Potential arguments; transaction costs, property rights, incomplete contracts, formal-informal institutions separation, inclusive and exploitative institutions separation, North's organizations analysis, historical approach and understanding of institutional environment, political transaction costs and Coase Theorem. These arguments were considered separately during the typical RIA stages (determination of the problem, determination of the solutions and analysis of the impacts of the solutions) and the purposes of using these arguments is explained. However, an important result from the study of the relationship between NIE and RIA is to identify some deficiencies in NIE approaches that are used or have potential to use RIA. The deficiencies that come to the forefront here are the adoption of methodological individualism, market orientation and the lack of causal context of informal institutions. In addition, the fact that it does not include the cumulative causal relationship and the concept of conflict arising from not adopting the evolutionary understanding and emphasizing the concepts of harmony and balance instead is the weakness of the RIA that has NIE context.

On the other hand, when the economic views of Original Institutional Economics and Thorstein Veblen, the founder of this School are examined, it is seen that VIE has important implications for the methodological development of RIA. In this context, in line with the main purpose of this thesis, it is aimed to present the development proposals by making Veblenian evaluation in all aspects of RIA. The method used in the assessment of VIE in RIA is in parallel with the method used in establishing the connection of RIA to the NIE. Therefore, the three main stages of RIA in the context of VIE (identification of the problem, determination of the solutions and analysis of the impacts of the solutions) were examined respectively. These examinations are based on Veblen's cumulative causality, dichotomy notably and other economic views.

Firstly, the problem determination stage of RIAs was evaluated within the framework of VIE. From the Veblenian point of view, the general problem understanding of RIAs should be insufficient technological development dominated by pecuniary/ceremonial institutions. The basic Veblenian tools that can be used to determine the problem are Veblen dichotomy (instrumental-technological and static-ceremonial institutions) and cumulative causality. The contribution of these tools to RIAs is, above all, to provide a holistic structure that considers the causal relationships of all institutions. As a result of this holistic approach, it is possible to involve all parties in the analysis in a certain process in the determination of the problem. In addition, the conflict between all sides of the problem is taken into account directly. The determination of these elements of conflict is based on the distinction relations between the Veblenian instrumental-technological and static-ceremonial institutions. Thus, the Veblenian perspective provides a method that can play an important role in determining the problem. On the other hand, the Veblenian understanding appears to provide a framework in which environmental factors can be included in the analysis of problem determination. This is particularly the case with the internalization of all externalities as much as possible due to the cumulative causality. Cumulative causation also provides a circular structure in which individuals and institutions interact. This provides clues as to how the problem gains inertia. As a result, it can be said that these issues are not widely considered in RIAs.

Secondly, the determination of the solutions in RIA was evaluated within the framework of VIE. According to the Veblenian approach, the general framework of the solutions is determined as the establishment of the institutional environment that will bring about technological development (to put instrumental institutions dominant over ceremonial institutions). Thus, Veblen dichotomy plays a central role. On the other hand, consultations with relevant stakeholders are also for the Veblenian understanding while developing solutions in RIAs. At the same time, however, it can be said that the Veblenian viewpoint is similar to the meritocracy. Here, in Veblenian solution process it concludes that final decision-makers need to be experts in their field, but this does not preclude consultation with stakeholders. Nevertheless, it has been observed that caution should be exercised in RIAs in terms of consultation, ie governance. Because the demands of the private sector for a market-oriented solution can lead to events against others. Here, the Veblenian approach draws attention to the drawbacks of market focuses. It is important that measures to prevent ceremonial and pecuniary institutions can be applied while developing solution proposals. As a result, instrumental activity is the main factor that will determine the performance of the solutions in the Veblenian approach. However, it is understood that it is difficult to make appropriate institutional arrangements that will provide the emergence of instrumental thinking. The reason for this is the conservative institutions and the habits of thought that prevent the change depending on the existing cultural structure. Thus, it is concluded that these Veblenian approaches are lacking in RIAs and that resistance to change needs to be analysed better.

In the third and final stage, the analysis of the impacts of the solutions was examined from the Veblenian perspective. From this point of view, the overall impact analysis framework was determined as the measurement of technological development and determination of social costs. At this stage, the analysis tools of impacts are Veblen dichotomy, social costs and cumulative causation. On the other hand, in the RIAs, while the monetary valuations within the scope of the cost-benefit analysis is concerned, the logic of valuation in the Veblenian approach requires that all material and spiritual interests be taken into consideration. Here, it is seen that it is of great importance that externalities are taken into consideration. Participation of externalities in the analysis is possible with the social costs approach. In this context,

social costs are mostly the negative effects caused by the industrial system and the market. From the Veblenian point of view, the analysis of social costs provides a broad framework for considering social and environmental impacts. Here, the basic measurement of economic impacts is made possible by analysis of the degree of instrumental effectiveness. In RIAs, it is also important to identify the groups affected by the regulation, and the Veblenian perspective has important implications about this matter. In the Veblenian understanding, the analysis of those affected by the regulation is done in the context of the understanding of cumulative causality, and the Veblen dichotomy covered by this understanding. In this context, while all relevant actors can be considered in the process, at the same time counter-relationships between them is taken into account. There is a holistic approach that is not sufficiently present in RIAs and analysis is conducted in a dynamic process.

In the fifth chapter of the thesis, within the framework of RIA explanations made in the context of Institutional Economics, RIA related NIE and overview of RIA of VIE are compared. The general theoretical framework of NIE-linked RIA is based on governance and the economics of transaction costs, while the general theoretical framework of VIE-derived RIA is based on cumulative causality and Veblen dichotomy. As a result of the comparison in question, except for some general approach similarities, differences were found. Despite similarities in approach to RIA, NIE appears to have potential method tools for RIA. However, it was also determined that there were serious methodological deficiencies of the NIE.

On the other hand, although VIE is not directly related to the current RIA understanding, it is understood that it can provide important methodological contributions to make RIAs more realistic. At the same time, the deficiencies of RIAs from the Veblenian point of view are highlighted and development options are presented. For example, concrete impact analysis criteria have been produced which can be included in the economic, social and environmental impacts of RIAs. In addition, it has been shown that cumulative causality and Veblen dichotomy can play an important role both in the determination of the problem and its solutions and in the analysis of the impacts of the solutions. Here, the important factor that the Veblenian perspective can bring to the RIA in general is that it gives a holistic and dynamic perspective to the facts. In this context, it provides a broad perspective in

which economic, social and cultural elements can be evaluated interactively. This is a reflection of understanding of Veblenian institutional change and the human factor plays a major role in this understanding. Providing a structure in which the elements of conflict can be taken into consideration at every stage, Veblenian understanding provides a perspective that can be evaluated together the institutions that resist and promote change. Thus, as the conservative effects of institutional inertia are taken into consideration, an idea is given about the factors that can break this inertia. An important conclusion is that despite the realization of the regulations, the expected effects may not be realized. Because the evolutionary process which many factors can influence is an uncertain process. More importantly, there will be many factors to resist change.

VIE draws attention to the social, cultural and human factors that cause the change not to take place at sufficient levels. There may be situations that aforementioned factors emerged from the RIA analysis within the framework of the Veblenian approach should be eliminated by other regulations. Thus, a holistic approach is provided in which RIAs can benefit from each other. In fact, it is important that most reformist practices in the economy are evaluated with a holistic approach. Because the aim is to have the breadth of influence that can establish dominance at the cultural level above the institutions in Veblenian terms. Communication of RIAs with each other is very important. So much so that there may be situations where regulation in an area outweighs the positive aspects, but it is not necessary. However, comparative ideas can be provided that the same resource can be used more effectively in other areas of need.

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, Veblenci Kurumsal İktisat'ın düzenleyici etki analizi (DEA) için metodolojik bir altyapı sağlayıp sağlayamayacağını incelemektir. Bunun yanında, Yeni Kurumsal İktisat (YKİ) ve düzenleyici etki analizi arasındaki ilişki açıklanmış olup bunun sonucunda ortaya çıkan bağlam ile Veblenci Kurumsal İktisat'ın düzenleyici etki analizini değerlendirme bulguları arasında karşılaştırılma yapılmıştır.

Kanuni düzenlemelerin ortaya çıkaracağı etkilerin ön değerlendirilmesini sağlayan DEA'nın iktisat bilimi ile yakından ilişkisi mevcuttur. DEA'da yaygın olarak kullanılan fayda-maliyet analizi, maliyet etkinliği analizi gibi yöntemler doğrudan ekonominin kapsamına girmektedir. Esasen iktisadi anlayış, DEA'nın her aşamasında dikkate alınmaktadır. Şöyle ki, düzenlemeler öncesinde problemin tespitinde, bu probleme çözümler üretilmesinde ve bu çözümlerin etkilerinin değerlendirilmesinde iktisadi bakış açıları doğrudan rol oynar. Düzenlemeler, neticede çeşitli değer yargıları içerirler. Bu değer yargılarının anlaşılması düzenlemelerin iktisadi kökenlerinin araştırılmasını gerektirir. Ayrıca düzenlemeler kaçınılmaz olarak kurumsal değişim anlamına gelir. Bu çerçevede Kurumsal İktisat, düzenleyici etki analizinin kökenlerinde yer aldığı gibi geliştirilmesine yardımcı olabilecek yüksek potansiyelli metodolojik araçlara sahiptir.

Tezin amacı doğrultusunda, YKİ, VKİ ve DEA için literatür açıklamalarına yer verilmiştir. Bu çerçevede, çalışmanın İkinci Bölümünde Kurumsal İktisat'ın iki temel Okulu olan Orijinal Kurumsal İktisat ve YKİ incelenmiş olup ayrıca karşılaştırmaları yapılmıştır. Orijinal Kurumsal İktisat incelemesi ile bu Okulun ünlü temsilcilerinin temel fikirlerine yer verilmiştir. YKİ incelemesinde ise bu Okulun birey, kurumlar ve kurumsal değişim anlayışı ortaya konulmuştur. Benzer biçimde Üçüncü Bölümde VKİ'nin birey, kurumlar ve kurumsal değişim anlayışı açıklanmıştır. Çalışmanın Dördüncü Bölümünde ise, DEA'ya tüm boyutlarıyla

değinilmiştir. Bu kapsamda, düzenleme kavramı açıklanmış, DEA'nın işlevsel nitelikleri, dünyada ve Türkiye'de gelişimi incelenmiştir. Türkiye'de DEA'nın özellikle hukuksal çerçevesi ve uygulama sorunları aktarılmıştır. Ayrıca, DEA'da kullanılan analiz metotları olan başta fayda-maliyet analizi olmak üzere sosyal fayda-maliyet analizi ve diğer analiz türleri incelenmiştir.

Son olarak Beşinci Bölüm, çalışmanın değerlendirme bölümüdür. Bu bölüm çerçevesinde öncelikle DEA ile YKİ bağlantısı irdelenmiştir. Bu bağlantının ortaya konulması bu tezde hedeflenenlerden biridir. Yaygın haliyle DEA çalışmalarının iktisadi köklerinde YKİ'nin izleri tespit edilmiş ve genel itibarıyla yakın ilişki gözlenmiştir. Özellikle YKİ çerçevesinde İşlem Maliyetleri İktisadı, DEA'nın teorik temelinde yer almaktadır. Böylece, düzenlemelerden beklenen, işlem maliyetlerinin azaltılması olup DEA'nın bunu sağlayacak şekilde tasarlanması genel olarak kabul görmektedir. Öte yandan, DEA'larda çoğunlukla doğrudan dikkate alınmayan ancak kullanılabilme potansiyeli taşıyan YKİ argümanları araştırılmıştır. Potansiyel taşıyan argümanlar; işlem maliyetleri, mülkiyet hakları, eksik sözleşmeler, formel-enformel kurumlar ayrımı, kapsayıcı ve sömürücü kurumlar ayrımı, North'un kuruluşlar analizi, tarihsel yaklaşımı ve kurumsal çevre anlayışı, politik işlem maliyetleri ve Coase Teoremi olarak belirlenmiştir. Söz konusu argümanlar, tipik bir DEA aşamalarında (problemin tespiti, çözüm yollarının tespiti ve çözüm yollarının etkilerinin analizi) ayrı ayrı dikkate alınmış ve hangi amaçla kullanılabilecekleri ortaya konulmuştur. Ancak, YKİ ve DEA ilişkisinin incelenmesinden çıkan önemli bir sonuç, DEA'da kullanılan veya kullanıma potansiyeli taşıyan YKİ yaklaşımlarında bazı eksikliklerinin tespit edilmesidir. Burada ise ön plana çıkan eksiklikler, metodolojik bireycilik anlayışını benimseme, piyasa odaklı olma ve enformel kurumların nedensel bağlam eksikliğidir. Ayrıca evrimsel anlayışı benimsememekten kaynaklı kümülatif nedensel ilişkiye ve çatışma anlayışına yer vermemesi ve bunların yerine uyum ve denge kavramlarını vurgulaması da YKİ bağlamı DEA yaklaşımının zayıflığıdır.

Öte yandan, Orijinal Kurumsal İktisat'ın ve bu Okulun kurucusu Thorstein Veblen'in iktisadi görüşleri incelendiğinde DEA'nın metodolojik olarak geliştirilmesi bakımından VKİ'nin önemli çıkarımlara sahip olduğu görülür. Bu kapsamda, bu tezin temel amacı doğrultusunda DEA'nın tüm yönleriyle Veblenci

değerlendirilmesi yapılarak geliştirme önerilerinin sunulması hedeflenmiştir. DEA'nın VKİ değerlendirmesinde izlenen yöntem, DEA'nın YKİ bağlantısının ortaya konulmasında izlenen yöntemle paralellik göstermektedir. Dolayısıyla, VKİ bağlamında DEA'nın üç temel aşaması (problemin tespiti, çözüm yollarının tespiti ve çözüm yollarının etkilerinin analizi) sırasıyla incelenmiştir. Söz konusu incelemelerde Veblen'in kümülatif nedensellik ve dikotomi anlayışı başta olmak üzere diğer iktisat görüşleri baz alınmıştır.

İlk olarak DEA'ların problem tespiti aşaması VKİ çerçevesinde değerlendirilmiştir. Veblenci bakış açısına göre DEA'ların genel problem anlayışı, parasal/törenselle kurumların hakim olduğu yetersiz teknolojik gelişme olmalıdır. Problem tespit edilirken yararlanılabilecek temel Veblenci araçlar ise Veblen dikotomisi (araçsal-teknolojik ve statik-törenselle kurumlar) ve kümülatif nedenselliktir. Bu araçların DEA'lara katkısı her şeyden önce tüm kurumların nedenselle ilişkilerinin dikkate alındığı bütüncül bir yapı sunmasıdır. Bu bütüncül yaklaşımın neticesi olarak problemin tespitinde tüm tarafların belli bir süreç dahilinde analize dahil edilmesi mümkün olur. Ayrıca problemin tüm taraflarının kendi aralarındaki çatışmaların da doğrudan dikkate alınması sağlanmış olur. Bu çatışma unsurlarının tespiti, Veblenci araçsal-teknolojik ve statik-törenselle kurumlar arasındaki ayrım ilişkilerine bağlı olarak gerçekleşir. Böylece Veblenci bakış açısı, problemin tespitinde önemli rol oynayabilecek bir yöntem sunar. Diğer yandan, Veblenci anlayış, problem tespitinde çevreselle faktörlerin analize dahil edilebileceği bir çerçeve sağladığı görülür. Bu durum özellikle kümülatif nedensellik gereği mümkün olduğunca tüm dışsallıkların içselleştirilmesi ile gerçekleşir. Kümülatif nedensellik ayrıca, birey ve kurumların karşılıklı etkide bulunduğu bir döngüsel yapı sunar. Bu durum problemin nasıl atalet kazandığına ilişkin ipuçları sağlar. Neticede bu hususların yaygın haliyle DEA'larda yeterince dikkate alınmadığı söylenebilir.

İkinci olarak DEA'da çözüm yollarının tespiti aşaması yine VKİ düşüncesi çerçevesinde değerlendirilmiştir. Veblenci anlayışa göre çözüm yollarının genel çerçevesi, teknolojik gelişmeyi ortaya çıkaracak kurumsal ortamın tesisi (araçsal kurumları törenselle kurumlara baskın kılmak) olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla burada, Veblen dikotomisi temel araç olarak rol oynar. Öte yandan, DEA'larda çözüm yolları geliştirilirken ilgili kesimlere danışılması Veblenci anlayış için de

geçerlidir. Ancak aynı zamanda, Veblenci bakış açısının meritokrasi anlayışına benzer tutum sergileyeceği söylenebilir. Burada Veblenci çözüm sürecinde nihai karar alıcıların alanının uzmanı olması gerektiği sonucu çıkar ancak bu durum paydaşlara danışmaya engel teşkil etmez. Yine de DEA’larda danışma konusunda yani yönetim noktasında dikkatli olunması gerektiği görülmüştür. Çünkü özel sektörün piyasa odaklı çözüm talepleri başkaları aleyhine gelişmelere sebebiyet verebilir. Burada, Veblenci yaklaşım piyasa odaklarının sakıncalarına dikkat çeker. Öyle ki, çözüm önerileri geliştirilirken törensel-parasal kurumların engellenmesine ilişkin tedbirlere başvurulabilmesi önem arz edecektir. Neticede, Veblenci yaklaşımda çözüm yollarının performansını belirleyecek olan temel etmen araçsal etkinlik olmaktadır. Ancak araçsal düşüncenin ortaya çıkmasını sağlayacak uygun kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilebilmesinin zor olduğu anlaşılmaktadır. Bunun nedeni, mevcut kültürel yapıya bağlı değişimi engelleyen tutucu kurumlar ve düşünce alışkanlıklarıdır. Böylece, DEA’larda söz konusu Veblenci yaklaşımların eksik olduğu ve değişime direncin daha iyi analiz edilmesi gerektiği sonucu çıkar.

Üçüncü ve son aşamada, çözüm yollarının etkilerinin analizi Veblenci bakış açısıyla incelenmiştir. Buradan hareketle, genel etki analizi çerçevesi, teknolojik gelişmenin ölçülmesi ve sosyal maliyetlerin tespiti olarak belirlenmiştir. Bu aşamada etkilerin analiz araçları; Veblen dikotomisi, sosyal maliyetler, kümülatif nedenselliklerdir. Diğer yandan, DEA’larda fayda-maliyet analizi kapsamında ağırlık olarak parasal değerlendirmeler söz konusu iken Veblenci anlayışta değerlendirme mantığı, maddi-manevi tüm çıkarların dikkate alınmasını gerektirir. Burada, dışsallıkların da dikkate alınmasının büyük önem taşıdığı görülür. Veblenci anlayışta dışsallıkların analize katılması ise sosyal maliyetler yaklaşımı ile mümkün olur. Bu çerçevede sosyal maliyetler daha çok endüstriyel sistem ve piyasanın sebep olduğu olumsuz etkilerdir. Veblenci bakış açısında, sosyal maliyetler analizi geniş kapsamlı olarak sosyal ve çevresel etkilerin dikkate alınabileceği bir çerçeve sunar. Burada, ekonomik etkilerin temel ölçümü araçsal etkinliğin ne derece olduğuna ilişkin analizle mümkün olur. DEA’larda ayrıca düzenlemeden etkilenen grupların da tespiti önem taşır ve Veblenci bakış açısı bu konuda önemli çıkarımlara sahiptir. Veblenci anlayışta, düzenlemeden etkilenenlerin analizi, kümülatif nedensellik anlayışı ve bu anlayışın kapsadığı Veblen dikotomisi bağlamında yapılır. Bu çerçevede, ilgili tüm aktörler süreç içerisinde dikkate alınabilirken aynı zamanda bunlar arasında meydana

gelebilecek karşıt ilişkiler de hesaba katılmış olacaktır. Burada, DEA’larda yeterince bulunmayan bütüncül bir yaklaşım söz konusudur ve dinamik bir süreç dahilinde analiz yapılmış olur.

Tezin Beşinci Bölümünde Kurumsal İktisat bağlamında yapılan DEA açıklamaları çerçevesinde, DEA bağlantılı YKİ ile DEA’ya VKİ’nin genel bakışı karşılaştırılmıştır. YKİ bağlantılı DEA’nın genel teorik çerçevesi, yönetim ve işlem maliyetleri iktisadına dayanırken VKİ kökenli DEA’nın genel teorik çerçevesi, kümülatif nedensellik ve Veblen dikotomisine dayanır. Söz konusu karşılaştırma neticesinde, birtakım genel yaklaşım benzerlikleri haricinde çoğunlukla farklılıklar tespit edilmiştir. YKİ’nin DEA’yla yaklaşım benzerliklerine rağmen DEA için potansiyel yöntem araçlarına sahip olduğu görülür. Ancak burada YKİ’nin ciddi metodolojik eksikliklerinin bulunduğu da belirlenmiştir.

Öte yandan, VKİ’nin mevcut DEA anlayışı ile doğrudan bir ilişkisi bulunmamakla birlikte DEA’ların daha gerçekçi yapılması için önemli metodolojik katkılar sunabileceği anlaşılmıştır. Burada aynı zamanda, Veblenci bakış açısıyla DEA’ların eksiklikleri vurgulanmış olup geliştirme seçenekleri sunulmuş olmaktadır. Örneğin, DEA’larda yer alan ekonomik, sosyal ve çevresel etkiler içerisine dahil edilebilecek somut etki analizi kriterleri üretilmiştir. Ayrıca, kümülatif nedensellik ve Veblen dikotomisinin gerek problemin ve çözüm yollarının tespitinde, gerekse çözüm yollarının etkilerinin analizinde önemli rol oynayabileceği gösterilmiştir. Burada genel olarak Veblenci bakış açısının DEA’ya kazandırabileceği önemli unsur, olgulara bütüncül ve dinamik bakış açısı kazandırmasıdır. Bu çerçevede, ekonomik, sosyal, kültürel unsurların bir arada etkileşimli olarak değerlendirilebileceği geniş bir perspektif sağlar. Bu durum Veblenci kurumsal değişim anlayışının bir yansımasıdır ve bu anlayışın içerisinde beşeri faktör büyük rol oynar. Çatışma unsurlarının her aşamada dikkate alınabileceği bir yapı sunan Veblenci anlayış, değişime direnen ve değişimi teşvik eden kurumların birlikte değerlendirebileceği bir perspektif ortaya koyar. Böylece, kurumsal ataletin tutucu etkileri dikkate alındığı gibi bu ataleti kırabilecek unsurlara dair fikir verilmiş olur. Burada önemli bir çıkarım, düzenlemelerin gerçekleştirilmesine rağmen beklenen etkilerin gerçekleşmeyebileceğidir. Çünkü birçok faktörün etki edebileceği evrimsel

süreç, sonu belirsiz bir süreçtir. Daha da önemlisi, değişime direnecek oldukça fazla faktör olacaktır.

VKİ, değişimin yeterli seviyelerde gerçekleşmemesine neden olan sosyal, kültürel, beşeri etkenlere dikkat çeker. Veblenci anlayış çerçevesinde yapılacak DEA analizinde ortaya çıkan söz konusu etkenlerin, başka düzenlemelerle ortadan kaldırılmalarını gerektiren durumlar oluşabilir. Dolayısıyla, DEA'ların birbirinden yararlanabileceği bütüncül bir yaklaşım sağlanmış olur. Öyle ki, ekonomide çoğu reformist uygulamanın bütüncül yaklaşımla değerlendirilmesi önemlidir. Çünkü amaç Veblenci tabirlerle kurumlar üstü yani bir nevi kültürel düzeyde baskınlık kurabilecek etki genişliğine sahip olabilmektir. DEA'ların birbiriyle iletişimi çok önemlidir. Öyle ki, bir alanda düzenlemenin olumlu yanları ağır basmakla birlikte zorunluluk içermediği durumlar olabilir. Ancak aynı kaynağın başka ihtiyaç alanlarında daha etkin kullanılabileceğine dair karşılaştırmalı fikirler sunulabilir.

1. GİRİŞ

Kanuni düzenlemeler, başta ekonomi olmak üzere toplumun geneli üzerinde kaçınılmaz olarak önemli etkiler oluşturur. Bu durum, günümüzde reformist düzenlemeler yapan gelişmekte olan ülkeler için özellikle geçerlidir. Dolayısıyla, düzenlemelerin hazırlanması aşamasının çağın gereklerine uygun hale getirilmesi ve politika değişimlerinin uygulanması durumunda ortaya çıkabilecek bir dizi seçeneğin olası etkilerinin değerlendirilmesi gerekliliği oluşur.¹ Bu amaçla geliştirilen düzenleyici etki analizinin (DEA) iyi bir şekilde yapılandırılması ve uygulanması gerekmektedir.

Ülkelerin hepsinde kullanılan ideal bir DEA modeli bulunmamaktadır.² Türkiye’de DEA, hazırlanan mevzuat neticesinde 2007 yılından itibaren kullanılmaya başlanmıştır.³ Yine DEA’nın Türkiye’de resmi uygulama usul ve esasları, Avrupa Birliği etki analizi yöntemleri temel alınarak oluşturulmuştur. Öte yandan Avrupa Birliği, müzakereler açısından DEA’ların önemine dikkat çekmekte ve 2014 yılı ilerleme raporunda⁴ ve 2015 yılı ilerleme raporunda⁵ Türkiye’de DEA’ların geliştirilmesinde ilerleme kaydedilmediği ve yasal olarak zorunlu olmasına rağmen DEA’ların sistemli olarak yapılmadığı belirtilmektedir. Her ne kadar DEA son dönemde yaygınlık kazanmış olsa da uygulamada, analizlerin niteliğinin düşük olduğu görülmektedir. Bu durum analizlerin sadece yapılmış olmak için yapıldığı, içeriğine ve doğruluğuna gereken önemin verilmediği izlenimini yaratmaktadır.⁶

¹ Birol Ekici, Mehmet Çelik, “Düzenleyici Etki Analizi: Analiz Süreci ve Uygulama”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:40, Sayı:1, 2007, s.142.

² Fatih Akbulut, **Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler**, yayımlanmamış doktora tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010, s. 143.

³ Birol Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, Ankara, TEPAV yayını, Matsa Basımevi, 2006, s. 143.

⁴ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu**, SWD (2014) 307, 2014, s. 10.

⁵ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu**, SWD (2015) 216, 2015, s. 12.

⁶ Halime Sebahat Karaosmanoğlu, **Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması**, Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: 2691, 2006, s. 19.

Öte yandan, günümüzde yaygın olarak kullanılan DEA'ların etkinliği tartışılmaktadır. Bunun bir sebebi yukarıda ifade edildiği üzere, DEA'ların yetersiz teknik analizlerle göstermelik olarak yapılmasıdır. Ancak daha da önemlisi zamanın baskın politik ve iktisadi anlayışının bir sonucu olarak DEA'ların özellikle gelişmekte olan ülkeler için etkinsiz olmasıdır. Gelişmiş ülkelerin hakim olduğu uluslararası örgütler ve yerleşik iktisat, gelişmekte olan ülkeler için yapılması gereken bazı hazır reçeteler önerir. Örneğin, düzenleyici reform girişimlerinde Dünya Bankası'nın öncelik verdiği alanlar veya hedeflerden bazıları aşağıda yer almaktadır:

1. Sektörel serbestleşme, piyasa başarısızlıklarını gidermek için düzenlemelerin yeniden düzenlenmesi ve düzenleyici gözetim rejimlerinin geliştirilmesi.
2. Piyasaya giriş ve rekabete odaklanan geniş tabanlı düzenleyici reform girişimleri.⁷

Gelişmekte olan ülkeler ise düzenleme yaparken bazen mecbur kalarak bazen de bilinçsizce söz konusu önerilen reçeteleri tatbik eder. Düzenleme seçenekleri böylesine belirli iken DEA'ların işlevi, söz konusu seçeneklerin doğrulanmasından ibaret olacaktır. Çünkü DEA'da tespiti beklenen problem ve çözüm zaten önceden belirlenmiş olur ve bu çözümlerin etkilerinin analizi ise yeterliliği tartışılan yöntemlerle ele alınır.

Bu önerilen düzenlemelerin gelişmekte olan ülkeler için riskleri mevcuttur. Örneğin, Doğu Avrupa ve eski Sovyetler Birliği'nde piyasa ekonomileri kurmak için yeni formel kurallar düzenlemek, sınırlı bir başarı getirmiştir.⁸ Elbette, benzer reformist adımlar gelişmekte olan ülkeler için kısmen ya da geniş boyutta daha önce yapıldı ve hala da yapılmaktadır. Myrdal tarafından getirilen temel eleştiri, gelişmiş ülkeler için işleyen modellerin azgelişmiş ülkelere eleştirel olmayan kullanımına yöneliktir.⁹ Burada endüstriyel baskıları dikkate alarak ancak bunlara boyun eğmeksizin çözüm önerilerinin geliştirilmesi önemlidir.¹⁰ DEA'lar bu anlamda farklı bir perspektiften bakarak düzenlemelerin o ülkenin şartlarına göre gerçekçi bir

⁷ World Bank, **Regulatory Governance in Developing Countries**, Washington DC, 2010, s. 9.

⁸ Victor Nee, "İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık", **İktisat Sosyolojisi**, Der: Neil J. Smelser, Richard Swedberg, Ankara, Sentez Yayıncılık, 2013, s. 69.

⁹ Gunnar Myrdal, "Institutional Economics", **Journal of Economic Issues**, Vol. 12, No. 4, 1978, s. 781.

¹⁰ Fred Block, Peter Evans, "Devlet ve Ekonomi", **İktisat Sosyolojisi**, Der: Neil J. Smelser, Richard Swedberg, Ankara, Sentez Yayıncılık, 2013, s. 403.

şekilde biçimlendirilmesinde ve değerlendirilmesinde rol oynayabilir. Ancak hali hazırdaki yaygın DEA yöntemleriyle bu kısmen gerçekleştirilebilmektedir.

Mevcut DEA'ların yetersizliğini anlamada iktisadi kökenlere bakmak önemlidir. Bayramoğlu'na göre Yeni Kurumsal İktisat (YKİ), DEA için teorik temel oluşturur. Ona göre DEA, esas olarak hukukun piyasaya maliyetini bir başka ifadeyle hukukun işlem maliyetini hesaplamaya yönelik bir yöntemdir. Bu yöntem, teorik kaynağını YKİ ekolünde özellikle işlem maliyetleri iktisadından alır.¹¹ Ayrıca başta fayda-maliyet analizi olmak üzere diğer sınırlı analizler yerleşik iktisadın bir yansımasıdır. Yerleşik iktisat ve YKİ, DEA için önemli çıkarımlara sahiptir ancak ciddi analitik eksiklikleri de bulunmaktadır. Her şeyden önemlisi, gelişmekte olan ülkeler için önerilen ve yukarıda değinilen riskli düzenlemelerin değerlendirilmesinde yeterli anlayışa ve araçlara sahip değildir.

Bu durumda, DEA'lar için alternatif bakış açılarının geliştirilmesi ihtiyacı doğar. Belirtildiği üzere, her düzenleme kurumsal değişiklik anlamına gelir. Bu anlamda kurumsal analiz büyük önem taşımaktadır. Ancak Hodgson, Kurumsal İktisat'ın günümüzdeki sınırları içinde kalarak bir yerlere varabileceğini düşünmemektedir. Kimi eleştirilerini saklı tutmakla beraber gerçek atılım gücünün 'orijinal' ya da yaygın ama yanlış bir deyişle 'Eski' Kurumsal İktisat çizgisinin sürdürülmesinde olduğunu düşünmektedir.¹² Ayrıca Hodgson, Kurumsal İktisat'ın Veblenci temel üzerinde yeniden yükselbilme gücüne sahip olduğunu belirtir.¹³ Ona göre Veblen, tüketici teorisinden iktisadi büyüme teorisine kadar, beşeri sermaye ve bilginin rolüne verdiği önemle modern ekonomi için vazgeçilmez bir hareket noktasıdır.¹⁴ Veblen'in birikimli nedensellik kavramı, açıklama ve yöntem bağımlılığı hakkında ortaya konan günümüz fikirleriyle uyum halindedir.¹⁵

Veblen'in iktisadi anlayışının günümüzde önemi bilinmekle birlikte ana akım iktisadın genel olarak tercih edilmesi sebebiyle yeterli kullanım alanına sahip

¹¹ Sonay Bayramoğlu, "Düzenleyici Etki Analizi: Yasamayı Erksizleştirme Aracı", **Memleket Siyaset ve Yönetim**, Cilt:1, Sayı:2, 2006, s. 99.

¹² Feridun Yılmaz, "Avrupa'da Kurumsal İktisat: G. M. Hodgson Örneği", **Kurumsal İktisat**, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 119.

¹³ **A.g.e.**, s. 128-129.

¹⁴ Sevinç Orhan, "Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat", **İktisatta Yeni Yaklaşımlar**, Der: Ercan Eren, Metin Sarfati, İstanbul, İletişim Yayınları, 2011, s. 64.

¹⁵ Nee, **İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık**, s. 59.

olmadığı görülür. Bu alanlardan birisi de DEA'dır. Yapılan araştırmada DEA'larda Veblenci anlayışın dikkate alındığı herhangi bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu çalışmada Veblenci Kurumsal İktisat çerçevesinde düzenleyici etki analizinin değerlendirilmesi yapılarak Veblenci Kurumsal İktisat'ın düzenleyici etki analizi için metodolojik bir altyapı sağlayıp sağlayamadığı incelenmiştir.

Çalışmanın Soruları:

Bu çalışmada cevaplanması hedeflenen sorular aşağıdaki şekilde belirlenmiştir;

1) Veblenci Kurumsal İktisat, DEA için metodolojik bir altyapı sağlamakta mıdır?

Çalışmada cevap aranan asıl soru, Veblenci bir bakış açısıyla düzenleyici etki analizinin geliştirilebilmesinin mümkün olup olmadığıdır.

2) Yeni Kurumsal İktisat, düzenleyici etki analizinin kökenlerinde yer almakta mıdır?

Düzenleyici etki analizi ve Yeni Kurumsal İktisat yakından ilişkili midir?

DEA'nın iktisadi kökenleri araştırılarak, bu kökenler içerisinde Yeni Kurumsal İktisat'ın yeri incelenecektir. Ayrıca, düzenleyici etki analizi ve Yeni Kurumsal İktisat bağlantısının yakın olup olmadığı sorgulanacaktır.

3) Yeni Kurumsal İktisat, düzenleyici etki analizinde kullanılabilecek alternatif yaklaşımlara sahip midir?

Düzenleyici etki analizinde kullanılabilecek alternatif Yeni Kurumsal İktisat yaklaşımlarının olup olmadığı araştırılacaktır.

4) Yeni Kurumsal İktisat bağlantılı düzenleyici etki analizinin eksiklikleri nelerdir?

Düzenleyici etki analizinin temel aşamalarında Yeni Kurumsal İktisat'ın hangi açılardan eksiklik taşıdığı sorgulanacaktır.

5) Veblenci Kurumsal İktisat bakış açısıyla düzenleyici etki analizi yeterli bir analitik araç mıdır?

DEA'nın temel aşamaları, Veblenci Kurumsal İktisat bağlamında değerlendirilerek eksiklikler tespit edilecek ve genel olarak DEA'nın yeterli olup olmadığı sorusu ele alınacaktır.

6) *Veblenci Kurumsal İktisat'ın düzenleyici etki analizine katkı sağlama yöntemlerinin gösterilebilmesi mümkün müdür?*

Düzenleyici etki analizinin standart adımlarında Veblenci Kurumsal İktisat yöntemlerinin hangi şekillerde katkı sağlayacağını göstermenin mümkün olup olmadığı araştırılacaktır.

7) *Yeni Kurumsal İktisat bağlantılı düzenleyici etki analizi ile Veblenci Kurumsal İktisat bağlantılı düzenleyici etki analizinin farklılıklarını ve benzerliklerini karşılaştırmalı olarak ortaya koymak mümkün müdür?*

Yeni Kurumsal İktisat bağlantılı düzenleyici etki analizi ile Veblenci Kurumsal İktisat bağlantılı düzenleyici etki analizi karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

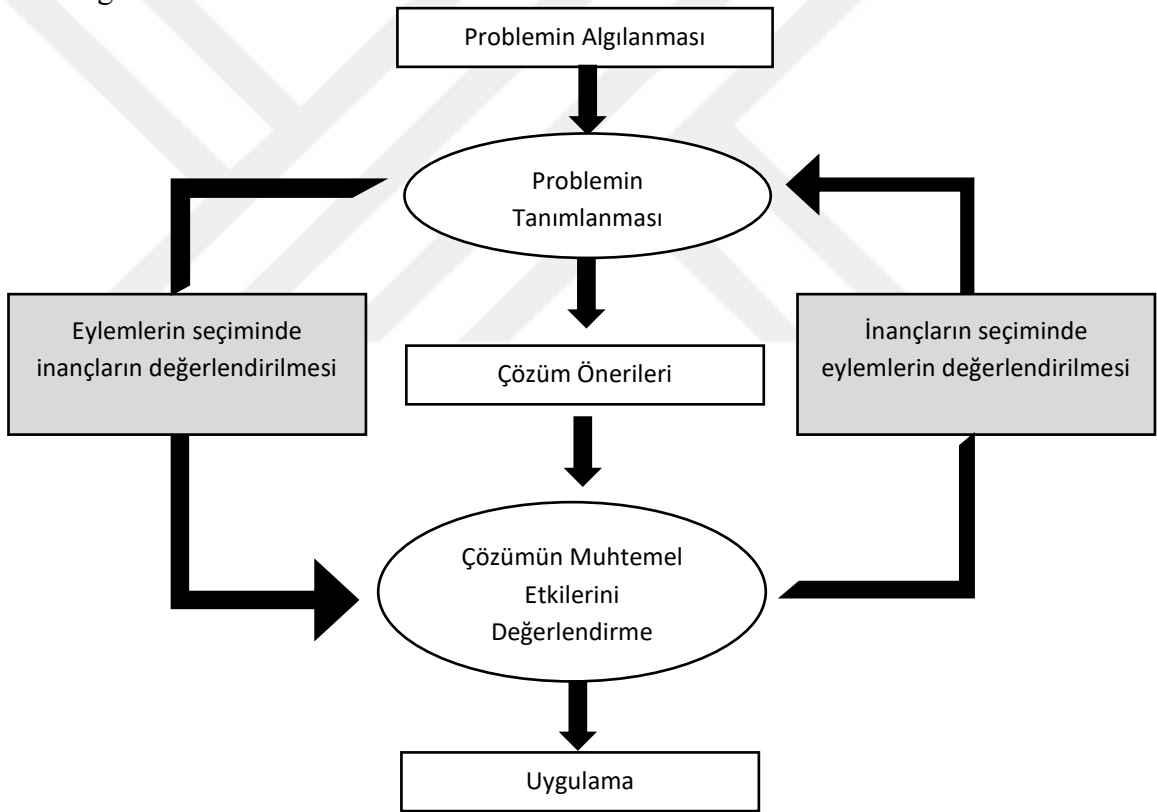
Bu çalışmada, düzenleyici etki analizi, Veblenci Kurumsal İktisat çerçevesinde ele alınarak düzenleyici etki analizinin eksiklikleri ve Veblenci Kurumsal İktisat bağlamında gelişim olanakları incelenmiştir. İnceleme yapılırken, düzenleyici etki analizinin temel aşamaları olan problemin tespiti, çözüm yollarının tespiti ve çözüm yollarının etkilerinin analizi aşamaları tek tek ele alınarak Veblenci değerlendirmeye tabi tutulmuşlardır. Burada DEA çoğunlukla yaygın kullanım şekliyle ele alınmış ve Türkiye’de resmi olarak önerilen rehberde yer alan aşamalara ve uygulamalara atfılar yapılmıştır. Her aşama için Veblenci fikirler farklı şekillerde analize dahil edilerek analizde neden önemli oldukları ve nasıl rol oynayabilecekleri açıkça belirtilmiştir. Böylece bir bütün olarak Veblenci anlayışın DEA’ya metodolojik anlamda alternatif bir katkı sunabileceği gösterilmiştir.

Burada, genel olarak Veblen’in de yararlandığı pragmatist bir araştırma yöntemi izlendiği söylenebilir. Araştırma Dewey’in “problematik durumlar” ya da “belirsiz durumlar” dediği hallerde, belirli olana dönüştürme çabası olarak açığa çıkar. Bu süreç, bütün bu basamakları içerir:

- (1) Bir durumu problematik olarak algılamak,
- (2) Probleme spesifik bir tanım kazandıracak farklılık üzerine düşünmek,
- (3) Probleme yanıt olarak olanaklı bir eylem planı geliştirmek,
- (4) Olası eylemleri muhtemel sonuçları bakımından değerlendirmek,

(5) Problematik durumla muhtemel bağlantılı olduğu düşünülen eylemleri uygulamak.¹⁶

Burada en belirgin olan şey, araştırmanın, problematik olan durumların incelendiği ve eylem aracılığıyla çözüme kavuşturulduğu bir süreç olmasıdır. Çünkü edinmişliklerimiz eylemi yönlendirmede dayanak alınırken, eyleme müracaatla açığa çıkan sonuçlar da edinmişliklerimizin sorgulanmasında dayanak teşkil ederler. Çözüme yönelik öneriler, mevcut duruma ilişkin gözlemlerden kaynaklandıkları kadar, geçmiş deneyimler, önceki bilgiler, mevcut alışkanlık ve inançlarımız ışığında da ortaya çıkarlar. Bu anlamda, Dewey’de araştırma nihaî ve mutlak neticeler üreten bir faaliyet olmaktan çok, döngüsel bir süreçtir. Bunu döngüsel süreci aşağıdaki şekil 1.1’de gösterebiliriz:¹⁷



Şekil 1.1 Deweyci Döngüsel Araştırma Süreci

Kaynak: Öztürk, *Sosyal Bilimler Metodolojisinde Bir Yaklaşım Olarak Pragmatizm*, s. 400.

Söz konusu döngüsel süreç dikkate alınarak bu tez çalışması aşağıdaki adımlar gerçekleştirilerek yapılmıştır:

¹⁶ Emre Öztürk, *Sosyal Bilimler Metodolojisinde Bir Yaklaşım Olarak Pragmatizm*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015, s. 399.

¹⁷ A.g.e., s. 399-400.

(1) *Problemin tanımlanması*: Düzenleyici etki analizinin mevcut iktisadi bağlantıları nedeniyle yetersizliği,

(2) *Çözüm önerileri*: Düzenleyici etki analizi ile zaten bağlantılı olan Yeni Kurumsal İktisat'ın diğer görüşlerinden faydalanılması ya da Veblenci Kurumsal İktisat kökenli yeni bir alternatif önerilmesi,

(3) *Çözümün muhtemel etkilerini değerlendirmek*: Yeni Kurumsal İktisat bağlantılı çözümün artılarının ve eksikliklerinin ortaya konulması ve Veblenci Kurumsal İktisat bağlantılı çözümün etkin olacağına dair bulgular,

(4) *Problemin yeniden tanımlanması*: Çözümün muhtemel etkileri değerlendirildiğinde problem daha açık ortaya çıkar. Düzenleyici etki analizinin yerleşik iktisat ve Yeni Kurumsal İktisat kökenli bağlantılarından kaynaklı ve Veblenci Kurumsal İktisat'da yer alan görüşlerin bulunmamasından dolayı yetersiz olduğu anlaşılır.

(5) *Çözüm önerilerinin yeniden değerlendirilmesi ve uygulama*: Çözüm önerileri yeniden ele alındığında, Veblenci Kurumsal İktisat çözümüne yoğunlaşılır. Veblenci Kurumsal İktisat'ın düzenleyici etki analizine ne şekilde katkılar sunacağı aktarılmış olur.

Görüldüğü üzere belirtilen bu adımlar, esasında yukarıda değinilen çalışmanın sorularını doğrudan kapsamış olur. DEA'nın Veblenci analizi ise, tezin temel amacı doğrultusunda nihai inceleme bölümünü ifade eder. Ancak her araştırmada olduğu gibi -ki buna DEA da dahildir- öncelikle durum tespiti yani problem ortaya konulur. Bu çalışmada da Veblenci analize geçmeden önce DEA'nın mevcut durumu ve Yeni Kurumsal İktisat bağlantısı araştırılmıştır. Olumlu potansiyel yönlerine rağmen Yeni Kurumsal İktisat'ın birtakım yönlerden aldığı ciddi eleştiriler temelinde yaygın DEA anlayışının yetersizlikleri ortaya konulmuştur. Bu anlamda Veblenci analiz bölümü, söz konusu yetersizliklerin giderilmesinde ve daha geniş bir perspektif kazandırmada Veblenci anlayış, DEA için bir temel teşkil edebilir mi sorusuna cevap oluşturma hedefini taşır. Kaldı ki, bu bölümde yer yer Yeni Kurumsal İktisat karşılaştırmalarına yer verilerek Veblenci analiz yöntemlerinin önemine dikkat çekilmiştir. Neticede, Veblenci analiz bu araştırma çerçevesinde, yenilikçi bir çözüm önerisi olarak sunulmuştur.

Tez Planı:

Çalışmanın İkinci Bölümünde Kurumsal İktisat'ın iki temel Okulu olan Orijinal Kurumsal İktisat ve Yeni Kurumsal İktisat incelenmiş olup ayrıca karşılaştırmaları yapılmıştır. Orijinal Kurumsal İktisat incelemesi ile bu Okulun ünlü temsilcilerinin temel fikirlerine yer verilmiştir. Bu temsilciler; Thorstein B. Veblen, John R. Commons, Wesley C. Mitchell, Clarence E. Ayres'tir. Yeni Kurumsal İktisat incelemesinde ise bu Okulun birey, kurumlar ve kurumsal değişim anlayışı ortaya konulmuştur. Birey anlayışında, metodolojik bireycilik ve sınırlı rasyonalite incelenmiştir. Kurumlar anlayışında ise, temel olarak işlem maliyetleri, sözleşme ekonomisi ve mülkiyet hakları gibi kilit kavramlar açıklanmıştır. Ayrıca, kurumsal değişim anlayışında Williamson'ın ve North'un görüşlerine odaklanılmış ve YKİ açısından devletin rolü sorgulanmıştır.

Üçüncü Bölümde ise Yeni Kurumsal İktisat incelemesi ile paralel biçimde Veblenci Kurumsal İktisat'ın birey, kurumlar ve kurumsal değişim anlayışı aktarılmıştır. Böylece, Veblenci Kurumsal İktisat temel iktisadi görüşleri içerecek şekilde genel hatlarıyla açıklanmıştır. Bu bölümde birey anlayışı, içgüdüler ve alışkanlıklar temelinde ele alınmış, bireyin etkinliği ve yaratıcı rasyonalite konularına değinilmiştir. Kurumlar anlayışında, kurumların oluşumu açıklanmış ve Veblenci anlayışta önemli bir kavram olan Veblen dikotomisi açıklanmıştır. Kurumsal değişim anlayışında temel oluşturan kümülatif nedensellik kavramına yer verilmiştir. Ayrıca kurumsal değişim süreci, makine çağı öncesinde ve makine çağında olmak üzere iki ayrı zaman dilimi baz alınarak aktarılmıştır. Bu bölüm, devletin Veblenci anlayışta rolü açıklanarak tamamlanmıştır.

Çalışmanın Dördüncü Bölümünde ise, düzenleyici etki analizine tüm boyutlarıyla değinilmiştir. Bu kapsamda, öncelikle düzenleme kavramı açıklanmıştır. Burada özellikle günümüzde ağır basan ve uluslararası örgütlerce önerilen Düzenleyici Reform Programı ve Daha İyi Düzenleme gibi düzenleme anlayışları incelenmiştir. Daha sonra, söz konusu anlayışlardan farklılık arz eden Çin Düzenleyici Reformu aktarılmıştır. Bölümde düzenleyici etki analizinin kavramsal açıklamaları, işlevsel nitelikleri, dünyada ve Türkiye'de gelişimi incelenmiştir. Türkiye'de düzenleyici etki analizinin özellikle hukuksal çerçevesi ve uygulama

sorunları aktarılmıştır. Bölümde son olarak, DEA’da kullanılan temel analiz metotları ortaya konulmuştur. Bunlar, fayda-maliyet analizi başta olmak üzere sosyal fayda-maliyet analizi ve diğer analiz türleridir.

Beşinci bölümde, DEA’nın Veblenci Kurumsal İktisat çerçevesinde değerlendirilmesi gerçekleştirilmiştir. Veblenci değerlendirmeye geçmeden önce, DEA ve Yeni Kurumsal İktisat bağlantısı ortaya konulmuştur. Bu bağlantı DEA’nın üç temel aşaması dikkate alınarak bu aşamalar üzerinden sırasıyla yapılmıştır. Bu çerçevede ilk olarak problem tespiti aşaması, daha sonra çözüm yollarının tespiti aşaması ve son olarak çözüm yollarının etkilerinin analizi aşaması Yeni Kurumsal İktisat bağlamında incelenmiştir. Yapılan incelemeler neticesinde Yeni Kurumsal İktisat’ın potansiyel DEA kullanım araçları ortaya konulduğu gibi eksiklikler tespit edilmiştir. Daha sonra, DEA’nın Veblenci değerlendirmesine geçilmiştir. Söz konusu değerlendirme, yine DEA’nın üç temel aşaması dikkate alınarak bu aşamalar üzerinden sırasıyla yapılmıştır. Bu çerçevede ilk olarak problem tespiti aşaması, daha sonra çözüm yollarının tespiti aşaması ve son olarak çözüm yollarının etkilerinin analizi aşaması Veblenci değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Söz konusu değerlendirmelerde çeşitli çözüm yolları geliştirilmiştir. Yapılan incelemeler neticesinde Yeni Kurumsal İktisat’ın ve Veblenci Kurumsal İktisat’ın DEA bağlamında karşılaştırılması yapılmıştır.

Sonuç bölümünde ise çalışma sorularının yanıtlarına yer verilmiş ve düzenleyici etki analizinin daha iyi ele alınabilmesi ve anlaşılabilmesi için yapılabilecek çalışmalara önerilerde bulunularak çalışma tamamlanmıştır.

2. KURUMSAL İKTİSAT

2. 1. Orijinal Kurumsal İktisat

İktisat yazınında kurumsallaşma kavramının doğduğu ve geliştiği yer Orijinal kurumsal iktisat (OKİ) olarak kabul edilir. Orijinal kurumsal iktisat'ın temellerinde Darwinci evrimsel yaklaşımın yanı sıra Alman Tarihçi Okulu ve Amerikan pragmatizmi yer almaktadır.¹⁸ Kurumsal iktisatçıların kurumları algılayış biçimine bağlı olarak kurumsal düşünce akımı homojen veya kendi içinde tutarlı bir akım olarak incelenememektedir. Bu düşünce okulunun kurucuları, Thorstein B. Veblen (1857-1929), John R. Commons (1862-1945), Wesley C. Mitchell (1874-1948) ve Clarence E. Ayres (1891-1972) olup OKİ'nin teorik temelleri yaklaşık olarak yüzyılın son çeyreğinde, Thorstein Veblen'in ilk çalışmalarıyla atılmıştır.¹⁹

2. 1. 1. Thorstein B. Veblen

Thorstein Veblen görüşlerini, yerleşik iktisada yönelik eleştirel bir bakış açısı taşıyan teorik zeminde şekillendirmiştir. Veblen, özellikle yerleşik iktisadın faydacı rasyonellik yaklaşımını eleştirir. Ona göre, faydacı yaklaşımda insan doğası ve kurumlar veri kabul edilmekte ve değer yargıları tasfiye edilmiştir. Bu nedenle, iktisadın işlevsiz, statik ve deterministik bir disiplin haline gelmiştir. Ayrıca, yerleşik iktisadın gerçekçi olmadığı gibi süreçlere yönelik evrimci yaklaşımdan uzak olduğu da Veblen tarafından vurgulanmaktadır.²⁰ Özellikle bu eleştiriye, 1898 tarihli tarihli "Why is Economics not an Evolutionary Science?" ("İktisat Neden Evrimsel Bir Bilim Değildir?") adlı makalesinde dile getirmektedir.²¹

¹⁸ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 63-66.

¹⁹ Hüseyin Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, yayımlanmamış doktora tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s. 33-34.

²⁰ Ömer Demir, **Kurumcu İktisat**, Ankara, Vadi Yayınları, 1996, s. 91-92.

²¹ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 19.

Veblen, ayrıca 1899 yılında yazdığı *Aylak Sınıfın Teorisi (The Theory of Leisur Class)* isimli ünlü çalışmasında da yerleşik iktisada karşı çıkmaktadır. Bu çalışmada, ortaya koyduğu “gösteriş tüketimi” (conspicuous consumption) kavramı ile piyasalarda Klasiklerin ön gördüğü türden bir dengenin mümkün olamayacağını, çünkü üretimden elde edilen gelirin önemli bir kısmının tekrar üretime aktarılmak yerine gereksiz, gösteriş tüketimlerine harcadığını ileri sürmektedir.²²

Veblen, yerleşik iktisadi eleştirmekle kalmayıp aynı zamanda kendi iktisadi görüşlerini oluşturmuştur. Bu çerçevede, ilk olarak Veblen için birey, kültürel ya da kalıtsal yollarla geçmişten devralınan alışkanlık ve eğilimlerin ürünüdür. Diğer taraftan, düşünce alışkanlıklarının değişimi ve toplumun üretim biçimi birlikte değişerek kurumsal değişimi meydana getirir. Söz konusu evrimsel değişim süreci, kümülatif nedensellik anlayışının bir yansımasıdır.²³ Buradaki kurumsal değişim dinamiklerinde, araçsal/teknolojik ve törensel/parasal kurumlar arasındaki dikotomi büyük rol oynar. Veblen’in analizinde bunlar, kurumsal yapının bir sonraki aşamasını tayin edecek olan toplumsal çatışmanın unsurlarıdır.²⁴ Bu konularda daha detaylı inceleme ileriki bölümlerde yapılacaktır.

Hodgson için yukarıda değinilen hususlar, Veblen’in Darwinci ve evrimsel metaforu kullanma biçimine işaret eder. İlk yöntem, kümülatif nedensellik fikri ve dengeye gelen ekonomik sürecin tasvirlerine muhalefet ile ilgilidir. Diğerisi ise, sosyal dünyada hem kalıtım hem de doğal seleksiyon süreçlerine benzetimlerin oluşumuna dayanmaktadır.²⁵

Hodgson’a göre Veblen, tüketici teorisinden iktisadi büyüme teorisine kadar, beşeri sermaye ve bilginin rolüne verdiği önemle modern ekonomi için vazgeçilmez bir hareket noktasıdır.²⁶ Hodgson, Kurumsal İktisat’ın Veblenci temel üzerinde yeniden yükselbilme gücüne sahip olduğunu ifade edtmektedir.²⁷

²² Ali Tarhan, **Yeni Kurumsal İktisat’ın Riggsci Eleştirisi**, yayımlanmamış doktora tezi, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011, s. 21.

²³ Yılmaz, **Avrupa’da Kurumsal İktisat: G. M. Hodgson Örneği**, s. 99-100.

²⁴ Ceyhan Gürkan, **“Veblen, Schumpeter ve Teknoloji”**, **Kurumsal İktisat**, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 242.

²⁵ Geoffrey M. Hodgson, “Thorstein Veblen and post-Darwinian economics”, **Cambridge Journal of Economics**, Vol. 16, No. 3, 1992, s. 286.

²⁶ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 64.

²⁷ Yılmaz, **Avrupa’da Kurumsal İktisat: G. M. Hodgson Örneği**, s. 128-129.

2. 1. 2. John R. Commons

John Roger Commons, kurumsal iktisat alanında Veblen'i takip eden önemli bir bilim insanıdır. Çalışmalarında çoğunlukla ABD hukuk sistemi ve ekonomisini incelemektedir. Kuramlarını inşa ederken kendi deneyimlerinden yararlandığı gibi Amerikan iktisatçılarının pragmatik yaklaşımlarını da dikkate almıştır. Bu deneyimlere dayanarak, bireysel eylemin önemli bir bölümünün kolektif eylemin bireysel eylemi denetlemesi sonucu oluştuğunu söyler.²⁸ Kaldı ki, Commons kurumu, “bireysel eylemi genişleten, serbestleştiren ve denetleyen toplu eylem” olarak nitelendirmektedir. Ona göre, bu tanım içerisinde yer alan bireysel eylemlerin, gerçekte, bireysel davranışlar veya metaların mübadelesi değil, işlemler (transactions) olduklarını belirtir.²⁹ İşlem, yasal denetimin aktarıldığı bir birim olup düzen, çelişki ve bağımlılığı değişik düzeylerde içinde barındırır.³⁰ Bu anlamda işlemler, toplumun kolektif iradesi tarafından belirlenen kurallara göre gelecekteki mülkiyet haklarının devri anlamına gelmektedir.³¹ Ayrıca yine yukarıdaki tanımda yer alan toplu eylem tabiri, gelenekler gibi örgütlenmemiş olabileceği gibi, bir şirket, kooperatif, sendika veya devletin kendisi gibi yasama, yürütme ve yargı organlarını da kapsayacak şekilde örgütlü de olabilir.

Commons'ın analizi kıtlık kavramıyla başlar. Kıtlık, eğer kurumsallaşmış kurallar yoksa insan ilişkilerinde çıkar çatışması dolayısıyla problemlere neden olacaktır.³² Bireyler arasında ortaya çıkan bu çatışmaların çözülmesi ve yeni bir çıkar uyumunun sağlanabilmesi, başka bir deyişle, işbirliğinin gerektirdiği düzen ortamının kurulabilmesi için *toplu eylem* ihtiyaç bulunmaktadır. Bu nedenle, iktisadi hayatın temelinde, toplu denetim bulunmaktadır. Neticede, düzen ve belirlilik oluşturacak bir kurumsallaşmış kurallar sistemi olmaksızın ne girişim, ne değer, ne işlem, ne de istihdam mümkün olacaktır.³³ Toplu denetim ise, “işlem kuralları” (working rules) aracılığı ile toplu eylem ve bireysel eylem arasındaki ilişkinin niteliğinin netleştirilmesiyle mümkündür.³⁴ Commons'a göre işlem kuralları,

²⁸ Tarhan, **Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi**, s. 23.

²⁹ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 109.

³⁰ **A.g.e.**, s. 111.

³¹ Tarhan, **Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi**, s. 28.

³² Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 37.

³³ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 111.

³⁴ **A.g.e.**, s. 117.

işlemlerin olduğu kurumsal bağlamda meydana gelmektedir. İşlem kuralları, en genel tanımıyla, geleneğin dayattığı davranış kuralları ve devletin ortaya koyduğu yaptırımlardır. Bireylerin ve örgütlerin işlemleri, bu işlem kuralları tarafından şekillendirilir.³⁵

Commons'a göre işlemler, pazarlık, yönetsel ve tayinleme işlemleri olmak üzere üçe ayrılır. Pazarlık işlemleri (bargaining transactions) piyasada malların mübadelesinden önce alıcı ve satıcılar arasında gerçekleşir. Bu işlemlerin en temel özelliği, yasal eşitler arasında mülkiyet haklarının aktarılmasını içermeleridir.³⁶ Pazarlık süreci, olası çıkar çatışmalarının mevcudiyeti halinde, mahkemelerin geçmiş veya beklenen yargılarının yasal denetimi altındadır. Burada hukuki düzenlemeler doğrudan mallara değil bunların sahipliklerine yönelik gerçekleşmektedir.³⁷ Commons'a göre, mahkeme kararları, makul değer ölçülmesinde ve belirlenmesinde büyük rol oynamaktadır. Pazarlık ve sözleşmelerin yapılmasında; iktisadi güç, gelir ve refahın bölüşülmesinde makuliyetin nihai ölçütü en yüksek mahkemenin kararıdır. Bu yüzden mahkeme kararlarının iktisadi hayatın düzenlenmesinde önemli bir rolü vardır.³⁸

Yönetsel işlemler ise, organizasyon ve üretimin denetim sürecini kapsar ve yönetici-yönetilen, usta-hizmetli, sahip-köle arasındaki emir ve itaat ilişkisini içerir.³⁹ Ortaya çıkacak olan yeni toplu eyleminin bir neticesi olarak, işlem kurallarında zaman içinde meydana gelecek bir değişme, makul veya makul olmayan emir veya gönüllü yahut gönülsüz itaatin içeriğinin değişmesine sebep olabilir.⁴⁰ Yönetsel işlemlerin tipik öznesi devlettir. Devletin yönetsel işlemleri otoriteye dayalı (authoritative) ve tayinleme işlemlerinden oluşmaktadır. İktisadi açıdan yönetsel işlemlerin nihai amacı malların transferi ya da nakliyesi yoluyla refah üretimidir. Bundan dolayı, bu işlemlerin temel prensibi, etkinliklerdir.⁴¹

³⁵ A.g.e., s. 122.

³⁶ A.g.e., s. 119.

³⁷ Tarhan, *Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi*, s. 29.

³⁸ Demir, *Kurumcu İktisat*, s. 124.

³⁹ Özalp, *Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım*, s. 38.

⁴⁰ Demir, *Kurumcu İktisat*, s. 120.

⁴¹ Tarhan, *Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi*, s. 30.

Son olarak tayinleme işlemleri, üst bir otorite tarafından zenginlik veya satın alma gücünün dağıtılmasını belirtir. Örneğin; yasa koyucuların, zenginliği bir taraftan diğer tarafa yargı kararı, koruyucu tarifeler veya vergiler yoluyla transferi bu işlemler çerçevesinde değerlendirilebilir.⁴² Commons'a göre eğer bir toplumsal felsefenin çıkış noktası yönetim ve tayinleme işlemleri ise, varılacak olan yer güdümlü ekonomi, faşizm veya komünizm olacaktır. Eğer pazarlık işlemleri çıkış noktası olarak alınırsa, o zaman eğilim fırsat eşitliğine, adil rekabete, eşit pazarlık gücüne ve liberalizme doğru bir gidişin işaretini verecektir.⁴³

Commons bu üç işlemi daha geniş bir iktisadi araştırma birimi olan başarılı müessese (a going concern) kavramında birleştirmektedir. Başarılı (işleyen) müessese, toplu eylemin organize olmuş biçimi olup bu kategori içinde devlet, siyasal partiler, mahkemeler, dernekler, firmalar, kiliseler, vb. bulunmaktadır. Başarılı müessese, "işlem kuralları" ve değişebilir stratejik veya başkalarını kontrol edeceği beklenen "sınırlayıcı" faktörlerin denetimiyle bir araya getirilen üç işlem türünün meydana getirdiği ortak beklentidir. Bu minvalde, devlet, fiziksel yaptırım gücünü kullanma yetkisi olan bir müessesedir.⁴⁴

Commons reformcu bir yaklaşımla değişimin imkanları ve nasıl sağlanacağı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu kapsamda, Commons'ın isteği makul bir kapitalizmdir.⁴⁵ Commons'ın katkıları; ekonomik güç, devlet, hukuki sistem problemlerini analiz etmede sonraki kurumsalcılara, özellikle yeni kurumsalcılara temel oluşturmuştur.⁴⁶

2. 1. 3. Wesley C. Mitchell

Wesley C. Mitchell'in çalışmalarının geniş bir bölümünü konjonktür dalgalanmaları oluşturmaktadır. Mitchell'e göre iş çevrimlerine ilişkin teoriler belirli iş koşullarında ortaya çıkan kümülatif değişikliklerin kendilerini bir başka iş koşulu setine adapte ederken ortaya çıkan sürecin tasviri bir analizidir. Mitchell'ın iş

⁴² Özalp, *Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım*, s. 38.

⁴³ Demir, *Kurumcu İktisat*, s. 121.

⁴⁴ A.g.e., s. 122.

⁴⁵ A.g.e., s. 126.

⁴⁶ Özalp, *Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım*, s. 39.

çevrimi analizleri, Veblenci bir yaklaşımla, sanayi ve teknolojinin oluşturduğu üretici kesimlerle ticaretin konu aldığı parasal kesim ayırımına dayanmaktadır.⁴⁷ Endüstriyel ekonomi üretim ve teknoloji ile özdeşleşirken para ekonomisi maliyetler, fiyatlar, finansal yatırımlar ve karlarla anılmaktadır. 1875'ten 1929'a kadar süren finans kapitalizminin temel özelliği ise çevrimsel dalgalanmalara yol açmasıdır. Mitchell, teknolojinin hızla değiştiği ve iktisadi dalgalanmaların yoğunlaştığı böyle bir ekonomide sınırlı bir planlamayı istikrar ve refah artışını sağlayacak çözüm olarak öngörmektedir.⁴⁸

Neticede ilgisini dönemin ekonomik dalgalanmalarına veren Mitchell, gerçekçi varsayımlar, nicel çalışmalar ve veri toplama konusunda öncü karakterlerden biri olmuştur. Milli gelir hesabı ve fiyat hareketleri gibi katkılarından dolayı kurumsalcılığa deneysel yaklaşımın, Wesley C. Mitchell öncülüğünde girdiğini söylemek mümkündür.⁴⁹

Mitchell bir iş çevrimini dört aşamaya ayırmıştır: Toparlanma (revival), zenginlik (prosperity), kriz, depresyon ve ardından yeniden toparlanma. Her aşama kendine özgü gelişme örüntüsüne sahiptir ve bu örüntü bir önceki aşamanın gelişmeleri ile yakından bağlantılıdır. Fakat, bazı benzerlikler bulunabilse de her aşama tamamen kendine özgü bir karmaşıklığa sahip bulunmaktadır. Mitchell, bu karmaşık iş çevrimleri yapısından bir kuram oluşumuna gidebilecek soyutlamalar yapmak için birçok eylemin toplulaştırılmış halinin zaman ve şiddet dağılımlarını ölçme yöntemini seçmiştir. Kantitatif analizler üzerinde çalışmasına rağmen iktisatın evrimsel yanına ağırlık verdiği için Kurumsal İktisatçı olarak kabul edilmektedir.⁵⁰

2. 1. 4. Clarence E. Ayres

Clarence E. Ayres, ekonomik teorinin soyut birey üzerinden yürütülemeyeceğini ifade eder. Ona göre, insan doğası zaten sosyal bir olgudur ve buna bağlı olarak ekonomik kalkınma, yerleşik iktisadın fiyat anlayışı açısından değil, uygulamadaki sosyal güçler açısından değerlendirilmelidir. Ayres, Veblen'i

⁴⁷ Tarhan, *Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi*, s. 32-33.

⁴⁸ Yılmaz, *Avrupa'da Kurumsal İktisat: G. M. Hodgson Örneği*, s. 103.

⁴⁹ Özalp, *Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım*, s. 40.

⁵⁰ Tarhan, *Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi*, s. 33.

takip ederek temel analitik prensiplerin kaynağı olarak kurumlar ve teknoloji etkileşimini dikkate alır. Ancak Ayres'in bununla beraber, Veblen'in içgüdü veya eğilimler üzerine görüşlerini paylaştığını söylemek ise zordur. Ayres, Veblen dikotomisini yeni bir noktadan ele alıp detaylandırmak üzere, Veblen'in içgüdüler kuramının yerine Dewey'in araçsalcılığını koymuştur.⁵¹

Ayres için kurum, birbirine bağlı davranışların toplumsal biçimlerinin bir kümesidir. Toplumun değer yapısı, davranışın bağıntısını belirler. Değerler, davranışın kurumsal yapıda bağıntı sağlaması için bir ölçüttür. Değer yapısı da toplumsal yaptırımlarını değer oluşum sisteminden edinir. Ona göre, değerler ya törenseldir ya da araçsal. Törensel-arçasal ikilemi Ayres'in kendi kavramsallaştırması olup Veblen'in parasal-üretimsel ikilemini yansıtır.⁵² Neticede Ayres de Veblen gibi toplumsal gelişim açısından teknolojiyi öncelikli görmektedir. Ayres'e göre para, statü, güç ve otorite elde etme törensel davranışlar olmaktan öteye geçememektedir. Teknoloji ise gerçekten çalışan bireylere özgü bir olgudur. Ayres, teknolojiyi bu anlamda insanların yaşamlarını daha iyi duruma getirebilen tüm yetenek ve araçlar olarak tanımlamaktadır.⁵³ Dolayısıyla teknolojik yaşam sürecinin gelişimine ve sürmesine katkı sağlayan bütün değerler gerçek ve iyi değerlerdir. Bu sebeple teknoloji ve bilim değerden bağımsız değildir; üstelik bütün asıl değerler onlardan kaynaklanır.⁵⁴

Törensel-arçasal davranış ikileminden Ayres, kurumlara olumsuz anlam yükler. Çünkü kurumlar, değişime direnç gösterir. Bununla birlikte, teknolojik gelişimi toplumsal ve kültürel bir öge olarak görmektedir. İfadelerinde kültür kavramını da kullanan Ayres'in, kültürün bir parçası olarak ekonomik aktiviteyi gördüğü anlaşılmaktadır.⁵⁵ Ancak Ayres, Hegelci kültür anlayışını tercih ederek insan davranışlarını açıklamada toplumsal yaşamı kesintisiz bir süreç olarak ele alır. Diğer taraftan, Ayres de Veblen paralelinde iktisatı anlamak için diğer disiplinlerden

⁵¹ Özalp, *Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım*, s. 41-42.

⁵² Yılmaz, *Avrupa'da Kurumsal İktisat: G. M. Hodgson Örneği*, s. 104.

⁵³ Tarhan, *Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi*, s. 35.

⁵⁴ Yılmaz, *Avrupa'da Kurumsal İktisat: G. M. Hodgson Örneği*, s. 106.

⁵⁵ Özalp, *Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım*, s. 42-43.

yararlanılması düşüncesindedir. Bu nedenle çalışmalarında tarih, antropoloji, sosyoloji, felsefe ve bilim –teknoloji tarihinden faydalanmıştır.⁵⁶

2. 2. Yeni Kurumsal İktisat

YKİ'nin Ronald Coase'un 1937'de kaleme aldığı "*The Nature of the Firm*" makalesi ile başladığı genel olarak kabul edilir. YKİ ismini ilk defa 1975'te Williamson kullanmıştır. YKİ'nin temel gayesi kurumların ne olduğunun açıklanması, kurumların hangi amaca hizmet ettiği, nasıl ve nelere bağlı olarak değiştiğidir. Bu çerçevede ele alınan çalışmalar ile beraber kurumlar ekonomisi hızla genişleyen bir literatüre sahiptir.⁵⁷

YKİ, Neoklasik İktisat Kuramı'nın temel paradigmalarına dokunmadan bu kuramı oluşturan kurumsal yapıları inceler.⁵⁸ Dolayısıyla, Yeni Kurumsal İktisat'ın yerleşik iktisatla olan yakın bağlantısının vurgulanması önemlidir. YKİ, Coase ile işlem maliyetlerini minimize eden firma teorisi, Williamson'da endüstriyi açıklayan organizasyon (işlem maliyetleri) kuramı ve North'ta kurumsal değişimi vurgulayan kurumsal iktisat tarihi yaklaşımı, yerleşik iktisadın birer unsurudur. Bir anlamda YKİ, yerleşik iktisadın sert çekirdeğini (optimal kaynak dağıtan fiyat teorisi) sarmalayan koruyucu kuşağı eleştirmekle beraber, heterodoks kavramları yerleşik Ortodoks iktisada eklemleyerek yerleşik iktisadı heterodoks çizgiye çekmektedir.⁵⁹

YKİ'nin kurumların ne olduğuna ve nasıl değiştiğine ilişkin açıklamalarına değinmeden önce metodolojik yaklaşımına temel oluşturan birey anlayışı incelenecektir.

⁵⁶ Tarhan, **Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi**, s. 35.

⁵⁷ Yıldırım Beyazıt Çiçen, **Türkiye'de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, yayımlanmamış doktora tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015, s. 11.

⁵⁸ Tarhan, **Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi**, s. 35.

⁵⁹ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 66-67.

2. 2. 1. Yeni Kurumsal İktisat'ın Birey Anlayışı

YKİ'nin iktisadi bireyin doğasına ilişkin varsayımları metodolojik bireycilik ve sınırlı rasyonalitedir.⁶⁰ Bu çerçevede, YKİ'nin birey anlayışı, neoklasik iktisat benzerlikleri ve farklılıklarına da değinilerek söz konusu kavramlar özelinde açıklanacaktır.

2. 2. 1. 1. Metodolojik Bireycilik

YKİ, Kurumsal İktisat'ın tersine metodolojik bireyci bir yöntem izlemektedir. Buna göre sosyal yapı ve sosyal değişimler birey üzerinden ortaya konulabilir. Bununla beraber YKİ, Kurumsal İktisat gibi neoklasik iktisadın gerçek dışı varsayımlarını eleştirmektedir. Fakat eleştirmekle kalmayıp hatalı gördüğü varsayımların yerine kendi varsayımlarını ekleyerek neoklasik modeli tamamlayıcı çalışmalarda bulunmaktadır.⁶¹ Yine de, YKİ, bireyi tıpkı yerleşik iktisat gibi veri olarak toplumsal kurumların doğuşu, varlığı ve işleyişini açıklamak için de aynı varsayımdan hareket etmektedirler. Bireylerin eylem ve etkileşimleri kurumların oluşumuna yol açarken, kurumların bireyler üzerindeki etkisi sadece bilgi ve davranış üzerinde kimi kısıtların sağlanması ile sınırlı kalmaktadır. Bu durumda Yılmaz'a göre bireylerin kökensel bir anlamda kurumlarca biçimlendirilebileceği hiç hesaba katılmamaktadır.⁶² Diğer bir görüşe göre ise, kurumların bazı yönlerden bireylerin tercihlerinde önemli bir yeri vardır ama modelleri basitleştirmek için bireylerden hareket edilmesi de mümkündür.⁶³

Metodolojik bireycilikte iktisadi ve sosyal anlamda “grup davranışı” bulunmamaktadır. Ortak amaçlar ve inançlar dikkate alınmaz ve burada birey esastır. Metodolojik bütünlükçü yaklaşımın grup davranışını benimseyen tutumuna karşın, bireyci yaklaşım, bireyi, atomistik ve yalıtılmış, zevk ve fayda artırma peşinde seçimler yapan bir varlık olarak betimler.⁶⁴ Metodolojik bireycilik taraftarları, bazen

⁶⁰ Mehmet G. Şenalp, “Dünden Bugüne Kurumsal İktisat”, *Kurumsal İktisat*, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 60.

⁶¹ Çiçen, *Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi*, s. 11.

⁶² Feridun Yılmaz, “Avrupa’da Kurumsal İktisat: G. M. Hodgson Örneği”, *Kurumsal İktisat*, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 117.

⁶³ Tarhan, *Yeni Kurumsal İktisat’ın Riggsci Eleştirisi*, s. 85.

⁶⁴ Şenalp, *Dünden Bugüne Kurumsal İktisat*, s. 61-62.

bireysel amaçların ve tercihlerin çevreyle – sosyal veya doğal – biçimlendirilebileceğini kabul edecektir. Ancak, metodolojik bireycilikle tutarlı olmak adına, nihai olarak ulaşmak zorunda oldukları nokta her şeyin bireyler bakımından açıklandığı yerdir. Bu analiz bir yerde durmak zorunda olacaktır ve bireyler o zaman, veri ve açıklayıcı bir temel olarak ele alınmak zorunda kalacaktır.⁶⁵

2. 2. 1. 2. Sınırlı Rasyonalite

YKİ yaklaşımında sınırlı rasyonalite, temel varsayımlardan sayılır.⁶⁶ Yerleşik iktisat ise bireylerin fayda maksimizasyonu amacıyla tam rasyonel yollarla hareket ettikleri varsayımı üzerine kuruludur. Bireyler, tüm olası durumları gözlemleyebilir, seçeneklerin tümünün bilgisine sahip olabilir ve yaptıkları seçimlerin olası tüm sonuçlarına ilişkin anında ve bedelsiz değerlendirme yapabilir biçimde tasarlanır. Ancak belirsizlik ve risk durumları söz konusuyken, rasyonel birey varsayımında direnmek birtakım kuramsal sorunlar doğurabilir. Bu sebeple, Herbert Simon tarafından sınırlı rasyonalite kavramı geliştirilmiştir. Simon aynı zamanda, fayda maksimizasyonu görüşü yerine “doyum” kavramını kullanmayı seçmiştir. Bireyler doyum amacıyla karar ve seçimlerde bulunan kişiler olarak kavramlaştırılmaktadır.⁶⁷

Sınırlı rasyonalite, kişilerin bilginin hatasız ve tam elde edilmesi ve işlenmesi noktasında sınırlı kapasiteye sahip olduğunu ifade etmektedir.⁶⁸ Sınırlı rasyonalite altında karar süreci, geleceği net görememe ve belirsizlik ile beraber etkin sözleşmeleri ve etkin çıktı düzeylerini imkânsız hale getirecektir. Böyle bir piyasa işlem maliyetlerine maruz kalmış olacağından yerleşik iktisatta olduğu gibi optimal sonuçlara ulaşmak mümkün olmayacaktır.⁶⁹ Neticede işlem maliyetinin temel karakteristiğini sınırlı rasyonalite oluşturmaktadır.⁷⁰

⁶⁵ Geoffrey M. Hodgson, “On the evolution of Thorstein Veblen's evolutionary economics”, **Cambridge Journal of Economics**, no. 22, 1998, s. 425-426.

⁶⁶ Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 12.

⁶⁷ Şenalp, **Dünden Bugüne Kurumsal İktisat**, s. 62-63.

⁶⁸ Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 36.

⁶⁹ A.g.e., s. 12.

⁷⁰ A.g.e., s. 36.

2. 2. 2. Yeni Kurumsal İktisat'ın Kurumlar Anlayışı

North'a göre kurumlar, bir toplumda oynanan oyunun kurallarıdır. Diğer bir ifadeyle, insanlar arasındaki etkileşimi biçimlendiren, insanların getirdiği kısıtlamalardır.⁷¹ Tüm bu kısıtlar veya insanlara rehberlik eden oyunun kuralları, “kurumsal çevre” olarak adlandırılmaktadır.⁷² Birey tercihleri kurumlar tarafından tanımlanır ve sınırlandırılır. Tarih boyunca insanlar tarafından düzen oluşturmak ve gündelik yaşama belirli bir standart sağlayarak belirsizliği azaltmak amacıyla geliştirilmişlerdir. Kurumlar, bir ekonomideki teşvik yapısını belirler ve bu yapı geliştikçe ekonomik değişimi büyüme, durgunluk veya gerileme yönünde biçimlendirir.⁷³

YKİ’de kurumların ortaya çıkması belli bir süreç gerektirir. Herhangi bir nedenden dolayı ortaya çıkabilecek belirsizlik veya yüksek işlem maliyeti ortamında, toplum bu duruma var olan kısıtları değiştirerek ve ilişkilerini düzenleyerek yanıt verir. Böylece kurumların ortaya çıkması sağlanır.⁷⁴

North'a göre kurumlar, formel (yazılı) ve enformel (yazılı olmayan) biçimlerde olabilir. Formel kurumların özellikleri aşağıda sıralanmıştır:

- Siyasi ya da iktisadi kurallar ve sözleşmelerden teşekkül eder. Bu nedenle anayasalar ve yasalar dahil olmak üzere bütün kuralları kapsar.
- Burada siyasi kurallar, devletin temel karar alma yapısını ve denetimsel özelliklerini geniş olarak ifade ederken iktisadi kurallar ise mülkiyet haklarını tanımlamaktadır.
- Enformel kısıtların etkinliğini tamamlayıp yükseltebilirler. Bu sayede, işlem maliyeti azalmış olacaktır.

Enformel kurumların özellikleri ise aşağıdaki gibidir:

- Yazılı olmayan kurallar yer almaktadır. Bu nedenle ölçümü zordur.

⁷¹ Douglass C. North, **Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**, Çev: Gül Çağalı Güven, İstanbul, Sabancı Üniversitesi Yayınları, 2010, s. 9.

⁷² Şenalp, “**Dünden Bugüne Kurumsal İktisat**”, **Kurumsal İktisat**, s. 68.

⁷³ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 99.

⁷⁴ Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 7-8.

- Gelenek, kültür ve davranış kodları ile belirlendiği için zamana karşı dirençli ve yapışkandırılar.
- Formel kurumlara göre etki alanı daha geniştir ve nesilden nesile aktarılırlar. Bu sayede, kültürel kurumlar olarak tarihsel değişimin patikasının nasıl ilerlediği konusunda bizlere bilgi sunmaktadır.⁷⁵

Yeni Kurumsal İktisat, kurumlar ve kurumlarla organizasyonel düzenlemeler arasında gerçekleşen etkileşimleri araştırma konusu yapmaktadır. Kurumlardan kasıt, açıklandığı üzere formel ve informel kurallardır. Organizasyonel düzenlemeler ise; üretim ve değişimi desteklemek için ajanların uyguladıkları farklı yönetim yöntemlerini kapsar ve piyasa, firma ve işlemleri kolaylaştırmak üzere ekonomik aktörlerin geliştirdikleri çeşitli birleşimler ile organize işlemler için bir çerçeve sağlayan sözleşmeli anlaşmaların yanı sıra seçilen düzenlemelerin altında yatan davranışsal özellikleri içerirler.⁷⁶

Sonuç olarak Yeni Kurumsal İktisat; kurallar, kurumlar ve organizasyonlar üzerine işlem maliyetleri, mülkiyet hakları ve eksik sözleşmeler gibi farklı bakış açılarıyla yaklaşır.⁷⁷ Bu çerçevede işlem maliyetleri, sözleşme ekonomisi ve mülkiyet hakları incelenecektir.

2. 2. 2. 1. İşlem Maliyetleri

Yeni Kurumsal İktisat (YKİ) dahilinde işlem maliyetleri kavramı, Coase'nin 1937 tarihli "The Nature of the Firm" (Firmanın Doğası) adlı çalışmasına dayandırılmaktadır.⁷⁸ İşlem maliyetleri, her türlü kurumsal düzenlenmenin yapılması, haberleşme sisteminin işletilmesi, sözleşme yönetmeliklerinin hazırlanması ve uygulanması, toplu pazarlık faaliyetlerinin yürütülmesi gibi kurumsal faaliyetlerinden kaynaklanan tüm işleyiş maliyetlerini kapsar. Bu maliyetler yalnızca üretim süreciyle ilgili değildir, piyasa ekonomisinin tüm işleyiş süreçleriyle de alakalıdır. Coase'a göre; değişim işlemlerinin piyasada oluşturduğu maliyetler kazançları aştıkça, piyasa etkin işleymekten uzaklaşır. Piyasa ekonomilerinin firma

⁷⁵ A.g.e., s. 4-5.

⁷⁶ Özalp, Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım, s. 44.

⁷⁷ A.g.e.

⁷⁸ A.g.e., s. 46.

ölçeğinde örgütlenme gereksinimi, işleyiş maliyetlerinin azaltılması ihtiyacına dayanır. Coase teoremine göre, fiyat mekanizması işlem maliyetleri ile çalışır. Fiyat tespitleri, taraflar arasında süren görüşmeler, sözleşmelerin yapılış ve işleyiş süreci pek çok maliyet oluşturmaktadır.⁷⁹ Coase’a göre, firmanın varoluş sebebi, piyasaya göre işlem maliyetlerini azaltmasıdır. Dolayısıyla işlem maliyetlerini azaltan firma başarı şansını artırmaktadır.⁸⁰

Williamson için işlem maliyetleri genel manada sözleşme ilişkilerinin yönetişimi ile ilgilidir. Bir şekilde ilişki içeren sözleşmelerin bulunduğu organizasyonlar şüphesiz ki çevreden bağımsız değildirler. Kurumsal çevre ve sözleşmeye dâhil olan aktörler yönetim etkinliğini değiştirecektir. Mülkiyet hakları, sözleşme hukuku, sosyal normlar gibi kurumlardaki değişiklikler ve fırsatçı insanın davranışsal varsayımları, beraberlerinde getirecekleri aksaklıklar ile eksik sözleşmeye sebep olacak ve bu da işlem maliyetleri konusunu gündeme getirecektir. Dolayısıyla Yeni Kurumsal İktisadın işlem maliyeti analizi, eksik sözleşmeler gereği hukuku da içerecek şekilde ekonomik faaliyetin organizasyonunu gerekli hale getirmektedir.⁸¹

Davis ve North’a göre, iktisadi yaşamda piyasa işlemlerinin sürekliliği ve işlem maliyetlerinin düşürülmesi, ekonomik ilişkilerin yer aldığı “kurumsal ortama” ve “kurumsal düzenlemelere” bağlıdır.⁸² Bu bağlamda kurumsal düzenlemeler üzerine bir yaklaşım olarak İşlem Maliyetleri İktisadı (İMİ) geliştirilmiştir. Buradaki asıl vurgu işlemlerin yürütülmesi üzerine yapılmaktadır. İMİ, basit işlemlerin dışında kalan neredeyse bütün diğer işlemlerin taraflarını mübadele işlemleri ile ilgili olarak oluşabilecek zarardan korumak amacıyla, Williamson’ın ‘yönetişim yapısı’ adını verdiği bir düzeneğe gerek duyulduğunu vurgular. Uygun yönetim yapısı, piyasa güçlerinin olası durum değişikliklerine en hızlı şekilde uyum göstermelerine olanak sağlayabilmelidir. Bu sebeple de İMİ, Williamson’ın etkisiyle, YKİ’nin yönetim dalı olarak tanımlanmaktadır. Yani, YKİ ile yönetişimin buluştuğu yer İMİ yaklaşımıdır. Karşı karşıya bulunulan durumda, “Bir firma üretmeli mi, satın mı almalı?”, “Hangi işlem ne yönde ve neden yapılmalı?” türünden sorulara cevap

⁷⁹ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 73.

⁸⁰ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 210.

⁸¹ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 47.

⁸² Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 82.

bulunmalıdır.⁸³ Bu çerçevede, İMİ, firmayı bir üretim fonksiyonu değil bir yönetim yapısı olarak kabul eder. Ancak firma, pek çok olası yönetim çeşidi içinden sadece biridir. Yönetim çeşitleri, piyasalar ve melez sözleşmeler gibi başlıklar altında da toplanabilir. İMİ yaklaşımında her bir genel yönetim türü spesifik bir sözleşme hukuku tarafından desteklenir ve temellendirilir.⁸⁴

Yeni Kurumsal İktisat çalışmalarında işlem maliyetlerinin yönetim yapılarının katmanlarında saklı olduğu ifade edilmiştir. Buna göre politik çevrelere özel işlem maliyetleri kavramı kullanıma hazır hale getirilebilir.⁸⁵ Bu çerçevede politik işlem maliyetlerine de değinilmelidir. Furubotn ve Richter'e göre devletin yönetim şeklini ilgilendiren ve kurumsal çerçeve ile ilgili yürütme ve ayarlama maliyetleri “politik işlem maliyetleri” olarak nitelendirilir. Bunlar aşağıdaki gibidir:⁸⁶

- Formel veya enformel politik organizasyonla ilgili ayarlama, sürdürme ve değişme maliyetleri
- Devletin yürütme maliyetleri

Politik işlem maliyetleri, hükümetin müdahil olduğu durumlarda karşılaştığı bilgi kaynaklı sorunlara bağlı oluşmaktadır. Farklı kurumların farklı derecelerde işlem maliyetine tabi olmasına bağlı olarak yapılması gereken, mukayese ve düzenleyici yapılara ilişkin optimizasyon konularının ayrıntılı olarak incelenmesidir.⁸⁷

2. 2. 2. 2. Sözleşme Ekonomisi

Bireyler arasında gerçekleşen sözleşmeler eşanlı olmadığı, mübadeleler gelecek dönemlere ertelendiği takdirde güven sorunu oluşmakta ve sözleşmelerin niteliği önem kazanmaktadır. Piyasaların sığıltan kurtulması, derinleşmesi etkin bir sözleşme sistemine ihtiyaç duymaktadır. Ekonomide sözleşme sistemi yoksa veya iyi işlemiyorsa optimal kaynak dağılımı ve etkinlik sorununun çözümünde piyasa işleyişi başarısız olacaktır. Bu durumda mülkiyet haklarının tahsisi, sözleşmeye

⁸³ Şenalp, **Dünden Bugüne Kurumsal İktisat**, s. 78-79.

⁸⁴ **A.g.e.**, s. 81.

⁸⁵ Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 52.

⁸⁶ **A.g.e.**, s. 51.

⁸⁷ **A.g.e.**, s. 52.

dayalı ekonomik sistemin inşası ve işlem maliyetlerinin fiyatlandırılmasına ihtiyaç duyulacaktır.

Neoklasik fiyat teorisi zımni olarak fiyat mekanizması yoluyla bireyler arası iktisadi ilişkilere ait tüm maliyetlerin çözülebileceğini varsayar. Fakat Yeni Kurumsal İktisat çerçevesinde, sözleşme ekonomisine göre piyasa ekonomisinde mülkiyet haklarının belirlenmesi, iktisadi ilişkilerde tarafların hak ve yükümlülüklerinin sözleşmelerle sınırlandırılması, yönetim ve denetim işlemlerinden doğan tüm maliyetlerin söz konusu edilmesi piyasa başarısızlığını engelleyecektir.⁸⁸ Özellikle mülkiyet haklarının yapısı, sözleşmelerin güvenilirliği ile beraber sözleşmelerin vadesi üzerinde etkilidir ve bu kanal ekonomik performansa bir temel teşkil etmektedir.⁸⁹

Burada sözleşme ekonomisiyle bağlantılı olarak Yeni Kurumsal İktisat'ın "Vekalet Kuramına" da değinmek faydalı olacaktır. Vekalet Kuramı bir sözleşmenin tarafları arasındaki asimetrik bilgi dağılımı problemi ile ilgilenmektedir. Bu asimetrinin bir sözleşmeden önce ya da sonra gerçekleşmesi mümkündür. Vekalet Kuramı da kendi içinde sözleşmelerin sözel yönünü inceleyen "Sözel Vekalet Kuramı" ve sözleşmelerin matematiksel yönünü inceleyen "Normatif Vekalet Kuramı" olmak üzere iki alt gruba bölünmektedir. "İlişkisel ve Eksik Sözleşme Kuramı" ise genellikle uzun dönemli ve bir yanda sözleşme yapan taraflar diğer yanda ise üçüncü bir tarafın olduğu vakaları incelemektedir. Bu çok taraflı durumlara sözleşme yapan taraflar arasındaki sözleşme sonrası fırsatçılıkların sebep olduğu kabul edilmektedir.⁹⁰ Fırsatçılık temeline dayanan yaklaşım ile bakıldığında eksik sözleşmeyi bilinçli bir şekilde isteyen iktisadi aktörler olabilir. Taraflardan bir tanesi asimetrik bilgi nedeniyle bilgi üstünlüğüne sahipse, bunu gelecekte ortaya çıkacak belirsizliğe karşı lehine kullanabilir. Bu durum sözleşme sonrasında ters seçim ve istismar davranışlarına yol açacaktır. Ayrıca sözleşmelerin eksik olması, rant-benzeri (quasi-rent) unsurların ortaya çıkması ve eksik yatırım-suiistimal problemi (hold-up problem) sebebiyle etkinsizliğe neden olabilmektedir.⁹¹

⁸⁸ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 76-77.

⁸⁹ Çiçen, **Türkiye'de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 15.

⁹⁰ Tarhan, **Yeni Kurumsal İktisat'ın Riggsci Eleştirisi**, s. 37.

⁹¹ Çiçen, **Türkiye'de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 16.

2. 2. 2. 3. Mülkiyet Hakları

YKİ mülkiyet hakları konusuna büyük önem vermektedir. Bu hususta yapılan ilk ve en önemli çalışmalardan bir tanesi Coase (1960)'dır. Coase teoremi olarak literatürde yer alan bu çalışmaya göre mülkiyet haklarının tam olarak tanımlandığı bir çevrede dışsallık söz konusu olursa, taraflar kendi aralarında (üçüncü bir tarafa gerek kalmaksızın) anlaşma yaparak ekonomik etkinliğini sağlayabileceklerdir. Mülkiyet haklarının tam olarak tanımlanması ve uygulanması sağlandığında işlem maliyeti sıfır seviyesine inecektir. Gerçek dünyada işlem yapmanın maliyeti vardır. Bu durumda işlem maliyetleri pozitif olduğunda mülkiyet haklarının tam olarak tanımlanması ve uygulanması mümkün olmayacaktır.⁹² Bununla beraber bu hakların tanımlanması ve korunmasında toplumsal değerler, gelenek ve görenekler ile alışkanlıklar gibi kurumların da etkili olduğu unutulmamalıdır.⁹³

İyi işleyen bir mülkiyet hakları sisteminde iktisadi aktörlere güvenilir taahhüt sağlanmış olacak ve bu kurumsal çevrede daha fazla işlem yapılacaktır. Bu durum aynı zamanda kurumsal değişimi pozitif etkileyecek teşvik unsurları sağlamaktadır. Yapılan çalışmalar mülkiyet hakları güvencesinin zayıf olduğu ülkelerde ekonomik performansın daha düşük olduğu yönünde sonuçlar ortaya koymaktadır. Burada iktisadi birey ekonomik davranış ve güdülerini mülkiyet haklarının dayanıklılığına göre biçimlendirmektedir.⁹⁴ Güvensiz mülkiyet hakları, politik ve ekonomik özgürlüğün az olduğu ve yargının manipüle edilebildiği toplumlarda oluşur. Bir ulusun tarihi ile patika bağımlı gelişimi, mülkiyet haklarının gelenekselleşmesine (eğilimine) ışık tutmaktadır. Geleneklerin ülkeden ülkeye veya bölgeden bölgeye farklılaşması nedeniyle her ülke özel mülkiyet kültürünü geliştiremez.⁹⁵

2. 2. 3. Yeni Kurumsal İktisat'ın Kurumsal Değişim Anlayışı

Kurumlar, ekonomik performansı kurumsal değişim ile etkilemektedir. Kurumsal değişimin kaynağı ise göreceli fiyat değişimleridir. Organizasyonlar,

⁹² A.g.e., s. 12.

⁹³ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 49.

⁹⁴ Çiçen, **Türkiye'de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 13.

⁹⁵ A.g.e., s. 24.

potansiyel fırsatlara sahip olmak için geliştiğinde tedrici olarak kurumsal sınırlamaları da değiştirmektedir. Fakat uzun vadede ekonomik performansı sadece kuralları değiştiren organizasyonların çabası değil, organizasyonların yatırım amacıyla kullandığı bilgi ve beceriler (formel eğitim, yeni teknoloji, bilimsellik gibi) etkilemektedir. Neticede kurumsal değişim, kısa vadeli fırsatların uzun vadeli değişim yolu ile ortaya çıkardığı gelişim sürecidir.⁹⁶

Bu çerçevede YKİ'nin kurumsal değişim anlayışının açıklanmasında Williamson'ın ve North'un kurumsal değişime ilişkin fikirlerine yer verilecektir.

2. 2. 3. 1. Williamson'a Göre Kurumsal Değişim

Williamson'a göre kurumsal değişimin aşamaları Tablo 2.1'deki gibi gösterilebilir. Buna göre kurumsal değişim süreci 4 aşamadan meydana gelmektedir. Aşamalara ilişkin detaylar şu şekildedir:⁹⁷

- 1. aşama enformel kurumlardan meydana gelmektedir. Bu kurumlar arasında gelenek-görenek, adet, normlar ve din yer almaktadır. Bu kurumlar 100-1000 yıl gibi bir süre zarfında kendiliğinden oluşmaktadır ve değişim çok yavaştır.
- 2. aşama formel kurumlardan meydana gelmektedir. Burada özellikle mülkiyeti ilgilendiren siyaset, yargı ve bürokrasi öne çıkmaktadır. Bu aşamada tasarlanan araçlara yasama, yürütme, yargı ve bürokrasi gibi çeşitli yönetim yapıları dahil olur. Mülkiyet hakları ve sözleşme kanunlarına ilişkin tanım ve yaptırımlar bu aşamada önem taşımaktadır.
- 3. aşama yönetim kurumlarının yerleştiği aşamadır. Sözleşme ilişkilerinden kaynaklanan bu yönetim yapıları genellikle 1-10 yıl arasında varlık gösterir. Sözleşme kaynaklı ilişkiler, oyun sırasında işlem maliyetlerine sebep olur ve burada oyuncular arasında anlaşmazlıklar yaşanabilir. Fakat yönetim yapılarının bunu karşılıklı kazançlara dönüştürmesi beklenir.
- 4. aşama neoklasik iktisadın işlendiği aşamadır. Bir önceki aşamada ortaya çıkan kurallar yoluyla piyasada fiyat ve çıktı düzeyleri sürekli bir biçimde ayarlanır.

⁹⁶ A.g.e., s. 6.

⁹⁷ A.g.e., s. 6-7.

Aşama	Sıklık (Yıl)	Amaç	Yöntem
1. Yerleşiklik Enformel Kurumlar	100-1000	Sıkça hesaplanamama Spontane Gelişim	Sosyal Teori
2. Kurumsal Çevre Formel Kurumlar	10-100	Kurumsal çevrenin oluşumu 1. derecede iktisadi	Mülkiyet Hakları Ekonomisi/ Pozitif Politik Teori
3. Yönetişim Oyun Aşaması	1-10	Yönetişim yapılarının oluşumu 2. derecede iktisadi	İşlem Maliyeti Ekonomisi
4. Kaynak Dağılımı ve İstihdam	Sürekli	Diğer koşulların oluşması 3. derecede iktisadi	Neoklasik iktisat/ Asil-Vekil Problemi

Tablo 2.1 Williamson'ın Kurumsal Değişim Aşamaları

Kaynak: Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 7.

Burada enformel kurumlar, analizde veri olarak alınır. Williamson’ın bu modelinde üst aşamanın alt aşamaya kısıtlamalar dayattığı “toplumsal analizin dört aşaması”nın hatları belirtmektedir. “En üst aşama” olan toplumsal yerleşiklik aşamasında normlar, gelenek, görenek vs. konumlanmıştır. North, şu soruyu sormaktadır: ‘Enformel kısıtlılıklar, ekonomilerin uzun vadeli niteliği üzerine böyle yaygın bir etkiyi nasıl bırakabiliyorlar?’ Williamson, kendisinin ve North’un bu kafa karıştıran soruya verecek bir cevabının olmadığını belirtir.⁹⁸ Williamson, bu en üst aşama’nın iktisatçıların çalıştığı parametreleri biçimlendirse de “çoğu kurumsal iktisatçı tarafından veri olarak alındığını” kabul etmektedir.⁹⁹

2. 2. 3. 2. North’a Göre Kurumsal Değişim

Douglass North, kalkınmada öncelikli sorun haline gelen ekonomik performans artışı sorununu tarihsel perspektif içerisinde incelemektedir. Bir anlamda, ekonomik performansı arttıran asli değişken, kurumsal değişim sürecinin kendisi, kurumsal performans artışı sayılmaktadır. Bu yaklaşımda, yerleşik iktisatta göz ardı edilen bireyin sosyal yaşamın bir parçası olan ekonomik, politik ve yasal süreçlerin ekonomik performansa etkilerine dikkat çekilmektedir. Piyasa ilişkilerinin

⁹⁸ Nee, **İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık**, s. 68.

⁹⁹ **A.g.e.**, s. 69.

merkezinde yer alan birey, toplum içinde anlam kazanmakta ve öteki bireylerin ve sosyal genetiğin etkileri aranmaktadır.¹⁰⁰

Neticede North, kurumlar kuramını insan davranışları teoremi ve işlem maliyeti teorisiyle birleştirerek oluşturmuş ve kurumların niçin var olduğunu ve toplumların işleyişinde ne gibi bir rol oynadıklarını anlamaya çalışmıştır. Bilginin ne derece pahalı olduğu işlem maliyetlerinin anahtarını oluşturur. Buna göre işlem maliyeti, mübadele edilen unsurun değerli niteliklerini ölçmenin bedeli ile hakları korumanın ve anlaşmaları yürürlüğe sokma ve denetlemenin bedelidir. Bu ise, toplumsal, politik ve ekonomik kurumların kaynağıdır. Bu şekilde yeni kurumsal iktisada tarihsel yeni bir bakış kazandıran North, kurumlar, değişim ve ekonomik performansta kurumların etkisini gösteren bir kuram sunmuştur.¹⁰¹

North'ta kurumsal değişim süreci, öncelikle formel kuralların oluşumu ve bu kurallar setinin uygulanma biçimi olmak üzere üç ayrı süreçte tartışılmaktadır. Bu süreçlerin yeterince yapılandırılmadığı ekonomilerde kurumsal değişim süreci, performans yükseltici bir değişim yakalayamaz. Çünkü, kalkınma sürecinde, kurumlarda, temel yapının mülkiyet haklarının tahsisine uygun olması, sözleşme düzenine fırsat oluşturması gerekmektedir. Diğer taraftan, ekonomik sistemde kurumların ve teknolojinin başlangıç koşulları, bu sürecin sonucunu etkileyen temel koşullardır. Bu süreçte organizasyonlar arası sözleşmelerin gücü, enformel kısıtların niteliği ve uygulama süreci, değişim sürecinin performansını etkileyen temel değişkenlerdir.¹⁰²

Bu noktada, North'un önemsedığı husus, formel kuralların değişmesine rağmen enformel kısıtların değişmeyebileceğidir. Neticede, birbirleriyle uyumlu olmadıkları için enformel kısıtlar ve yeni formel kurallar arasında bir gerilim yaşanmaya başlar. Enformel kısıtlar daha önceki formel kuralların bir uzantısı biçiminde gelişmişlerdir. Formel kurallarda bütüncül bir değişim yaşansa bile, taraflar arasında ister toplumsal ister ekonomik ister siyasal olsun değişimin temel sorunlarını çözdüğü için, ciddi bir kalıcılık kapasitesi olan birçok enformel kısıt var

¹⁰⁰ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 81-82.

¹⁰¹ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 50.

¹⁰² Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 83.

olmayı sürdürecektir. Sonuç, zaman içinde çok daha az devrimci bir denge üretmek üzere tüm kısıtların her iki yönde yapılmasıdır.¹⁰³ Öte yandan, formel ve enformel kısıtlardaki tekil, özel değişimler tarihi değiştirebilir ancak genellikle izleğin yolunu değiştirmezler. North'a göre izlek bağımlılığı, tarihin önemli olduğu, kurumların aşama aşama evrimini takip etmeden bugünün tercihlerini kavrayamayacağımız ve ekonomik performansın modellenmesinde bu tercihleri tanımlayamayacağımız anlamına gelir.¹⁰⁴

North, kurumsal değişim tartışmasında kurumlar ve kuruluşlar (organizasyonlar) arasında açık bir ayrıma gider. North kurumları, bir toplumdaki oyunun kuralları olarak tanımlar ve insanlar tarafından ortaya atılan politik, ekonomik ve sosyal etkileşimi biçimlendiren sınırlamalar olarak belirtir. Kurumlar tarih boyunca insanlar tarafından tasarlanarak düzeni sağlamak ve mübadeledeki belirsizliği azaltmak amacıyla oluşturulmuşlardır. Bu kurumlar; kanunlar, genel hukuk, yönetmelikler gibi formel kurallardan, adetler, davranış normları, kendine özgü davranış kuralları gibi informel kısıtlardan ve bu ikisinin uygulamadaki farklı biçimlerinden oluşur. Kuruluşlar veya organizasyonlar ise oyuncular olarak ifade edilir. Hedeflere ulaşmak için ortak amaçlarla birbirine bağlı bireylerin meydana getirdiği gruplardır.¹⁰⁵

North'a göre kuruluşlar aşağıdaki yapılardan oluşur:¹⁰⁶

- Siyasi oluşumlar (siyasi partiler, belediye meclisi, denetleme kurulları),
- İktisadi oluşumlar (şirketler, sendikalar, aile çiftlikleri, kooperatifler)
- Toplumsal oluşumlar (kilise, kulüpler, spor kuruluşları)
- Eğitimsel oluşumlar (okullar, üniversiteler, meslek eğitimi veren kuruluşlar)

Kurumlar ve kuruluşlar arasındaki etkileşimi vurgulayan North'a göre, kurumsal çerçeve hangi kuruluşun ortaya çıkacağını ve nasıl gelişeceğini belirleyen etkilere sahiptir. Bununla birlikte kurumsal değişimin araçları olarak ele alınan kuruluşların da kurumsal çerçevenin evrimleşmesini etkileyeceğini belirtmektedir.

¹⁰³ North, **Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**, s. 119.

¹⁰⁴ **A.g.e.**, s. 131.

¹⁰⁵ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 51.

¹⁰⁶ North, **Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**, s. 11.

Bu çerçevede kuruluşlar North'a göre kurumsal değişimin ana kaynağıdır:¹⁰⁷ *“Kuruluşlar ve onların başında bulunan girişimciler maksatlı etkinliklerle uğraşırlar; üstlendikleri bu rolle de kurumsal değişimin temsilcileri işlevini görürler ve kurumsal değişimin yönünü şekillendirirler.”*¹⁰⁸

İlk olarak, kuruluşlar arasındaki daha büyük rekabet, kuruluşun ayakta kalabilmesi için bilgi ve yeteneğe daha fazla yatırım yapmasına ve bu da nispeten daha büyük bir kurumsal değişime sebep olacaktır. Ayrıca, kuruluşlar bir ekonomide değişimin araçları olduklarından, amaçlarını gerçekleştirmedeki göreceli başarılarındaki değişiklikler sonucu pazarlık güçlerinin değişmesi, kurumsal çerçevede de değişikliğe neden olacaktır.¹⁰⁹

Kurumsallaşmış ve yüksek donanımlı kuruluşlar, piyasanın işleyiş maliyetlerini azaltarak optimizasyon sağlamaktadır. North'ta ekonomik performans artışı sağlayan kurumsallaşma öngörüsünün sebebi, optimizasyon ve etkinlik problemidir. Piyasa ekonomisinde bütün bilgilenme, çatışma ve uzlaşma süreci, piyasa işleyiş maliyetlerini etkilemektedir. Fakat optimizasyon kısa vadeli bir durumdur. Ekonomik ve teknolojik koşullar değiştikçe, kurumlar öngörülenden farklı olarak değişim süreçlerine yönelmektedir. North'a göre ekonomik sistemlerde kurumları yeni optimizasyon arayışına iten şey, farklı çıkar gruplarının değişime karşı gösterdiği dirençtir.¹¹⁰

2. 2. 3. 3. Yeni Kurumsal İktisat'ta Devletin Rolü

Eggertson, YKİ'nin, çözümlemeleri için çok önemli olan pozitif bir devlet kuramına sahip olduğunu öne sürmektedir. Bu noktada mülkiyet haklarının uygulanabilmesi doğrudan doğruya siyasal yetke kullanımıyla ilişkilidir. Eggertson'a göre enformel bir kurum olarak ideoloji de bu süreçte önemli bir rol oynar. Eggertson, ideoloji desteğinin olmadığı bir durumda mülkiyet haklarının

¹⁰⁷ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 51.

¹⁰⁸ North, **Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**, s. 97.

¹⁰⁹ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 51.

¹¹⁰ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 84.

korunmasının ve uygulanmasının veya vatandaşların etkinliklerinin izlenmesinin çok daha yüksek maliyetli olacağını belirtmektedir.¹¹¹

Diğer taraftan toplumdaki mülkiyet haklarının altyapısının tasarımına yönelik analitik ilgisi devletin rolü üzerine odakladığı için North'un yaklaşımı devlet merkezlidir. Ona göre iktisadi büyümeyi açıklamadaki temel amaç, verimli mülkiyet haklarını destekleyen formel kurumsal düzenlemeleri yapması için siyasi aktörlere teşvikler sağlayan olayları ve koşulları belirlemektir.¹¹² Yine North'un kuramının vurguladığı üzere devlet, bir toplum içinde rekabet ve işbirliğini yöneten kurallar çerçevesini belirleyen hakim aktördür. Devlet, kanunlar yapmak ve yürürlüğe koymak ve kamu mallarını korumaya almak ve tutmak için kurumsal yenilikçilikler başlatma ve değişen göreceli fiyatlara karşılık verme gücüne sahiptir.¹¹³

North'un çalışmalarından hareket ederek, Eggertson, YKİ'nin devlet kuramının temel özelliklerini belirlemeye çalışmaktadır. Bu kapsamda herhangi bir toplumun bilgi birikimi ve verili doğal zenginlikleri, o ülkenin üretkenliğinin ve üretim olanaklarının teknik anlamda sınırlarını belirlemektedir. Mülkiyet hakları sisteminin gücünü, yine aynı ülkenin politik yapısına göre tanımlayabiliriz. Politik değişim sürecinin doğuracağı maliyetlerin belirlenmesinde politik yapı çok önemli rol oynar. Mülkiyet haklarının bu kadar önemsendiği YKİ, söz konusu hakların tesisi ve geliştirilmesi için bir taraftan devleti göreve çağırır ve ona çok önemli ödevler yüklerken diğer taraftan da devletin ekonomiye ve sivil alana müdahale etmesini engellemeye çalışmaktadır. North'un çalışmalarında da görüldüğü üzere devlet, ikili bir işleve sahipmiş gibi algılanabilir. Burada devlete, yer yer işlem maliyetlerini düşüren ve mülkiyet haklarını güvence altına alan yapıcı bir rol yüklenirken; kimi durumlarda da işlem maliyetlerini yükselten ve belirsizlik yaratan bir unsur olarak yaklaşılmaktadır.¹¹⁴ Örneğin, devletin bazı mal ve hizmetlerin alınıp satılmasında sınırlamalar getirmesi işlem maliyetini yükseltebilir. Bu maliyetleri yok etmek ya da azaltmak için düzenleme yapma süreçlerinin iyileştirilmesi oldukça önemlidir. İşlem maliyeti teorisi, bürokrasinin de piyasanın bir aktörü olduğunu onaylamaktadır.¹¹⁵

¹¹¹ Şenalp, *Dünden Bugüne Kurumsal İktisat*, s. 66.

¹¹² Nee, *İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık*, s. 63.

¹¹³ A.g.e., s. 80.

¹¹⁴ Şenalp, *Dünden Bugüne Kurumsal İktisat*, s. 66-67.

¹¹⁵ Murat Önder, "Mevzuat Yapımında Düzenleyici Etki Analizi ve Uygulama Sorunları", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 485, 2017, s. 777.

Coase'a göre de piyasa ekonomisinde devletin yürütme organları ve diğer kurumlarıyla piyasaya yaptığı müdahalelerin her aşamasında farklı çıkar ilişkileri ve yeni dışsallıklar oluşmaktadır. YKE Okulu, mülkiyet hakları, sözleşme ve işlem maliyetleri ekonomileri çerçevesinde dışsallıkların içselleştirilmesi ve fiyatlandırılması tartışmasında devleti denetim organı olarak görür. Mülkiyet hakları ekonomilerine göre, dışsallık bir piyasa başarısızlığı sayılmaz. Tersine, Coase'a göre negatif dışsal ekonomilerin kaynağı devletin kendi varlığıdır.¹¹⁶

YKİ'de devletin rolünün açıklanmasında son olarak YKİ dallarından biri olarak kabul edilen Kamu Tercihi Teorisi ve Anayasal İktisat'a da değinmek faydalı olacaktır. Kamu tercihi ve anayasal iktisat ekolü Buchanan ve Tullock'un politik sistemin ve karar mekanizmalarının ekonomik etkisi üzerine çalışmalarına dayanmaktadır.¹¹⁷ Buchanan'a göre Kamu Tercihi Teorisi, esas olarak iktisat teorisinde oldukça ayrıntılı analizler için geliştirilmiş araç ve metotları almakta ve bunları politik sürece ve kamu sektörüne uygulamaktadır. Kamu tercihi, politik karar alma sürecinde rol alan kimselerin; örneğin, seçmenlerin, politikacıların ve bürokratların davranışlarını gözlemlediğimiz veya gözlemleyeceğimiz sonuçların bileşimi ile ilişkilendirmeye çalışmaktadır.¹¹⁸

Teori, iktisadi yaşamda kamu kesiminin sınırlarını ve kamuyu oluşturan kesimlerin birbirleriyle olan etkileşimlerini iktisat ve siyaset çerçevesinde inceler. Kamudaki politik ve bürokratik karar süreçleri, iktisadi bulgular aracılığıyla analize tabi tutulmaktadır. Kamudaki politik, bürokratik-idari süreçlerin ise ekonomik olarak etkinsiz ve verimsiz olduğu, bu süreçlerin işleyişi ortaya konularak açıklanmaya çalışılmaktadır.¹¹⁹

Buchanan için, kamu tercihi teorisi: devletin başarısızlığı teorisini somutlaştırmaktadır. Kamu tercihi teorisini savunanlara göre devlet; tekelleri destekleyen, girişimciliği yok eden, seçim alanını daraltan, gereksiz hizmet kalemleriyle kaynak israfına sebep olan müdahaleci bir kurumdur. Piyasa ekonomisi

¹¹⁶ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat**, s. 79.

¹¹⁷ Zehra Doğan, Ünzüle Kurt, "Yeni Kurumsal İktisadın Dalları", **Journal of Life Economics**, Cilt 3, Sayı 1, 2016, s. 117-118.

¹¹⁸ Esra Güler, "Geçiş Ekonomileri ve Yeni Kurumsal İktisat'ın Yeniden Yükselişi", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 13 (1), 2012, s. 65.

¹¹⁹ Doğan, Kurt, **Yeni Kurumsal İktisadın Dalları**, s. 118.

bireysel ekonomik özgürlüğün gelişiminin ön koşuludur ve teori ile devletin klasik anlamdaki koruyucu yapıdan hizmet sunan yapıya geçişinin önerilmesi söz konusudur.¹²⁰

Diğer taraftan kamu tercihi teorisi esasen anayasal iktisat teorisinin alt yapısını meydana getirmektedir. Anayasal iktisat teorisi kamu tercihi teorisi ile aynı varsayımları kullanmakla birlikte kamu tercihi teorisi genellikle sorunların tespitini yapmakta, Anayasal iktisat teorisi ise normatif ve pozitif öneriler sunmaktadır. Devletin meşruiyetini felsefi düzeyde inceleyen Anayasal iktisat teorisi, devletin bireylerin can ve mal güvenliğini korumasına karşılık bireyin hak ve özgürlüklerine ne gibi sınırlamalar getirebileceğini araştırmaktadır. Anayasal İktisat teorisi, ekonomik sorunların çözümüne yönelik politik davranışları sınırlayan anayasal sınırların nasıl bir içerik taşıması gerektiğini incelemektedir. Devletin harcama, vergilendirme ve borçlanma yetkilerinin sınırlandırılmasını savunan anayasal iktisat teorisi, iktisadi alandaki birçok hususun anayasa ile düzenlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır.¹²¹

Sonuç olarak, Kamu tercihi ve Anayasal iktisat yaklaşımında devletin sınırlarının çizilmesi arzulanmaktadır. Çünkü sosyal yapıyı belirleyen kurallar ve kurumlar bireyin tercihleri doğrultusunda ve birey tarafından oluşturulmalıdır. Oyunun kuralları öncelikle anayasal düzende oluşturulmalıdır. Her bir dönem değişen kuralların, kuralsızlıktan farkı bulunmamaktadır. İktisadi hayat kuralları ve normların üzerine şekillendiği sürece, ülkeler büyüme ve kalkınma süreçlerine girebilirler. Kurallar ve kurumlar toplumda belirsizliği azaltır, iktidarı kısıtlar. Kamu tercihi ve anayasal iktisat yaklaşımında, devlet iyi bir toplum için ihtiyaç duyulan mal ve hizmetleri üretmelidir. Fakat devlet bütün bu yetkilerini, anayasal çerçevede kullanmalıdır. Bir başka deyişle devletin sınırsız yetkisi olmamalıdır.¹²²

¹²⁰ Ruveyda Kızılböğâ, “Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi”, *NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2, 2012, s. 98-99.

¹²¹ *A.g.e.*, s. 101-102.

¹²² Doğan, Kurt, *Yeni Kurumsal İktisadın Dalları*, s. 118.

2. 3. Orijinal Kurumsal İktisat ve Yeni Kurumsal İktisat Karşılaştırması

Orijinal ve yeni kurumsal iktisatçıların en önemli farkının, yeni kurumsalcıların yerleşik iktisadi eleştirmekle birlikte onlara topyekun karşı olmamalarıdır.¹²³ Diğer taraftan Orijinal Kurumsal İktisat (OKİ) ve Yeni Kurumsal İktisat (YKİ) arasında benzerlikler de mevcuttur. Her iki yaklaşım da neoklasik iktisadın matematik şekilciliğinin gerçek yaşamdaki iktisadi davranışın kavranmasına pek katkısı olmadığını tartışmaktadır.¹²⁴ Orijinal ve yeni kurumsalcılık her ikisi de geleneksel neoklasik iktisatta ihmal edilip neredeyse hiç yer verilmeyen kurumlara olan ilgiden kaynaklı ortaya çıkmıştır. Zamanla değişebilen ve ekonomik faktörlerden etkilenen kurumlar, ekonomik davranışı ve ekonomik performansı şekillendirmede önemlidirler ve hem orijinal hem de yeni kurumsalcılığın temel prensibidirler. Bunun yanında kurumları ekonomi içine dâhil etmekle ilgili bu ortak endişe, ne var ki, soruna farklı yaklaşımlarla yansıtılmaktadır. Orijinal kurumsalcılara göre rasyonel ekonomik aktöre vurgu yapan neoklasik yaklaşım, kültürel bağlamda ekonomik davranışlar sergilenebilmesi amacıyla tümüyle terk edilmelidir. Yeni kurumsalcılara göre veya en azından geneline göre, rasyonel seçim modeline dayanan standart neoklasik yaklaşım genişletilebilir, değiştirilebilir fakat terk edilmemelidir.¹²⁵

Bu çerçevede YKİ, analizlerinde önceli olmayan bireyi ve bu bireyden türetilen modelleri kullanırken OKİ bireyi içinde yaşadığı toplumsal ve kültürel çevrenin bir türevi olarak dikkate almaktadır. Dolayısıyla, OKİ’de birey toplumun kolektif iradesine bağlı bir birim olarak kabul edilmektedir. YKİ ise analizlerinde bireye daha önemli bir rol biçmektedir. Yeni kurumsalcılara göre bireylerin fayda maksimizasyonu yönündeki rasyonel faaliyetleri toplum açısından da etkin sonuçlar verebilmektedir. Bu yaklaşıma göre kurumların bireylerin tercihlerinde önemli bir yeri vardır ancak modelleri basitleştirmek için bireylerden hareket edilmesi de mümkündür.¹²⁶ Tipik yeni kurumsalcılık, rasyonel bireysel davranış modeline atıfta bulunarak, insan etkileşimleri yönünden istenmeyen, amaçlanmamış sonuçların planını çizerek, firma ya da devlet gibi kurumların ortaya çıkışını açıklama

¹²³ Orhan, *Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat*, s. 66-67.

¹²⁴ Nee, *İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık*, s. 59-60.

¹²⁵ Özalp, *Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım*, s. 52-53.

¹²⁶ Tarhan, *Yeni Kurumsal İktisat’ın Riggsci Eleştirisi*, s. 85.

yöntemidir. Başlangıcında kurumların olmadığı doğa durumu “state of nature” varsayımından, açıklayıcı hareket olarak, bireyi veri olarak bireylerden kurumlara doğru bir yönelim sunar. Bu yaklaşım da metodolojik bireycilik olarak ifade edilmektedir. Ancak, orijinal kurumsal literatürde ortak yaklaşım bireyin veri alınamayacağıdır. Bireyler kurumları oluşturmak üzere etkileşime girerler ancak bireysel amaçlar ve tercihler de sosyo-ekonomik koşullarca biçimlendirilir. Bu durumda birey bir taraftan üreticiyken diğer taraftan da maruz kaldığı koşulların bir ürünüdür. Buradan çıkarılacak sonuç, YKİ’nin metodolojik bireyciliğine karşın OKİ’nin bütünlükçü olup vurguyu bireyle arasındaki etkileşim ve geri bildirim sürecinin önemine binaen toplum üzerine yapar. Bu manada, kurumların bireyleri, bireylerin de kurumları etkileyebildiği birikimli nedensellik süreci bağlamında evrimsel bir metodoloji benimser.¹²⁷

OKİ hem teorik olarak hem de pratikte bütüncüldür. Özellikle tüm toplumsal, siyasi ve ekonomik parametreleri göz önüne alması dolayısıyla YKİ’den net bir şekilde ayrılmaktadır. YKİ ise bütüncüllük yerine pozitif ve evrensel olma iddiasını taşımaktadır.¹²⁸ Bütüncül yaklaşımına uygun olarak ekonomiyi toptan kurumsal bir yapı olarak ele alan OKİ teorileri çoğunlukla tarih ve sosyoloji temellidir ve genellikle toplulukların kurumsal yapıları analiz edilir. Tümdengelimci bu metodolojik yöntemi dolayısıyla analize model oluşturarak başlamak yerine tarihsel ve sosyolojik olguları ele alır ve nedensellik mekanizmasına ilişkin varsayımları araştırır. Fakat bu durum OKİ’nin, belirli bir biçimsellik barındırmaması, soyut matematik ve simge dili kullanmaması, teorik bir çerçeveye sahip olmayıp, teorisiz veri ve betimlemelerden oluşması gibi eleştiriler almasına neden olmuş ve YKİ’nin niçin varlığını daha güçlü sürdürdüğünün işareti olarak sunulmuştur. Fakat bu, OKİ’nin güçlü bir sözel akıl yürütmeye sahip olduğu gerçeğini de ortadan kaldırmayacaktır.¹²⁹

¹²⁷ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 53.

¹²⁸ Tarhan, **Yeni Kurumsal İktisat’ın Riggsci Eleştirisi**, s. 86.

¹²⁹ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 53.

3. VEBLENCİ KURUMSAL İKTİSAT

3. 1. Veblenci Kurumsal İktisat'ın Birey Anlayışı

İktisadi süreçte içsel olan bireyler hakkında sistematik olarak düşünebilmek için başlangıçta bireyin doğasının ele alındığı bir çerçeve geliştirilmelidir.¹³⁰ Veblen, 'pasif, özünde hareketsiz ve sabit biçimde veri insan doğası' yerine, niyetin ve eylemin dinamik temeli olarak içgüdüleri ve alışkanlıkları görür.¹³¹ Wunder'e göre Veblen'in birey anlayışı iki görünüşe sahiptir: İçgüdüler ve kurumların oluşumuna götüren düşünce alışkanlıkları. Bu iki bireysellik görünüşüne bakılmaksızın Veblen'in fikirlerinin tam bir resmi ortaya konamaz.¹³²

3. 1. 1. İçgüdüler ve Alışkanlıklar

Veblen, "eğilimlerin ve alışkanlıkların tutarlı bir yapısı" olarak tanımladığı insan yapısı; işçilik, ebeveynlik güdüsü, boş merak ve yıkıcılığın dahil olduğu birtakım temel içgüdüleri içerir. Veblen, bu içgüdüleri "(insanın) kalıtım özelliklerinin ve geçmiş tecrübelerinin ürünleri" olarak tarif eder. Veblen için içgüdü, insan eyleminin pilotu ve motorudur. Ona göre insan, sadece doyurulacak arzular yığını değildi ve bir şey gerçekleştirmede insanın özelliği, sadece haz veya acı duymaktan ibaret değildi.¹³³

İlk olarak işçilik içgüdüsünü Veblen, aşağıdaki şekilde tanımlar;

"... her hareketinde bazı somut başarıları, objektif, şahsi olmayan sonuçları arayan bir eyleyendir. Böyle bir eyleyen olmasının zorlamasıyla verimli işlerde

¹³⁰ J. B. Davis, **The Theory of the Individual in Economics**, London and New York, Routledge, 2003, s. 11.

¹³¹ Hodgson, **On the evolution of Thorstein Veblen's evolutionary economics**, s. 425.

¹³² Timothy A. Wunder, "Toward an Evolutionary Economics: The 'Theory of the Individual' In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter", **Journal of Economic Issues**, vol. 41, No. 3, 2007, s. 832.

¹³³ Harold Wolozin, "Thorstein Veblen and Human Emotions: An Unfulfilled Prescience", **Journal of Economic Issues**, vol. 39, no. 3, 2005, s. 727.

*bir beğeniye, beyhude çabalarda ise nefrete sahiptir. İşe yararlılığı veya etkinliği erdem olarak görürken; yararsızlığı veya yeteneksizliği kusur olarak görür. Bu yetenek veya eğilim işçilik içgüdüsü olarak adlandırılabilir.”*¹³⁴

Veblen’in incelediği bu eğilim, insanın yaşam şemasını şekillendirir ve temel ekonomik güdüdür.¹³⁵ İşçilik içgüdüsü, hayat şartları değiştiği zaman bile insanlarla birlikte kalır ve sadece ifade biçimi değişir.¹³⁶ Veblen’in işçilik içgüdüsüne odaklanmasının başka bir nedeni ise, işçilik içgüdüsünün diğerlerini – taklit etme (emulation), ebeveynlik eğilimi, boş merak vesaire – birbirine bağlaması ve çeşitlendirmesidir.¹³⁷

Veblen çalışmalarında, işçilik içgüdüsünden, kimi zaman çalışma duygusu şeklinde de bahsetmiştir. Esasen normatif bir unsur olan duygu ya da içgüdü, Veblen’in düşünce dünyasında değer yargısı taşıyan bir yaklaşım olarak yer almaktadır. Üretimin gerçekleştirilmesi ana unsurlarından biridir. Veblen, insan davranışlarının maddi boyutunu önemli addederek Sombart ve Marx’a benzer bir duruş sergilemiştir. Bir işin iyi yapılması ideali ise, işçilik içgüdüsünün manevi boyutta önemidir.¹³⁸

Veblen, çalışmanın bu iki boyutunun, birbirinden ayrılmaz bir şekilde, insan davranışlarına yön verdiğini düşünmekte ve maddi üretimin gerçekleştirilmesini ve bu noktada verimliliği oldukça önemsemektedir. Doğal üretimin önemli bir unsuru olan teknoloji, verimlilik oluşturmakta ve Veblen’e göre bütün toplumsal olgularda kritik bir rol oynamaktadır. İnsanın amaçlarını elde etmesinde teknolojiyi ve dolayısıyla işçilik içgüdüsünü bir araç olarak ifade etmek, bu noktadaki temel amacdır.¹³⁹

¹³⁴ Thorstein Veblen, **The Theory of The Leisure Class**, New York, Dover Thrift Editions, 1994, s. 9.

¹³⁵ Veblen’in iddia ettiği; işçilik içgüdüsünün, insan doğasının üretken (generic) bir özelliği, insanların kullandıkları tüm maddesel şeylerde onların hayatlarına rehberlik eden yayılı bir eylem normu olduğudur. Bu yüzden, o, başlangıç noktası olarak vazife görmelidir ve bir iktisadi yaşam teorisi olduğunu iddia eden herhangi bir bilim için yol gösterici ilke olabilmelidir. Bu, birincil varsayım olup, Veblen’in yaşam çalışmasının amacıdır. [Stephen Edgell, “Thorstein Veblen's Theory of Evolutionary Change”, **American Journal of Economics and Sociology**, vol. 34, no. 3, 1975, s. 269]

¹³⁶ Thomas C. Mayberry, “Thorstein Veblen on Human Nature”, **American Journal of Economics and Sociology**, vol. 28, no. 3, 1969, s. 315.

¹³⁷ Wolozin, **Thorstein Veblen and Human Emotions: An Unfulfilled Prescience**, s. 728-729.

¹³⁸ Ertuğrul Kızılkaya, **Thorstein B. Veblen’in İktisat Düşüncesi: Kapitalizmin Ruhuna Farklı Bir Bakış**, yayımlanmamış doktora tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001, s. 70.

¹³⁹ A.g.e.

İkinci olarak boş merak içgüdüsünü inceleyebiliriz. Veblen'e göre insan, hedonist görüşlerin öne sürdüğü üzere, pasif bir karakter taşımamaktadır. Aksine, hem davranışlarında hem de fikirlerinde aktif bir özellik göstermektedir. Veblen bunun kökenlerinin insanın geçmişinden gelen özelliklerinde mevcut olduğunu savunmaktadır. İnsan davranışlarının geri planında, bu içgüdüsel mekanizmalar bulunmaktadır. Veblen, insanın bulunduğu ortamın etkilerine çeşitli tepkiler verdiğinden söz eder. Bu tepkilerden bazıları alışkanlıklara dönüşür, bazıları da, pragmatik olmayan aktiviteler meydana getirirler. Veblen, boş merak (idle curiosity) içgüdüsünün bu noktada ortaya çıktığından bahsetmektedir.¹⁴⁰ Mayberry'ye göre, "boş merak" içgüdüsü, daha fazla ilgi çeken şeyler artık insanların dikkatini cezbetmediğinde, az veya çok ısrarlı bir şekilde şeylerin bilinmek istenmesi etkisiyle oluşan bir kavramdır.¹⁴¹ İnsan, çevresini incelemekte ve onları bir şekilde ortaya koyarak açıklayabilmektedir. Çevreyi algılayarak ortaya konan bilgilerden bir kısmı insan için yararlı olabilirken, bir kısmı ise, herhangi bir pragmatik fayda yaratmamaktadır. Veblen bu çeşit bilgiyi boş (idle) olarak nitelendirmektedir. Toplumsal evrelerde, insanın boş merak içgüdüsü ile davranışlarından farklı bilgiler türemektedir. Vahşi dönemde mit ve efsaneler ile bilimsel bilgi yaratılırken, modern dönemde bu, üretimin gelişmesi ile gerçekleştirilir.¹⁴² Bilim esasen, kendi içinde, fayda ve değer ile ilişkili değildir. Fakat makine çağına girilmesi ile bilim, kültürel bir değer halini almış ve refah sınıfının çıkarlarına hizmet eder olmuştur. Bu çerçevede, Veblen'in bu içgüdüye göreceli olarak bir normatif ilke kattığı savunulabilir.¹⁴³

Üçüncü içgüdü olarak "Ebeveynlik içgüdüsü", birisinin sadece çocukları için değil ayrıca soyu için de kaygı duyduğu içgüdüsel eğilimdir. İşçilik içgüdüsü ve ebeveynlik içgüdüsü arasına çizgi çekmek oldukça güçtür.¹⁴⁴

¹⁴⁰ A.g.e., s. 71-72.

¹⁴¹ Mayberry, **Thorstein Veblen on Human Nature**, s. 315-316.

¹⁴² Mayberry'nin de vurgu yaptığı gibi; bilimin psikolojik kökeni "boş merak" içgüdüsüdür. Bu içgüdü, dünyanın ayrıca mitin, dinin, metafiziğin çarpıcı gösterimlerinin kaynağıdır. Fakat işçilik içgüdüsüyle birlikte bu içgüdü, çevrenin yemek ve barınak sağlaması gibi sadece pragmatik meselelerin ötesinde, çeşitli alanlarda deneysel yöntemlere nihai olarak başvurulmasıyla çalışır. Bu içgüdülerin birleşik gücü, doğal güçlerin uygun tatbikiyle etki edebilen ve değişebilen bir şey olarak, topluma ve dünyaya ait düşünce alışkanlıklarını yaratır. [Mayberry, **Thorstein Veblen on Human Nature**, s. 317]

¹⁴³ Kızılkaya, **Thorstein B. Veblen'in İktisat Düşüncesi: Kapitalizmin Ruhuna Farklı Bir Bakış**, s. 72.

¹⁴⁴ Mayberry, **Thorstein Veblen on Human Nature**, s. 315.

İşçilik içgüdüğü ile birleştiği takdirde ebeveynlik içgüdüğü, yalnızca kendisi için değil, diğer insanlar ve gelecek nesilleri de göz önünde tutup, onların da lehine olabilecek biçimde çalışmayı sağlamaktadır. Bu iki içgüdü toplumun ve kültürün devamlılığının sağlanmasının da en temel ön şartı konumundadır.¹⁴⁵

Veblen'in kullandığı bu üçüncü içgüdü kavramı, ebeveynlik içgüdüğü (parental bent) belki de en belirsiz olanıdır. Veblen, insanın cinsel dürtülerini hemen hemen hiç ele almaz iken, ebeveynlik içgüdüğü de basit bir dayanışma ruhu olarak açıklamıştır. Bundan başka, Veblen'in faydacılık, bireysel çıkar ve hedonizm gibi mefhumlara yönelik eleştirileri hesaba katılırsa, ebeveynlik içgüdüğü bunlara karşı koymada etkili olabilecek bir değer olarak görüldüğü düşünülebilir. Dikkat çeken nokta, Veblen'in Durkheim gibi, toplumda düzeni sağlayacak normatif kurumsal ilkeler üzerinde çalışmaması, bunun yerine karmaşık bir hümanizm ve kozmopolitanizmi tercih etmesidir. Bu durumda Veblen, bu dayanışmayı ulusal bir seviyede değerlendirmemektedir ki aksi hâlde ebeveynlik içgüdüğü ortadan kalkacaktır, bunun yerine uluslar üstü bir dayanışmadan söz etmektedir. Bunun bilhassa işçilik içgüdüğü'nün yüceltilmesi ile olabileceği ise şüphe götürmez bir gerçektir. Yıkıcılık eğilimleri ise farklı bir toplumsal gelişim tarafından ortaya çıkarılacaktır. Veblen eleştirmenlerinden birçoğu, insanda ve toplumda görülen yıkıcılık eğilimlerinin dayanışmanın ortadan kalkması üzerine gerçekleştiğini vurgulamaktadır. Fakat bu olguyu farklı bir şekilde değerlendirmek daha faydalı olacaktır, zira Veblen'e göre, yıkıcılık da bünyesinde kurumsal özellikler barındırabilmektedir.¹⁴⁶

Veblen insan doğasına ilişkin içgüdülerin toplumsal evrim sürecinin yönünü ve hızını belirlediğini ileri sürmekte ve bu içgüdülerini “barışçıl içgüdüler” ve “yağmacı içgüdüler” şeklinde ikiye ayırmaktadır.¹⁴⁷ Barışçıl içgüdüler olarak nitelendirilen ebeveynlik, boş merak ve işçilik içgüdüğüleri yeteri kadar güçlü oldukları zaman alışılmış eğilimin işbirliğini ortaya çıkarmada “yararlılık (serviceability) içgüdüğüleri” haline gelirler. Böyle bir durumda, boş merak ile meydana çıkarılan bilgi ve anlama, işçilik amaçlarına ve ebeveynlik içgüdüğüne hizmet edecek duruma gelir. Sonuç, artan

¹⁴⁵ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 95

¹⁴⁶ Kızılkaya, **Thorstein B. Veblen'in İktisat Düşüncesi: Kapitalizmin Ruhuna Farklı Bir Bakış**, s. 72-73.

¹⁴⁷ Gülenay B. Dinar, “Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 46, Sayı 4, 2013, s. 57.

teknolojik üstünlüğe ve bundan dolayı topluluk için sürekli maddi refaha yönlendiren, yaşamın yöntem ve araçlarıyla sağlanan alışılmış etkinliğin devamıdır. Ancak işe yararlılık içgüdüleriyle gelenek ve adet üzerinde tatbik edilen kontrol, bazen ne çok güçlü ne de sürekli olabilir. Alışılmış eğilim ve onunla birlikte işçilik ve bağlaşıklık içgüdüleri; kendi çıkarını gözetken ve yağmacı içgüdüleri tarafından boyun eğdirilebilir.¹⁴⁸ “Yağmacı içgüdüleri” insanın kurumsal değişim sürecine direnen ve mevcut düşünce alışkanlıklarını korumaya yönelik davranışsal eğilimleri belirtmektedir. Fakat, Veblen yağmacı içgüdüleri insanoğlunun asli özellikleri olarak görmemekte ve ilkel vahşi toplumdan barbarlığa geçiş sürecinde ortaya çıkan özellikler olduğunu ileri sürmektedir. Bu çerçevede, Veblen tarihsel açıdan barışçıl içgüdülerin yağmacı içgüdülerden önce geldiğine ve daha önemli olduğuna inanmaktadır.¹⁴⁹

İçgüdülere ilişkin ifade edilmesi gereken önemli bir husus da içgüdülerin kalıtsal özellikler taşımasıdır. Hodgson’a göre Veblen, yazdıklarının başından sonuna kadar, içgüdüğü genellikle “doğuştan ve sürekli” bir eğilim olarak düşünmüştür. Ayrıca Veblen, içgüdüğü alışkanlıktan ayrı tutmuştur. Çünkü alışkanlık, çevresel faktörler tarafından biçimlenme eğilimine sahiptir.¹⁵⁰

Bireyin içgüdüğü değişmezken, “içgüdüsel davranış” değişebilir. İçgüdüleri tarafından teşvik edilen davranış; sınırlamalar, karşılayıcı alışkanlıklar veya istenç yoluyla değiştirilebilir veya bastırılabilir. Örneğin, cinsel içgüdü biyolojik olarak kalıtsal ve doğuştandır fakat kültürel ve diğer etkilere bağlı olarak davranışsal formların farklı biçimlerini alabilir.¹⁵¹

Veblen’in birey anlayışında içgüdülerle birlikte bireyi oluşturan diğer unsur düşünce alışkanlıklarıdır. Veblen, bireylerin dünyayı algılayabilmesi ve anlayabilmesinden dolayı alışkanlıkların bir tür mekanizmalar olduğuna vurgu yapar; tüm gözlemsel gerçekler ister istemez gözlemleyen düşünce alışkanlıklarının ışığında görülür. Yani, düşünce alışkanlıkları bilişimin esasıdır. Alışkanlıklar

¹⁴⁸ Hans E. Jensen, “The Theory of Human Nature”, *Journal of Economic Issues*, vol. 21, no. 3, Evolutionary Economics I: Foundations of Institutional Thought, 1987, s. 1042.

¹⁴⁹ Dinar, *Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen’in Kurumsal Evrim Teorisi*, s. 57-58.

¹⁵⁰ Geoffrey M. Hodgson, “Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen”, *Cognition and Economics*, Ed: Elisabeth Krecké, Carine Krecké, Roger G. Koppl, Oxford and Amsterdam, Elsevier JAI, 2007, s. 117-118

¹⁵¹ A.g.e., s. 118.

sosyalleşme yoluyla kazanılır ve bireyin üzerine baskı yapan kurumsal normlar ve gelenekler üzerinden bir mekanizma edinir.¹⁵²

Veblen, insanı çevreleyen maddi koşulların, insanların dünya ile ilgili önyargı ve eğilimlerini belirleyen en önemli etkenlerin başında geldiğini söylemektedir. Olayları kavrayış biçimimizin seyri şu şekilde açıklanabilir: Birey ya da toplumun dünya görüşünün temelinde, insanın kendisini içinde bulduğu olaylar yatmaktadır. Dolayısıyla, dünya görüşleri belirli bir çağın maddi koşullarına tabi olmak durumundadır. Veblen'in bu yaklaşımı, onu materyalistlere yakın bir hale getirmektedir.¹⁵³

Veblen'in yazılarında, "alışkanlık" terimi davranıştan ziyade bir eğilimi veya meyli ifade eder. Veblen sık sık "alışkanlık ve eğilim" veya "eğilimler ve alışkanlıklar" kelimelerini eşleştirir. Buradaki bağlamdan yola çıkarak, alışkanlıkların, içgüdüler gibi diğer eğilimlerle aynı saflarda yer alan bir eğilim olarak da tanımlandığı görülür. Belirleyici bir tanım olarak Veblen, "yayılan bir eylemde idrak ve ifade arayan eğilimlerin ve alışkanlıkların tutarlı bir yapısı" şeklinde yorumda bulunmuştur. Buradaki alışkanlık tasviri, alışkanlığın davranıştan ziyade başlı başına bir eğilim olduğunu vurgulayarak, diğer eğilimlerle bağlantı kurar.¹⁵⁴ Hatta daha açık bir şekilde, Veblen, insanın kendi eylemlerinin rehberliği altında alışkanlıklarının içeriğini mental olarak özümseyeceğini ve bu alışkanlıkların ve eğilimlerin gidişatını kavrayacağını söyler. Burada alışkanlıklar, eylem değildir fakat eylemlere rehberlik eden eğilimlerdir.¹⁵⁵

Veblen, alışkanlığın birey görünümünden ziyade sosyal boyutlarına yoğunlaşmıştır.¹⁵⁶ *The Theory of the Leisure Class* kitabında Veblen alışkanlığın

¹⁵² A.g.e., s. 120.

¹⁵³ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 97.

¹⁵⁴ Veblenci gelenekteki pragmatist filozoflar ve kurumsal iktisatçılar, kuralların yaygın davranış ve düşünce alışkanlıklarında gömülü olmasından dolayı kurumların etkili olacağını savunurlar. Davranışçı psikolojideki yükselişin bir sonucu olarak sosyal bilimlerde alışkanlık kavramının önemi büyük ölçüde azaltılmıştır. Eğilimleri kabul etmediğinden, davranışçılık alışkanlığa bir tür davranış muamelesi yapar. Aksine, Veblen ve pragmatist filozoflar alışkanlığı kazanılmış yatkınlık veya kapasite olarak görür. Burada alışkanlık, fiilen geçerli davranışı ifade etmeyebilir. [Geoffrey M. Hodgson, "Institutions and Individuals: Interaction and Evolution", **Organisation Studies**, vol. 28, no.1, 2007, s.106]

¹⁵⁵ Hodgson, **Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen**, s. 122.

¹⁵⁶ William T. Waller, Jr., "The Concept of Habit in Economic Analysis", **Journal of Economic Issues**, vol. 22, no. 1, 1988, s. 114.

sosyal yönünü, rasyonel birey tercihinin bir sonucu olarak görmek yerine toplum içinde kültürel norm ve statü ilişkilerinin sonucu olarak görmeyi tercih eder. Bu sonuca ulaşmada tüketim davranışının işleyişini dikkate almıştır. Veblen, “hayat standardı alışkanlığın doğasındandır” şeklinde ifadede bulunarak, harfi harfine gösterişçi tüketimi (conspicuous consumption) alışılmış harcamalar olarak tanımlamış olur.¹⁵⁷

Veblen, güç ve istikrarla (stability) veya farklı alışkanlıkların değişime direnciyle yakından ilgilidir.¹⁵⁸ Şöyle yazar; “*Genel olarak, daha uzun süreli alışkanlık oluşturma, aralıksız alışkanlık ve yaşam sürecinin önceki alışlagelmiş biçimleriyle neredeyse daha fazla uygun düşmesi, çok daha net bir şekilde veri alışkanlığın kendisini öne çıkarır.*”¹⁵⁹ Alışkanlık gücünün artmış olması alışkanlığın, yaşam süreciyle veya neslin yaşam tarihiyle doğrudan bağlantılı olduğu anlamına gelir.¹⁶⁰

Çok eski dönemlere ait topluluksal (societal) alışkanlıklar konusu Veblen için özel bir anlam taşır. Çünkü tüm bu topluluksal alışkanlıklar, arkaik özelliklerin hayatta kalmasının bir kaynağıdır. Veblen, sorunlarla karşılaşıldığında çok eski alışkanlıkların – sorunlar belirir belirmez yeniden kendilerini öne çıkarırlar – geçici olarak devrilmesiyle ortaya çıkan göreceli rahatlıktan söz eder. Böylece çok eskilere dayanan sosyal alışkanlıklar, kültürel tutuculuğun önemli ve güçlü bir kaynağı olarak görülecektir.¹⁶¹

Veblen’in insan davranışı açıklamasında içgüdü ve alışkanlık – doğa ve yetiştirme – birlikte zorunlu bir yer tutar. İnsani düşünme ve düşünce alışkanlıkları, sosyal kültür tarafından biçimlenir. Ancak, bu sadece içgüdülerin teşvik etmesiyle geçerli hale gelir. İçgüdüler, çoğu hareketimizi ve düşüncelerimizi hareket ettiren duyguların teşvik edilmesine yardımcı olur. Veblen’e göre içgüdüler, sadece insan amaçlarının ve tercihlerinin temeli değil, aynı zamanda mantıklı düşünme ve hareketin birincil dürtüleri ve itkileridir. İçgüdüler, spesifik hedefler üzerindeki etkinliğe odaklanır ve bu sayede takip yollarının biçimlenmesine katkıda bulunur.

¹⁵⁷ A.g.e., s. 115.

¹⁵⁸ A.g.e.

¹⁵⁹ Veblen, *The Theory of The Leisure Class*, s. 66.

¹⁶⁰ Waller, *The Concept of Habit in Economic Analysis*, s. 115.

¹⁶¹ A.g.e.

Kalıtsal doğa, işlerliğin beslenmesi için gereklidir. Doğa ve besleme, birbirlerinin rakibi değil tamamlayıcısıdır.¹⁶²

Neticede insan hareketliliğinin merkezinde yer alan içgüdücü bileşen, insan varlığının biyolojik yapısında temellenen koşullar setinin bağlantılı bir sonucudur.¹⁶³ Veblen şöyle yazmıştır: *“Hem doğuştan (native) eğilim hem de onun özgün duyarlılık hallerinin bileşimi altında içgüdüsel eğilimlerin tamamlayıcısı, insanın ‘ruhsal (spiritual) doğası’ olarak adlandırılabilir – sıklıkla ‘insan doğası’ olarak çok basitçe söylenen – şeyi oluşturur.”*¹⁶⁴

İnsan doğası içinde bu gibi katı görünüş, bu okulu geliştiren sonraki kurumsalcılarda mukavemetle karşılaşmıştır. Böylesi bir direnç, Ayres’de olduğu gibi sonraki kurumsalcılar tarafından bu fikirlerin terk edilmesine yol açmıştır. Ayres, birey için böyle bir durumun geçerli olmadığını savunur. Ayres’e göre birey, bir organizma içindeki hücre gibidir ve bu hücre önemli işlevlere sahiptir, fakat tüm organizma gözetildiğinde, bu hücre etkisizdir (irrelevant). Kurumsalcılıkta bu olgu, bireyin rolünün fazlasıyla azaltılması anlamına gelir.¹⁶⁵ Ann Mayhew şöyle yazmıştır: *“Kurumsal iktisatta –özellikle 20. yüzyıl neoklasizmine karşı noktada geliştirildiği haliyle– kültürün önemi, Veblen’in diğer görüşü olan insanların kendi dünyalarının uslanmaz değiştiricileri [boş merak yüzünden] olduğu fikrini gölgeleme eğilimindedir.”*¹⁶⁶

Kurumsalcılıkta birey konumunun bu evrimi, Veblen’in kendisinin orijinal olarak tasarladığı yapıyı değiştirmez. Veblen’e göre, insan doğasının kalbinde içgüdüler yatar.¹⁶⁷ Fakat Veblen, insan davranışının tamamen genetik ile belirlenmiş bir içgüdüsellik içerdiğine ilişkin her çeşit görüşe açık bir biçimde karşı çıkar:

¹⁶² Hodgson, **Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen**, s. 119.

¹⁶³ Wunder, **Toward an Evolutionary Economics: The ‘Theory of the Individual’ In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter**, s. 832.

¹⁶⁴ Thorstein Veblen, **The Instinct of Workmanship**, New York, B. W. Huebsch, 1918, s. 14.

¹⁶⁵ Wunder, **Toward an Evolutionary Economics: The ‘Theory of the Individual’ In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter**, s. 832.

¹⁶⁶ Anne Mayhew, “On the Difficulty of Evolutionary Analysis”, **Cambridge Journal of Economics**, vol. 22, no. 4, 1998, s. 456.

¹⁶⁷ Wunder, **Toward an Evolutionary Economics: The ‘Theory of the Individual’ In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter**, s. 832.

*“İnsan davranışının diğer alanlarında olduğu gibi, ekonomik yaşamda da alışkanlığa dayalı hareket tarzları ve ilişkiler gelişmiştir ve gelenekle kurumlar yapısına yerleşmiştir. Bu kurumların kendilerine ait buyurucu, alışkanlığa dayalı bir gücü vardır. (...) Eğer aksi doğru olsaydı, insanlar evrensel olarak bir kurumlar yapısının meydana getirdiği geleneksel zeminlere ve değerlere değil de, sadece ve doğrudan insan doğasına özgü yetenekler ve eğilimlerin meydana getirdiği geleneklere aykırı zeminlere ve değerlere dayalı davransaydı, o zaman ne kurum ne de kültür olurdu. Ancak toplumun kurumsal yapısı var olmayı sürdürür ve insanlar onun ana hatları içinde yaşar”.*¹⁶⁸

Veblen, insanın evrilen ihtiyaçlarına hızla cevap verebilecek araçlar olarak içgüdülerin kendi başlarına kör veya belirsiz olacaklarını savunur. İçgüdülerden daha iyi adapte olabilen alışkanlıkların, herhangi bir veri toplumda büyük miktarda bilgiyle ve girift yollarla uğraşması kaçınılmazdır. Karmaşık durumların üstesinden gelen zeki organizmalarıyla içgüdüler hayati derecede önemlidir, fakat alışkanlıkların değiştirici gücü göreceli olarak daha önemli hale gelir. Sosyal ve doğal çevre, yeterli karışıklığa ve arıtılmışlığa sahip içgüdülerin doğal seçilimine müsaade etmede oldukça isteksizdir. Alışkanlıklar, herhangi bir sosyal ve doğal çevre değişikliğinde izlenecek içgüdüsel eğilimler için kazanılmış, ek ve gerekli araçlardır.¹⁶⁹

İçgüdüler aslında basittir ve bazı somut objektif amaçlara yöneltir. Alışkanlıklar ise özel durumlara adapte olabilecek bu amaçların takibini yapmaya yarayan araçlardır. İçgüdüyle karşılaştırıldığında alışkanlık; çapraşıklığa, kargaşaya ve öngörülemez değişikliklere uyum sağlamada görece esnek bir yapıya sahiptir.¹⁷⁰

Diğer taraftan, binlerce yıl süren içgüdülerin doğal seçilimi, kişiden kişiye değişen ciddi bireysellik çeşitliliğiyle de olsa temel bir mizaç setine sahip insanları mümkün kılmıştır. Yeni doğan bir yavru, bu sabit ve kalıtsal eğilimlerle dünyaya gelir.

¹⁶⁸ Thorstein Veblen, “Fisher’s Rate of Interest”, *Essays in Our Changing Order*, New York, Augustus M. Kelley, 1964, s. 143.

¹⁶⁹ Hodgson, *Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen*, s. 119.

¹⁷⁰ A.g.e., s. 119-120.

İşte birey üzerindeki kültürel ve kalıtsal boyutlardaki bu aktarımlar, Veblen'e göre *geçmişin çift ağırlığını* oluşturur.¹⁷¹ İçgüdüler ve alışkanlıklar, bizim duyuşal dürtülerimizi harekete geçirir. Birazı kalıtsal birazı kazanılmış mizacımız ve önyargılarımızla parçalı hale bürünürüz. Bu mizaç ve önyargılar, büsbütün düşüncelerimizi ve hareketlerimizi belirlemez ancak olası davranışsal sonuçlarımıza yönlendirerek tepki mekanizmaları ortaya çıkarır.¹⁷²

3. 1. 2. Bireyin Etkinliği ve Yaratıcı Rasyonalite

İktisatta birey anlayışının yeterince dikkate alınmadığına ilişkin önemli bulgular mevcuttur. Bu durum, iktisadi hayatta bireyin analize katılma yöntemlerine ilişkin belirsizlikler oluşturmaktadır.¹⁷³ İktisatta birey genellikle veri olarak alınmaktadır. Başarılı bir şekilde açıklandığı düşünülen bu veri birey kavramı, kesin varsayım olarak kullanılır.¹⁷⁴ Bu yüzden, bireylerin iktisadi süreçte değiştirebilme gücüne ve değişebileceklerine ilişkin düşünceler yeterince önemsenmez.¹⁷⁵ Halbuki birey evrimsel sürecin bir öznesi konumundadır, dolayısıyla kişi sabit veya veri olarak alınamaz. Hodgson'a göre, birey ve sosyal yapı arasındaki etkileşimin nedensel açıklaması ortaya konulmalıdır.¹⁷⁶ Sosyal çevrenin çok az etki ettiği, soyutlanmış, kendine yeten bireyler olarak tasvir edilen insan varlığının 19. yüzyıl atomistik görüşlerine karşı düzeltici bir açıklama gerekmektedir.¹⁷⁷ Bu anlamda, insan aktörünün ve karar alma süreçlerinin yeterli seviyede kavramsallaştırılmasında evrimci ve kurumsalcı yaklaşımlar bir açıklama sunabilir.

Hodgson'a göre, Neoklasik teoriye karşı geliştirilecek bir alternatif, çok sayıda kilit soruya ilişkin yeterli cevapları içermelidir. Hodgson, Marksist ya da Sraffacı görüşlerin yeterli olduğunu düşünmemektedir. Çünkü her ikisi de insan

¹⁷¹ William M. Dugger, "Veblen and Kropotkin on Human Evolution", **Journal of Economic Issues**, vol. 18, no. 4, 1984, s. 981.

¹⁷² Hodgson, **Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen**, s. 121.

¹⁷³ J. B. Davis, **Individuals and Identity in Economics**, New York, Cambridge University Press, 2011, s. 2.

¹⁷⁴ Davis, **The Theory of the Individual in Economics**, s. 1.

¹⁷⁵ Geoffrey M. Hodgson, "Teorik Öz Tekniğe Karşı Önceliğe Sahip Olmalıdır", **Post Otistik İktisat**, Der: Kaya Ardiç, İstanbul, İFMC İktisat Dergisi Yayınları, 2004, s. 76.

¹⁷⁶ Geoffrey M. Hodgson, "Veblen and Darwinism", **International Review of Sociology: Revue Internationale de Sociologie**, vol. 14, no. 3, 2004, s. 347.

¹⁷⁷ Robert Griffin, "What Veblen Owed to Peirce: The Social Theory of Logic", **Journal of Economic Issues**, vol. 32, no. 3, 1998, s. 751-752.

aktörünü ve karar alma süreçlerini yeterli düzeyde kavramlaştırmaktan yoksundur.¹⁷⁸ Özellikle Marksizm'in bireyin eğilim ve niyetlerinin sosyal yapılar üzerindeki etkileri ile yapıların birey üzerinde etkilerine ilişkin gelişmiş bir mikro teori sahibi olmaması önemli bir sorundur.¹⁷⁹ Tümüyle yapılar, kültürler veya kurumlar bakımından yapılan açıklamalar yeterli olmamaktadır. Çünkü bu durum, bireyin yok sayıldığı ve bir popülasyon içerisinde bireyler arasında farklı karakteristiklerin göz ardı edildiği anlamına gelir.¹⁸⁰ Burada Marks, Marksizm ve Durkheim için geçerli olan temel problem; metodolojik kolektivizmin sadece bireyin önemini azaltmakla kalmaması aynı zamanda bireyin temel olarak başkalaştığı süreç ve mekanizmalara yeterince dikkat etmemesidir.¹⁸¹

Diğer taraftan evrimci ve kurumsal yaklaşımların öncülerinden Veblen, kurumların bireyi etkilediğini iddia ederken aynı zamanda bireyin davranış ve alışkanlıklarının kurumları meydana getirdiğini düşünür. Bu durum, kurumların hem bireylere bağımlılığını hem de onlar üzerinde biçimlendirme yaptığını gösteren geçerli bir tanımlamayı içerir. Neticede, bireyler kurumları oluşturur ve değiştirir, diğer taraftan kurumlar da bireylere şekil verip onları sınırlandırır.¹⁸² Veblen, bireyler ve kurumlar arasında karşılıklı nedenselliği içeren ilişkiyi görmüştür. Ancak orijinal kurumsalcıların kurumsal veya kültürel deterministler olarak anılmaları geniş ölçüde Clarence Ayres'in etkisinden kaynaklanmaktadır. 1940'lerden 1960'lara kadar orijinal kurumsalcıların etkin öğretisel lideri olan Ayres, bireyin önemsiz ve ikincil olduğu bir kurumsal değişim resmi çizmiştir.¹⁸³ Kurumların, bireylerin tüm kararlarını tek yönlü olarak şekillendirdiklerini ileri sürmek değişimin nasıl gerçekleşeceği konusunu açıklamayı zorlaştıracaktır.¹⁸⁴ Veblen, sosyo-ekonomik evrimsel açıklamaların, kurumlar kadar birey unsurunu içermesi gerektiğini düşünür.¹⁸⁵

¹⁷⁸ Hodgson, *Teorik Öz Tekniğe Karşı Önceliğe Sahip Olmalıdır*, s. 76.

¹⁷⁹ Geoffrey M. Hodgson, "Institutional Economics, the Individual Actor and Institutional Change", **For the Alexander von Humboldt lecture at the University of Nijmegen**, 2006, s. 5. <https://www.researchgate.net/publication/228626013> (Erişim: 28.03.2016)

¹⁸⁰ *A.g.e.*, s. 4.

¹⁸¹ *A.g.e.*, s. 5.

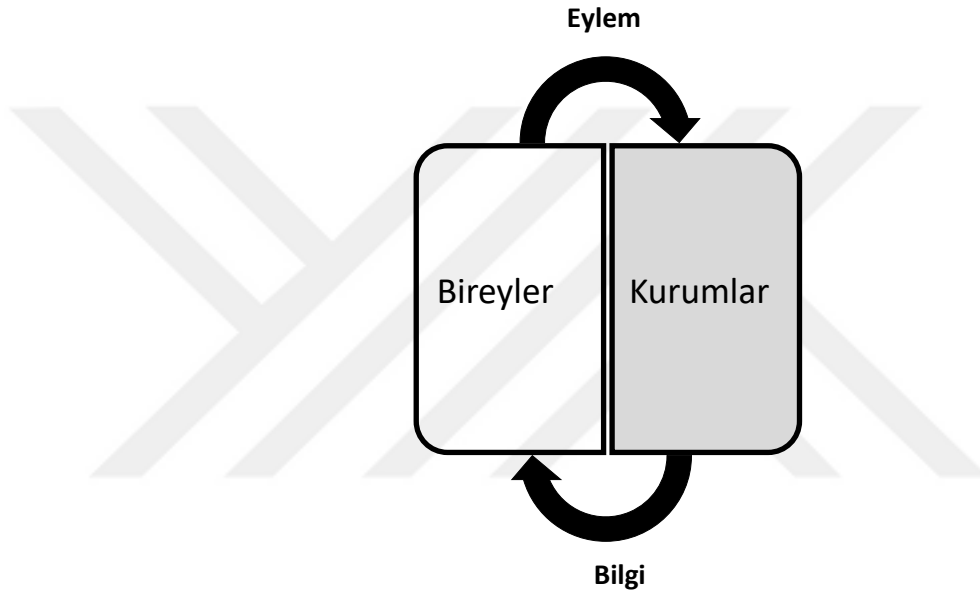
¹⁸² Geoffrey M. Hodgson, "What Is the Essence of Institutional Economics?", *Journal of Economic Issues*, Vol. XXXIV, No. 2, 2000, s. 326.

¹⁸³ Hodgson, *Institutional Economics, the Individual Actor and Institutional Change*, s. 3.

¹⁸⁴ Demir, *Kurumcu İktisat*, s. 116.

¹⁸⁵ Hodgson, *On the evolution of Thorstein Veblen's evolutionary economics*, s. 419.

Bu çerçevede Veblen, toplumsal evrim sürecinde bireyin toplumsal evrimden etkilenen ve toplumsal evrime yön veren bir varlık olarak kavramsallaştırılmasını gerekli görmektedir. Birey, hem geçmişteki bilgi birikimini derleyecek ve bilgi birikiminin oluşturduğu kurumsal yapıdan etkilenecek hem de elde edeceği yeni bilgilerle halihazırdaki kurumsal yapıyı değiştirebilecektir.¹⁸⁶ Veblen’in iktisadi analizinde bireyler ile kurumlar arasındaki ilişkiyi aşağıdaki şekil yardımıyla açıklamak mümkündür. Şekil 3.1’de kurumlar ve bireyler arasındaki karşılıklı ilişkiyi sağlayan iki unsur olarak “eylem” ve “bilgi” gösterilmektedir.¹⁸⁷



Şekil 3.1 Bireyler ve Kurumlar İlişkisi

Kaynak: Hodgson, *The Approach of Institutional Economics*, s. 180.

Bu doğrultuda böyle bir kurum kavramsallaştırması kesinlikle bireysel eylemi dışlamamaktadır.¹⁸⁸ Tam bu noktada, Veblen’in bireysel eylem teorisine detaylı olarak eğilebiliriz.

Veblen, yaratıcılık temelinde bir insan eylemi inşa etmeye çalışır. Veblen’in analizinde iktisadi aktör, bir şeyler yapan insandır. Bir aktör, çevresel olarak koşullandırılmış bir varlık olmadığı gibi, gerçeklik tarafından da düzenlenmemiştir.

¹⁸⁶ Gülenay B. Dinar, *Veblen’in İktisadi Analizinde Sosyo-Ekonomik Evrim ve Darwinizm*, *Darwin ve Evrimsel İktisat Sempozyumu*, Der: Muammer Kaymak ve Ahmet Şahinöz, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2011, s. 105.

¹⁸⁷ Geoffrey M. Hodgson, “The Approach of Institutional Economics”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, No: 1, 1998, s. 180.

¹⁸⁸ Dinar, *Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen’in Kurumsal Evrim Teorisi*, s. 53.

Bunun yerine o, yüz yüze geldiği gerçekliği değiştirir ve dünyaya yeni bir şeyler getirir. Bu eylem, yaratıcı bir eylem olarak yorumlanabilir.¹⁸⁹

Yılmaz'a göre, alışkanlıklar ve içgüdüler, Veblen'in bireysel eylem teorisinin özünü oluşturur. Zekayla yani yaratıcılıkla birleştirilen içgüdüler ve değişimle birleştirilen alışkanlıklar, bireysel düzeyde Veblen'in rasyonalitesini açıklar. Zeka tarafından yönlendirilen eylem yaratıcılığı, insan rasyonalitesinin ve içgüdüsel davranışın devamlılığını sağlar.¹⁹⁰

Diğer taraftan Veblen'in bireysel eylem anlayışında yaratıcı eylem, alışkanlıklar ve içgüdüler anlayışları arasında yer alır. Bireyler, alışkanlık ve içgüdüler rehberliği altında yaratıcı bir şekilde hareket eder. İktisadi aktörler gerçekliğin yeni görünümüyle karşılaştıklarında, eylemlerini yeniden inşa eder ve yaratıcılık bu inşada kilit rol oynar. Faaliyetin yeni bir biçimi ortaya çıktığında, içgüdüler ve alışkanlıklar karmaşıklığa veya gerçekliğe adapte olmayı sağlar. Fakat bu adaptasyon, bir çeşit determinizm olarak yorumlanmamalıdır. Veblen'in tabirleriyle; aktörler, alışkanlıklara dayalı olarak veri gerçeklik durumlarına uyum sağlayan ve eylem için içgüdülerden gelen itkiler arasında köprü kuran varlıklardır. İktisadi aktörlerin bir köprü kurabilmesi, eylemin yeni bir biçiminin ortaya çıktığı anlamına gelir. Eylemin ve durumun yeni biçimi, alışlagelmiş cevap verme tarzıyla eski durumun temellerinden doğar. Yaratıcılık, bireyin eylemine hakim olur ve hem eylemin kendisini hem de üzerine temellendirilmiş durumu dönüştürür.¹⁹¹

Bir yönüyle, Veblen'in analizi pragmatist bir eylem anlayışı sunar. Bu bakış açısına göre rasyonalite, içgüdüler ve alışkanlıklar kılavuzluğunda kuramsallaştırılırken ayrıca yaratıcılığı içerir. Veblen için yaratıcı rasyonalite, bireylerin etraflarındaki dünyayla nasıl baş ettiği ile ilgilidir.¹⁹²

Yılmaz'a göre, Veblen'in 1919 tarihli "The Intellectual Pre-eminence of Jews in Modern Europe" denemesi yaratıcılığın doğası üzerine keskin kavrayışlar içerir. Burada Veblen, Yahudi entelektüelini seçkin yapan sebepleri açıklamaya çalışmıştır.

¹⁸⁹ Ferudun Yılmaz, "Veblen and the Problem of Rationality", *Journal of Economic Issues*, vol. 41, no. 3, 2007, s. 848.

¹⁹⁰ A.g.e., s. 850.

¹⁹¹ A.g.e., s. 851.

¹⁹² A.g.e., s. 854.

Yahudi entelektüeli, Batı medeniyetinin entelektüel yaşamında ön plana çıkar. Ayrıca bilimde, bilginlikte ve kurumsal değişiklik ile büyümede öncü, çığır açan ve geleneklere karşı çıkan hoşnutsuz rehberler olarak tarif edilebilir. Veblen'e göre, söz konusu Yahudilerin marjinalliği veya yabancılaşması, onların entelektüel katkılarının ana sebepleridir. Yahudi entelektüeli yeni bilginin ve verimli görüşlerin yaratıcısı idi ve sadakatsizliği onu "sorgu öncülü" haline getirmiştir. Veblen, Yahudi entelektüelinin yaratıcılığının açıklanmasında ana motif olarak "boş merak" anlayışını dikkate almıştır. Yahudi entelektüeli, boş merak davranışının insan eylemini nasıl etkilediği ve eylemin yaratıcılığını nasıl yönlendirdiği konusunda bir metafor olarak kullanılmıştır.¹⁹³

Veblen her ne kadar bireyin yaratıcılığına vurgu yapmış olsa da bireyin içinde bulunduğu gruptan büyük ölçüde etkilenen olduğunun farkındadır. Veblen'e göre grup, bireylerden oluşturulmuştur:¹⁹⁴ *"Bireylerden oluşturulmuş grup ve bu grubun yaşamı, en azından görünürde ayrıklık (severalty) içinde devam eden bireylerin yaşamıdır."*¹⁹⁵ Veblen bağlantılı olarak şöyle devam eder: *"Grubun kabul edilmiş yaşam şeması; insan hayatının gidişatında neyin doğru, iyi ve güzel olduğu noktasında bu bireyler kütlesi tarafından sağlanan fikirler birliğidir."*¹⁹⁶ Ona göre birey, ait olduğu gruptan çekmiş olduğu görüş ve inançları müştereken almış olur. Veblen, sadece birkaç insanın, grup görüşünün dışında kendi yolunu hakikaten seçebileceğine inanır. Üstünlüğün (distinction) kıskandırıcı (invidious) anlayışı, grubu takip etmede bireyler için çok yaygın bir vakadır:¹⁹⁷ *"Özsaygının olağan esası, birisinin komşuları tarafından uyumlaştırılan saygısıdır. Sadece anormal mizaca sahip olan bireyler yakınlarının saygısızlığı ile yüz yüze geldiklerinde uzun vadede kendi özsaygılarını koruyabilirler."*¹⁹⁸ Bu alıntı, Veblen için tercih yaratımında dışsal doğayı işaret eder. Dolayısıyla Veblen açık bir şekilde sistemi değiştiren normal olmayan mizaçlardaki bireylerin oynamış olduğu rolün farkındadır. Özellikle, bunu boş merak üzerine tartışmasında görürüz.¹⁹⁹ Şöyle yazar:

¹⁹³ A.g.e., s. 856-857.

¹⁹⁴ Wunder, *Toward an Evolutionary Economics: The 'Theory of the Individual' In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter*, s. 832.

¹⁹⁵ Veblen, *The Theory of The Leisure Class*, s. 121.

¹⁹⁶ A.g.e.

¹⁹⁷ Wunder, *Toward an Evolutionary Economics: The 'Theory of the Individual' In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter*, s. 833.

¹⁹⁸ Veblen, *The Theory of The Leisure Class*, s. 20.

¹⁹⁹ Wunder, *Toward an Evolutionary Economics: The 'Theory of the Individual' In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter*, s. 833.

*“Yaygın sürünün aşırılığında fazlasıyla füzuli (supererogatory) yetenekle donatılmış veya çok istisnai coşkunculukla kıskırtıcılığını kabullenen nadir rastlanan bireyler hayalperest sayılırlar veya onların daha mantıklı komşularının bile onları sağlıklı bir akla sahip olarak görebildiği en uç durumdadırlar.”*²⁰⁰

Veblen, birey değerlemelerinin çoğunun grup etkisinin sonucu olduğunu iddia eder, fakat ayrıca etkilenmiş olmaktan ziyade etkilemeyi seçen yegane insanların önemini farkındadır. Dolayısıyla Veblen’in çalışmalarında vurgunun çoğu, gruplar tarafından etkilenmiş olan birey üzerine odaklanır.²⁰¹ Ona göre, bireysellik sosyal bağlamda geliştiği için ve ona bağlı kaldığı için, çoğu birey çevrelerinin üzerine çıkamaz. Veblen, bu düşünce ile insanın sosyal doğasına vurgu yapmıştır.²⁰²

Bireyin bu şekilde değerlendirilmesi neoklasik iktisatta yer aldığı üzere, bireyin optimizasyon peşinde koşan, sürekli fayda ve zarar hesabı yapan, akılcı ve hazcı bir varlık olarak değerlendirilmediğini ifade etmektedir. Bu kapsamda, Veblen bireyi bir taraftan içinde yaşadığı toplumsal yapı ile şekillendirilen ve sınırlandırılan sosyal bir varlık olarak görmekte, diğer taraftan da içinde yaşadığı toplumsal yapıyı değiştirebilme imkânına sahip aktif bir varlık olarak kabul etmektedir. Neoklasik iktisadın hazcı birey yaklaşımına karşı olması, Veblen’in insanların rasyonel taraflarını dışlaması demek değildir.²⁰³ Bireysel davranışın niyetli (intentional) ve amaç yönlü (goal directed) niteliklerine dikkat çeken Veblen, bireylerin amaçlarını en iyi gerçekleştirecek yolların aranmasında zekalarını kullandıklarını düşünmektedir. Veblen’e göre bireyler maksimizasyon peşinde koşmamakla birlikte alışkanlıklarını ve rutinlerini zaman içinde daha iyi alternatifler meydana getirecek şekilde ayarlarlar. Bireyler bununla birlikte belirli düşünce kalıpları dahilinde sosyal ve ekonomik çevrelerince de şartlandırılmışlardır.²⁰⁴

²⁰⁰ Veblen, *The Instinct of Workmanship*, s. 87.

²⁰¹ Wunder, *Toward an Evolutionary Economics: The ‘Theory of the Individual’ In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter*, s. 834.

²⁰² Griffin, *What Veblen Owed to Peirce: The Social Theory of Logic*, s. 751.

²⁰³ Örneğin Mauricio G. Villena ve Marcelo J. Villena, Veblen’in rasyonalite görüşü ile oyun hakkında çok az bilgiye sahip veya hiçbir bilgiye sahip olmayan sınırlı rasyonel oyuncuların varsayıldığı evrimci oyun teorisinin iktisadi yaklaşımı arasında uyum olduğunu savunur. Bu evrimci oyun teorisi için kilit bir önermedir, çünkü oyunda her pozisyon için tamamen rasyonel bir oyuncuyu varsayan rasyonalist oyun teorisi yaklaşımdan onu ayırt eder. [Mauricio G. Villena and Marcelo J. Villena, “Evolutionary Game Theory and Thorstein Veblen's Evolutionary Economics: Is EGT Veblenian?”, *Journal of Economic Issues*, vol. 38, no. 3, 2004, s. 603.]

²⁰⁴ Dinar, *Veblen’in İktisadi Analizinde Sosyo-Ekonomik Evrim ve Darwinizm*, s. 106.

3. 2. Veblenci Kurumsal İktisat'ın Kurumlar Anlayışı

Veblen, kurumu "belirli bir dönemde yaygın olarak kabul edilen düşünce ve davranış alışkanlıkları" olarak tanımlamaktadır. Bu bağlamda kurumlar, Veblen'in analizinde geçmişten devralınan düşünce alışkanlıklarının bir toplamını oluşturmaktadır.²⁰⁵ Veblen'e göre;

*“Kurumlar özünde bireyin ve toplumun belli ilişkileri ve belli işlevleri ile ilgili geçerli düşünce alışkanlıklarıdır ve herhangi bir toplumun gelişimindeki belli bir zaman ve belli bir noktada kuvvetli olan kurumların toplamından oluşan yaşam şeması psikolojik yönden geçerli yaşam teorisi olarak kabaca karakterize edilebilir. Genel özellikleri bakımından bu ruhsal tutum veya yaşam teorisi son tahlilde geçerli bir karakter tipine indirgenebilir.”*²⁰⁶

Ve şöyle devam eder;

*“Bugünkü durum insanların alışlagelmiş görüşleri üzerinde etkiye yaparak geçmişten devir alınan bir görüş noktasını ya da zihinsel tutumu değiştiren veya kuvvetlendiren seçici, zorlayıcı bir süreç yoluyla yarının kurumlarını şekillendirir. İnsanların, rehberliği altında yaşadıkları kurumlar yani düşünce alışkanlıkları bu şekilde daha önceki bir zamandan, oldukça eski bir zamandan devralınırlar, ancak her durumda geçmişten alınarak detaylandırılırlar.”*²⁰⁷

Veblen, çalışmalarında “kurum” tanımını genişletmiş ve ayrıntılarıyla incelemiştir. Erken dönem bir çalışmasında (*Leisure Class*) kurumlardan ruhsal tutumlar tutarı olarak bahseder.²⁰⁸ Veblen dikotominin birçok çeşidini kullanır, her

²⁰⁵ William T. Waller, Jr., “The Evolution of the Veblenian Dichotomy: Veblen, Hamilton, Ayres, and Foster”, *Journal of Economic Issues*, vol. 16, no. 3, 1982, s. 759.

²⁰⁶ Veblen, *The Theory of The Leisure Class*, s. 118.

²⁰⁷ **A.g.e.**

²⁰⁸ Veblen'in en meşhur çalışması *The Theory of the Leisure Class*, belirli tüketimci fikirlerden türetilmiş bir teoridir veya Veblen'in kendisinin ortaya koyduğu gibi yaşamın ve bireyin düşünce alışkanlıklarının nasıl ve niçin değişikliğe uğradığının bir sorgulamasıdır. Bu sadece alaycı tarzda statik bir gerçekler resitalinden ibaret olmayıp, ayrıca barbar çağlardan günümüze gösterişçi tüketimin, gösterişçi boşa harcamanın v.b. gelişimini safha safha gösterme denemesidir. [Thomas Sowell, “The 'Evolutionary' Economics of Thorstein Veblen”, *Oxford Economic Papers, New Series*, vol. 19, no. 2. 1967, s. 190.]

biri onun analiz ettiği özel toplum görünüşüne adapte edilmiştir. Fakat onun “kurum” anlayışı, analizleri ölçüsünde özünde dokunulmamış ve tutarlı durur.²⁰⁹

Veblen tarafından “kurumlar” tanımlamasının önemli bir görünümü de tanımlamasında daha çok davranış kalıplarını veya fonksiyonlarını kastediyor olmasıdır.²¹⁰ Bu kurumsal davranış kalıpları yapısal bir bağlamda meydana gelir. Davranışsal kalıplar ve yapısal bağlam aynı fenomenin iki görünümü iken, Veblen’in öncelikle davranış kalıpları analiziyle ilgilendiği net olarak görülür.²¹¹

Kurumlar kurulur kurulmaz belli bir özerklik kazanır ve göreceli olarak tutarlı bir sistem haline gelerek, birey ve sosyal davranış üzerinde belirleyici bir etkiye sahip olur. Veblen, bu sisteme ‘kültürel şema’, ‘kültürel yapı’ veya ‘yaşam şeması’ gibi ifadelerle yaklaşmıştır. Ona göre bu sistem, herhangi bir toplumun gelişiminde veri bir noktada veya zamanda yürürlükte olan kurumların toplulaşmasından oluşur. Veya bu sistem, psikolojik yönden yaygın bir ruhsal tutum ya da yaşamın genel bir teorisi olarak da karakterize edilebilir.²¹²

Diğer yandan, Veblenci kurumsalcılıkta kültürün anlamını kavrayabilmek için “işleyen kurallar dizisi” veya “kültürel özellikler” gibi ifadeleri kullanırken dikkatli olmalıyız. Kültür bir “set” olmamakla birlikte bir kurallar *kompleksidir*. Kültür, içinde hiçbir “özellik” veya “kuralın” yalnız olmadığı veya onun karmaşık süreçsel bağlamından ayrı olarak herhangi bir kültürel gücü türetmediği örgütlü ve örgütsel

²⁰⁹ Waller, *The Evolution of the Veblenian Dichotomy: Veblen, Hamilton, Ayres, and Foster*, s. 759.

²¹⁰ Ayrıca Sowell, Veblen’in kurumları örgütsel varlıklar olarak değil, fikir kalıpları olarak tanımladığını savunur. Adet, gelenek, davranış kuralları, hak ve mülkiyet ilkeleri kurumlara dahildir. Veblen, iktisadi ve diğer değişikliklere yanıt vermede bu sosyal alışkanlık ve gelenekler evriminin çözümlenmesiyle ilgilenir. [Sowell, *The 'Evolutionary' Economics of Thorstein Veblen*, s. 189.]

²¹¹ Waller, *The Evolution of the Veblenian Dichotomy: Veblen, Hamilton, Ayres, and Foster*, s. 759.

İktisadi analizde insan davranışlarını ve alışkanlıkları ele alması nedeniyle Veblen’in analizini bir tür davranışsal iktisat (behavioral economics) olarak nitelendirmek mümkündür. Bu çerçevede Veblen’in davranışsal iktisadi insan doğasının, kurumların ve teknolojinin kesişimine dayanan bir yaklaşım içermektedir. İnsan davranışları insanın doğuştan sahip olduğu birtakım doğal eğilimler ve toplum içinde edindiği alışkanlıklar vesilesiyle belirlenir. Bu alışkanlıklara bağlı olarak bireyin düşünme biçimi ve eylemleri de zaman içinde değişir. [Dinar, *Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen’in Kurumsal Evrim Teorisi*, s. 51]

²¹² Olivier Brette, “Thorstein Veblen’s theory of institutional change: beyond technological determinism”, *The European Journal of the History of Economic Thought*, vol. 10, no. 3, 2003, s. 463.

bir hermenötik iletişim ağıdır. “Özellikler” ve “kurallar” bağımlı olmaksızın seçici denetimle birinden diğerine evrilemez.²¹³

Veblen’in kültür anlayışının hermenötik olarak tasvir edilmesi, tam anlamıyla kendine dönüşlü ve sistemin kendi karmaşık karşılıklı ilişkili olmasından ileri gelir. Hermenötik sistemlerde, bağlantısız terimler, egzojen sabitler, süper sistemik “seleksiyon mekanizmaları” bulunmamaktadır. Bu tümüyle “dışsal terimlerin” olmadığı veya bu yeniliğin hermenötik sistemlere “dışarıdan” dahil olmadığı anlamına gelmez. Aksine, “dışsal etkiler” önemli oldukları için sisteme *dahil edilmelidir* ve hermenötik sistemin bağlarında gelişmiş “karakterlere” sahip olacaklardır. Bu, ayrıca hermenötik ilişkilerin sistem dahilinde tüm konumlardan benzer görüneceği anlamına gelmez. Farklı deneyimler, avantaj noktaları ve vizyonlar var olabilir ve vardır.²¹⁴

Son olarak Veblen kurumların ya da kültürün tamamen biyolojik terimlerle açıklanabildiğini ya da açıklanması gerektiğini kabul etmemiştir. Sosyo-ekonomik olgu yalnızca biyolojik faktörlerle (örneğin biyolojik olarak verilen "insan doğası") belirlendiğinde, kurum ve kültür kavramlarının gereksiz olacağını önermişti. Hem bu önermeyi hem de sonucunu reddetti.²¹⁵

3. 2. 1. Kurumların Oluşumu

Veblen’in iktisadi analizinde kurumların ortaya çıkışı noktasında gerek birey gerekse de mevcut kurumsal yapı önemli rollere sahiptir. Bu sebeple, Veblen’e göre, ne birey ne de mevcut kurumsal yapı tek başına kurumları ortaya çıkarmada yeterli değildir. Başka bir deyişle, belli bir kurumsal ortam olmaksızın bireylerin etkinlikleri tek başına kurumların ortaya çıkmasını sağlayamaz. Aynı şekilde bireyin etkinlikleri olmaksızın belli bir kurumsal ortamın da kurumları ortaya çıkarabilmesi olası değildir. Veblen bireyler ile kurumların birbirleri ile karşılıklı bir etkileşim halinde olduğunu düşünmektedir. Bu tür bir analiz ile Veblen, karşılıklı ve birikimli

²¹³ Ann Jennings ve William Waller, “Evolutionary Economics and Cultural Hermeneutics: Veblen, Cultural Relativism, and Blind Drift”, *Journal of Economic Issues*, vol. 28, no. 4, 1994, s. 1004.

²¹⁴ *A.g.e.*, s. 1002.

²¹⁵ Geoffrey M. Hodgson, “Darwin, Veblen and the Problem of Causality in Economics”, *History and Philosophy of the Life Sciences*, Vol. 23, No. 3/4, 2001, s. 409.

nedensellik ilkelerine dayanarak bireyi hem kurumların oluşturulmasında etkileri olan hem de mevcut kurumsal yapıdan etkilenen bir varlık olarak ele almaktadır.²¹⁶

İnsanoğlu her zaman ve her yerde bir şeyler yapmaya çabalar; gerçekten ne yaptığı ise kültüre bağlıdır. Veblen'in kültürel görelilik kavramı, bireyi kuşatan kurumsal ortamın zamansal ve mekânsal çeşitliliği olarak görülebilir. Temel içgüdülerin insanı insan yapan özler olarak kabul edildiği durumda, kurumlar da kültürlerin özü olarak anlaşılır. Neticede kültürel yapılar, zamana ve mekana göre değişiklik gösterir.²¹⁷

Farklı kültürel ortamlarda yer alan bireyin verdiği içgüdüsel tepkiler farklı olacak ve buna bağlı olarak farklı düşünce alışkanlıkları gelişecektir. Dolayısıyla, böyle bir yorum kurumların oluşum sürecinde hem insanın içgüdüsel eğilimlerine hem de insanın içinde bulunduğu kültürel çevreye aktif rol vermektedir.²¹⁸

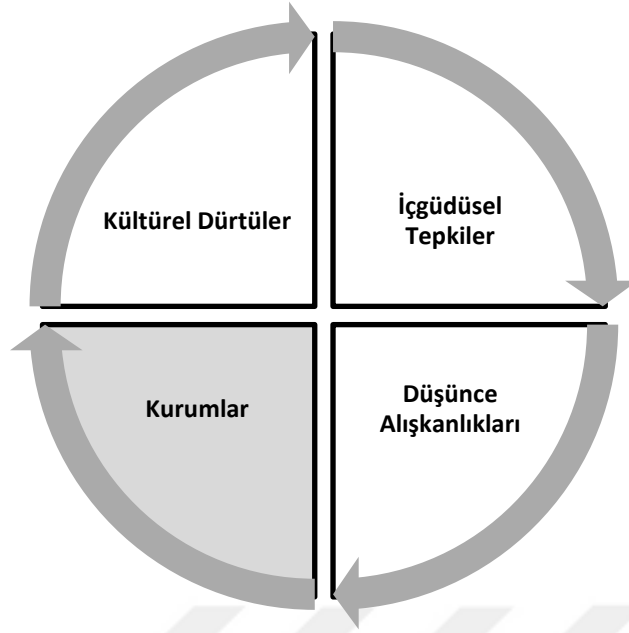
Burada kültürel dürtüler kurumsal ortamın, içgüdüsel tepkiler de birey etkinliğinin yansımalarıdır. Kültürel dürtüler ya da kurumsal güçler belli bireysel etkinlikler kümesi üretmektedir. Diğer taraftan, bu belli bireysel etkinlikler kümesi, toplumsal düzeyde, yeni kurumlar olarak genel kabul gören belli düşünce alışkanlıkları oluşturur. Yeni kurumlar yeni kültürel dürtüler demektir ve yeni kültürel dürtüler yeni içgüdüsel tepkilere yol açar ve bu böyle sürer gider.²¹⁹ Söz konusu döngü, şekil 3.2'de özetlenmiştir.

²¹⁶ Dinar, **Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi**, s. 51.

²¹⁷ Emre Özçelik, "**Kurumlar, Kurumsal İktisat ve Avusturya Okulu**", **Kurumsal İktisat**, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 226.

²¹⁸ Dinar, **Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi**, s. 50.

²¹⁹ Özçelik, **Kurumlar, Kurumsal İktisat ve Avusturya Okulu**, s. 227.



Şekil 3.2 Kurumların Oluşum Döngüsü

Kaynak: Özçelik, **Kurumlar, Kurumsal İktisat ve Avusturya Okulu**, s. 227.

(Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.)

Söz konusu sürecin kümülatif olması, Veblen'in sözleriyle aşağıda gösterilmiştir:

“Bütün insan kültürü gibi bu maddi uygarlık da bir kurumlar düzeni, yani kurumsal doku ve kurumsal büyümedir... Kültürün gelişmesi alışkanlığın kümülatif bir ardışıklığıdır ve bunun araçları ve yolları insan yapısının alışkanlığa dayalı doğasının kendini tutamayan, kümülatif olarak, ancak böyle ilerleyen kümülatif çeşitlemelerde tutarlı bir ardışıklığı olan bir şeyle, değişen ihtiyaçlara karşılığıdır. Her yeni hareket, alışkanlığa dayalı yanıt tarzında yeni bir türe neden olacak yeni bir durum yaratacağından, kendini tutamaz; her yeni durum ondan önce geçmiş bir durumun türü olduğundan ve önce giden tarafından etkilenen bütün nedensel unsurlar olarak somutlaştığından, kümülatiftir; etkisiyle karşılığın gerçekleştiği ve alışkanlığın yürürlükte olduğu temelde, insan yapısının özünü oluşturan davranışlar (eğilimler, yetenekler, ya da önemsiz şeyler) değişmeden kaldığı için süreklidir”²²⁰

²²⁰ Thorstein Veblen, **“The Limitations of Marginal Utility”, The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**, New York, B. W. Huebsch, 1919, s. 241-242.

Süreci detaylandırırsak, öncelikle kültürel yapı içgüdüsel eğilimlerin yön ve çerçevesini çizmektedir.²²¹ Farklı kültürel ortamlarda yer alan bireyin verdiği içgüdüsel tepkiler farklı olacaktır.²²² Temel içgüdüsel dürtüler teknolojiyi ortaya çıkarır.²²³ Teknoloji, maddi yaşamın yapısını oluştururken aynı zamanda toplumun 'düşünce alışkanlıklarını' (habits of thought) şekillendirir.²²⁴ Buradaki mekanizma şöyle işler: Bugüne kadar süregelen maddi ve teknolojik koşullar, zamana ve mekana özgü olan toplumsal durumun özünü oluşturur. Böylesi özgün koşullardan, inanışları, ortak değerleri ve teknolojik bilgiyi ihtiva eden bireysel düşünme ve davranış şekilleri türer. Bütün bunlar zaman içinde sıradanlaşır, düşünce ve davranış alışkanlıkları şeklinde kalıplaşır.²²⁵ Bu kalıplaşma süreci ise, toplum içindeki ortak değer yargılarının ya da ortaklaşa etkinliklerin devamlı olarak yinelenmesi ve toplum içinde alışkanlık veya kural şekline dönüşmesi ile ilgilidir. Alışkanlık eylemi ise, ilk olarak bireysel düzeyde sonrasında ise toplumsal düzeyde insanın farklı durumlarda nasıl düşünmeye ve davranmaya meyilli olduğunu tayin etme görevi görür. Sonuç olarak düşünce alışkanlıkları, toplumsal hayata dair alışkanlıkların bir sonucu olarak oluşmaktadır.²²⁶ Burada değinilmesi gereken önemli bir nokta da toplumdaki alışkanlıkların insanların bazı davranışları taklit etmesi ya da öykünmesi (emulation) yoluyla yayılmakta olduğudur.²²⁷ Veblen'e göre taklit etme isteği, insan doğasının içgüdücü bir payandasıdır. Bu içgüdücü dürtüler, Veblen'e göre insan varlığı içinde değişmezdir.²²⁸

Neticede düşünce alışkanlıkları, zaman içinde katılaştıran ve meşruiyetini sorgulanamayan geleneksel toplumsal deneyimlerden alan, bireylerin düşünce biçimini, davranışını ve olaylar karşısındaki tutumunu belirleyen toplumsal bilinç olarak tanımlanabilir. Ancak düşünce alışkanlıkları, birey üzerindeki bu belirleyici etkiyi kurumsal normlar ve gelenekler aracılığıyla yürütecek şekilde bir mekanizma

²²¹ Kızılkaya, Thorstein B. Veblen'in İktisat Düşüncesi: Kapitalizmin Ruhuna Farklı Bir Bakış, s. 96.

²²² Dinar, Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi, s. 50.

²²³ Demir, Kurumcu İktisat, s. 93-94.

²²⁴ Gürkan, Veblen, Schumpeter ve Teknoloji, s. 241.

²²⁵ Özçelik, Kurumlar, Kurumsal İktisat ve Avusturya Okulu, s. 225.

²²⁶ Waller, The Evolution of the Veblenian Dichotomy: Veblen, Hamilton, Ayres, and Foster, s. 759.

²²⁷ Dinar, Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi, s. 52.

²²⁸ Wunder, Toward an Evolutionary Economics: The 'Theory of the Individual' In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter, s. 834.

edinir.²²⁹ Düşünce alışkanlıkları kaçınılmaz olarak kurumsal bir nitelik kazanarak değişimin önündeki yerleşik kuralları oluşturur. Veblen'in ifadesiyle, "kurumlar alışkanlığın bir sonucudur". Bu bağlamda, kurumsal yapı, teknolojik gelişme süreci içinde oluşmuş olan üretici güçlerin meydana getirdiği maddi yaşamın örgütlenme biçiminden çıkar.²³⁰ Kurumlar da kültürel yapı vasıtasıyla davranışları ve alışkanlıkları geliştirmekte ve bunların toplumun yeni üyelerine ulaşmasına yardım etmektedir. Dolayısıyla, kurumlar hem bireylerin eylemleri tarafından oluşturulmakta hem de bireylerin eylemlerini şekillendirilmektedir.²³¹

Nihai olarak kurumlar, geçmişin alışkanlıklarının sistemli hale gelmesidir.²³² Bu anlamda kurumları, dinamik olmayan faktörler olarak nitelendirebiliriz.²³³ Veblen kurumları geriye dönük ve değişime dirençli yapılar olarak kavramaktadır. Dolayısıyla, Veblen'in analizinde kurumların daha çok baskıcı ve sınırlayıcı özelliklerine vurgu yaptığı söylenebilir.²³⁴ Veblen'e göre:

*"Aynı zamanda insanların mevcut düşünce alışkanlıkları, şartların değişime zorlaması haricinde süresiz olarak devam etme eğilimindedir. Bu şekilde devredilen kurumlar, bu düşünce alışkanlıkları, görüş noktaları, zihinsel tutumlar ve yatkınlıklar ya da her ne ise, bu sebeple tutucu faktördürler. İşte bu sosyal atalet, psikolojik atalet faktörü muhafazakarlıktır."*²³⁵

Burada kurumlar sadece, değişen durumların zorlamasıyla ve uyarıcıya verilen yanıtın doğasının değişmesiyle değişikliğe uğrar.²³⁶ Veblen'e göre bu

²²⁹ Hodgson, **Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen**, s. 121.

²³⁰ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 241-242.

²³¹ Dinar, **Kurum, İlgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi**, s. 52.

²³² Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 96.

²³³ Waller, **The Evolution of the Veblenian Dichotomy: Veblen, Hamilton, Ayres, and Foster**, s. 760.

²³⁴ Gülenay B. Dinar, **Kapitalizmin İstikrarsızlığı: Veblen, Keynes ve Minsky**, yayımlanmamış doktora tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011, s. 10.

²³⁵ Veblen, **The Theory of The Leisure Class**, s. 119.

Veblen, bu türden bir analizle toplumsal hayata dair bazı kuralların alışkanlık şekline dönüşüp toplumun kurumlarında içerilmesi ile kuşaklar arasında aktarılacağını öne sürerek Darwin'in kalıtım kavramını sosyo-ekonomik evrime uygulamaktadır. Veblen'e göre, doğal seçim sürecine bağlı olarak zaman içinde düşünce alışkanlıklarının değişmesiyle neticede halihazırdaki kurumsal yapı da değişecektir. [Dinar, **Veblen'in İktisadi Analizinde Sosyo-Ekonomik Evrim ve Darwinizm**, 107.]

²³⁶ Mayberry, **Thorstein Veblen on Human Nature**, s. 316-317

değişimin zor olması insanların içgüdüsel olarak değişikliğin zorunlu kılacağı yeniden uyum sürecinden korkması ve kaçınmasından kaynaklanmaktadır.²³⁷

3. 2. 2. Veblen Dikotomisi

Veblen'in evrimsel metaforu kullanma yöntemlerinden bir diğeri de doğal seleksiyon süreçlerine ilişkin benzetmelerdir. Bireyin toplum içindeki yaşamı ile doğadaki canlıların var olma mücadeleleri arasında bir benzerlik olduğunu dile getiren Veblen'e göre; sosyal yapının evrimi, kurumların doğal seçim süreciyle ilgilidir. Veblen'in burada anlatmak istediği esas olarak, değişen koşullara uyum sağlayabilen ve gelişmelere yanıt verebilen kurumlar karşısında bu değişimlere daha az uyum sağlayabilenler "var olma için mücadele" (struggle for existence) koşulları gereği ortadan kalkacağıdır. Ancak burada Veblen'in, evrim sürecinde, belirsizlik ve öngörülemezliğe vurgu yaptığı hatırlatılmalıdır. Bu durum, Darwinci evrim kuramına daha yakın bir duruş sergilediğini gösterir.²³⁸

Buradan hareketle, Veblen, ekonominin kurumlarını, üretken ya da açgözlüce bir amaca hizmet etmesine göre iki gruba ayırmaktadır. Yıkıcı (kıskançlığa dayalı) menfaati koruyan kurumlar yağmacı ve açgözlüce güdülerini yansıtır ve bu yüzden geri götürücüdürler. Tersine kıskançlığa dayalı olmayan menfaati koruyan iktisadi kurumlar ise ileri götürücü nitelikte olup dinamik teknik kurumlardır.²³⁹ Netice itibarıyla birikimli nedenselliğe dayanan Veblen'in toplumsal değişim kuramında, birbiri ile ilişki ve hatta karşıtlık halinde olan iki tür davranış kalıbı, kurum mevcuttur. Bu ikilik Veblen dikotomisi, karşıtlığını (dichotomy) oluştururlar ve bu kurumlar araçsal-teknolojik (instrumental- technological) ve statik-törenselleştirilmiş (staticceremonial) kurumlardır.²⁴⁰ Bu iki kurumsal yapı aynı anda iki farklı düşünce ve davranış şeklini yansıtır: 'Geleneksel akıl/davranış' (conventional insight/behavior) ve 'araçsal (teknik) akıl/davranış' (instrumental (technical) insight/behavior). Bu iki çeşit kurumsal akıl ve davranışın taşıyıcıları, Veblen'in analizinde ayrıca kurumsal yapının bir sonraki aşamasını tayin edecek olan toplumsal

²³⁷ Dinar, **Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi**, s. 56.

²³⁸ Bahar Araz Takay, **Evrimsel İktisat ve Sosyo-Ekonomik Değişim**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, s. 16.

²³⁹ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 96.

²⁴⁰ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 72.

çatışmanın unsurlarıdır.²⁴¹ Teknolojik düşünce; belirli bir amacı sağlayıp sağlamadığı deneysel olarak gösterilebilen ve yaptırımı olmayan nitelikteki düşüncedir. Kurumsal veya törensel düşünce ve eylem ise, aksine, toplumda kabul gören statü ve hiyerarşi ile alakalı anlayışlar üzerine inşa edilmekte, toplumsal baskı ile dayatılmakta, yetke ile sürdürülmektedir.²⁴² Gösterişçi tüketim, törensel davranış şeklinin iktisadi alanda bir uç noktası durumundadır.²⁴³

3. 3. Veblenci Kurumsal İktisat'ın Kurumsal Değişim Anlayışı

Sosyal ve iktisadi süreçlere özel önem veren Veblen'e göre insanlık tarihi, toplumsal kurumlarda meydana gelen evrim tarihidir.²⁴⁴ *“Bütün insan kültürü gibi bu maddi uygarlık da bir kurumlar düzeni, yani kurumsal doku ve kurumsal büyümedir.”*²⁴⁵ Dolayısıyla Veblen, kurumsal değişim incelemesini iktisat için zorunlu görür. *“Evrimsel iktisat, iktisat ilgi grubuyla belirlendiği şekliyle kültürel bağlamda bir büyüme süreci teorisi olmalıdır ve süreç bakımından iktisadi kurumların kümülatif ardıllık teorisi olarak ifade edilebilir.”*²⁴⁶ Bu bağlamda Veblen, iktisadın kendisini evrimci teori üzerinden modellemesi gerektiğine inanmıştır.²⁴⁷ Zira Veblen, Darwin'in biyolojik seçilim kuralı esası üzerinde yükselen bir teorisinin, yer ve zamandan bağımsız olarak kapsayıcı ve açıklayıcı olduğunu düşünür.²⁴⁸

Bu çerçevede, Veblen'in kurumsal dinamikler analizi, itici gücü insan davranışının belirleyicileri olacak olan birikimli ve teleolojik olmayan kurumsal evrim teorisini üretmeyi amaçlayan bilimsel projesiyle tutarlı olduğunu ispatlamaktadır. Brette, Veblen'in kurumsal değişim teorisinin, basit bir teknolojik determinizme indirgenemeyeceğini vurgular. Gerçekten de, bu noktada yazdıklarının dağınık olmasına rağmen, Veblen'in düşüncelerinin yeniden yapılandırılması,

²⁴¹ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 242.

²⁴² Şenalp, **Dünden Bugüne Kurumsal İktisat**, s. 56-57.

²⁴³ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 100.

²⁴⁴ E. K. Hunt, **İktisadi Düşünce Tarihi**, çev: Müfit Günay, Ankara, Dost Kitapevi Yayınları, 2002, s. 398.

²⁴⁵ Veblen, **The Limitations of Marginal Utility**, s. 241-242.

²⁴⁶ Thorstein Veblen, **“Why is Economics not an Evolutionary Science”, The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**, New York, B. W. Huebsch, 1919, s. 77.

²⁴⁷ Michael Perelman, **“Thorstein Veblen: Bir Amerikan İktisat Perspektifi”, Thorstein Veblen: Kullanım Kılavuzu**, Der: Ahmet Öncü, İstanbul, Habitus Yayıncılık, 2015, s. 45.

²⁴⁸ İzzettin Önder, **“Thorstein Veblen: Çok Yönlü Bir İktisatçı”, Thorstein Veblen: Kullanım Kılavuzu**, Der: Ahmet Öncü, İstanbul, Habitus Yayıncılık, 2015, s. 74.

kurumsal evrimin içsel bir teori olduğu fikrini ortaya koymaktadır. Daha belirgin olarak, kurumsal değişim, Veblen'in çalışmasında teknik, içgüdüsel ve kurumsal faktörler arasındaki dinamik etkileşimlerin öngörülemeyen sonucu olarak ortaya çıkar.²⁴⁹

Veblen'in kurumsal değişiklik görüşünde, çevre ve insan hayatı ayırımına müsaade edilmez. Veblen, kümülatif olarak değişen amaçlar için araçların kümülatif adaptasyon sürecini, son süreç sonucunun herhangi bir noktasında var olan çevresiyle birlikte ajan (agent) olarak devam ettiği süreç olarak tanımlar.²⁵⁰ Burada, geçmişte farklı koşullar altında oluşmuş ve buna uyan düşünce alışkanlıklarını artık hoş görmeyecek olan koşulların baskısı altında bireylerin zihinsel uyum sağlama süreci söz konusudur.²⁵¹

Veblen'e göre:

*“Tıpkı diğer türler gibi toplum içinde insan yaşamı da hayatta kalmak için bir mücadeledir ve bu nedenle yaşam, seçilime dayalı bir adaptasyon süreci olarak görülebilir. Sosyal yapının evrimi ise kurumların doğal bir seçim süreci durumundadır. İnsan kurumlarında ve insan karakterinde meydana gelen ve süregelen ilerleme, kabaca en uygun düşünce alışkanlıklarının doğal seçilimine ve toplumun büyümesinden dolayı insanların içinde yaşadığı kurumların değişmesi ile bireylerin tedrici olarak değişen çevreye zorunlu biçimde ayak uydurma sürecine yerleştirilebilir.”*²⁵²

Neticede toplumun kurumları ve düşünce alışkanlıklarının değişimi, içinde yaşanılan toplumsal yapının bu değişimin gerçekleşmesi yönünde bir gereklilik ve baskı oluşturmaması neticesinde ortaya çıkar. Veblen'e göre toplumsal yapının değişme kapasitesi toplumun üyelerinin çevrenin sınırlayıcı güçlerine maruz kalma derecesine bağlıdır.²⁵³ Diğer bir ifadeyle değişen bir durumun zorunluluklarına uymak için

²⁴⁹ Brette, Thorstein Veblen's theory of institutional change: beyond technological determinism, s. 472.

²⁵⁰ Jennings ve Waller, **Evolutionary Economics and Cultural Hermeneutics: Veblen, Cultural Relativism, and Blind Drift**, s. 1003.

²⁵¹ Veblen, **The Theory of The Leisure Class**, s. 119.

²⁵² **A.g.e.**, s. 117.

²⁵³ Dinar, **Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi**, s. 55.

insanların düşünce alışkanlıklarının yeniden ayarlanması her durumda geçerli görüşleri savunulmaz kılan bir durumun uyguladığı zorlama altında yapılır.²⁵⁴ Veblen, kurumsal evrim sürecinde bu değişimin pek kolay olmadığını ve uzun bir süreçte gerçekleştiğini öne sürmektedir. Değişimin zor olmasını, insanların içgüdüsel olarak değişikliğin zorunlu kılacağı tekrar uyum sürecinden korkması ve kaçınması ile ilişkilendirmektedir.²⁵⁵

3. 3. 1. Kümülatif Nedensellik

Veblen'in çalışmalarında kurumsal değişimin anlaşılmasında karşılıklı ve birikimli nedensellik (cumulative causation) olgusu çok önemlidir. Veblen için karşılıklı ve birikimli nedensellik, mevcut kurumların ve sosyal normların birey davranışlarında içerilmesi ve toplumdaki baskın düşünce alışkanlıklarının ve güdü sisteminin teknolojik bilginin hızını ve yönünü etkilemesi anlamına gelmektedir. Bu şekilde, Veblen'in analizinde hayatın temel gidişatında meydana gelen değişimler kurumların ve kültürel normların değişmesine yol açmaktadır. Yani, kurumların ve kültürel normların değişmesi alışkanlıkların birikimli bir diziliminin sonucu olarak gerçekleşmektedir. Çünkü her yeni durum daha önceden gelen bir değişimin neticesidir ve daha önce etkilenmiş bütün nedensel faktörleri bünyesinde barındırmaktadır.²⁵⁶

Burada birey, belirli kurumsal ilişki ağında ve sosyo-kültürel ortamda yetişirken kurumsallaşarak dönüşür ancak kurumsal değişimin de temel kaynağı olur. Bu durumda, “döngüsel nedensellik” söz konusudur.²⁵⁷ Veblen'in çalışmalarında “döngüsel birikimli nedensellik” kavramının öncüllerine rastlanmış olup şekil 3.3'te bu husus açık olarak görülmektedir.²⁵⁸

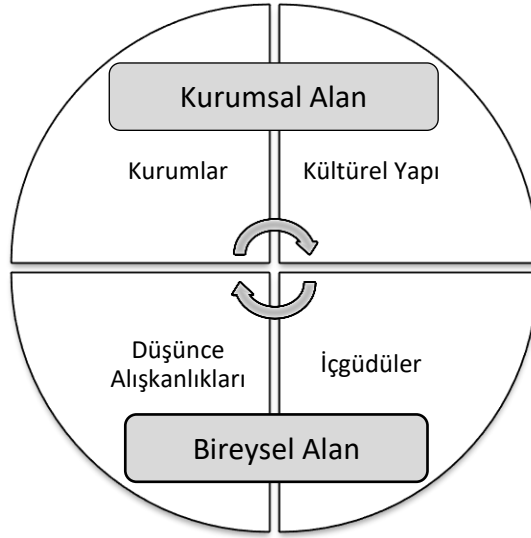
²⁵⁴ Veblen, *The Theory of The Leisure Class*, s. 119-120.

²⁵⁵ Dinar, *Veblen'in İktisadi Analizinde Sosyo-Ekonomik Evrim ve Darwinizm*, s. 109.

²⁵⁶ Dinar, *Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi*, s. 54.

²⁵⁷ Demir, *Kurumcu İktisat*, s. 115.

²⁵⁸ Eyüp Özveren, “*Kurumsal İktisat: Aralanan Karakutu*”, *Kurumsal İktisat*, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 29.



Şekil 3.3 Döngüsel Birikimli Nedensellik

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Veblen kurumsal evrim sürecinin arkasındaki önemli etken olan teknolojinin de aynı biçimde birikimli bir süreç içinde gerçekleştiğini belirtir. Veblen bu doğrultuda teknolojiyi, toplumun geçmiş kuşaklardan miras aldığı ortak bir bilgi stoku, ortak bir çaba olarak ifade etmektedir.²⁵⁹ Veblen teknolojiye dinamik öncelik verdiği halde, özellikle başlatıcı tepkimeler zincirinde teknoloji, özel bir nedensel etki sayılmaz.²⁶⁰

3. 3. 2. Veblenci Kurumsal Değişim

Veblen'in kurumsal değişim teorisi, Batı dünyası tarihindeki belli homojen safhaları açıklamayı amaçlar. Veblen'e göre, Batı dünyası tarihi dört ardışık safhaya bölünebilir. 'Vahşi ve barışçı safha', insanlığın ortaya çıkmasıyla ve Bronz Çağı'nın sonlarına yakın başlayarak çok uzun bir zamana uzanır. Özel mülkiyetin ortaya çıkması ile Batı 'barbar veya yağmacı safhaya' erişir. Orta Çağ'ın sonları itibariyle, bu safha 'el işçiliği safhasına' dönüşür, sonrasında ise endüstriyel devrimle birlikte bu son safha yerini modern dönemde 'makine endüstrisi safhasına' bırakır.²⁶¹

²⁵⁹ Dinar, **Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi**, s. 54.

²⁶⁰ Edgell, **Thorstein Veblen's Theory of Evolutionary Change**, s. 273.

²⁶¹ Brette, **Thorstein Veblen's theory of institutional change: beyond technological determinism**, s. 459.

Diğer taraftan Veblen, kurumsal değişimin evrelerini neolitik çağdan günümüz uygarlığına kadar teknoloji ve geleneksel kurumların diyalektiği içinde incelemişken modern kurumsal düzlemde ise makine teknolojisi ve ticari girişim arasındaki diyalektiğe odaklanarak incelemiştir.²⁶²

Söz konusu ayrıma bağlı olarak öncelikle makine çağı öncesi kurumsal değişimin dinamikleri aktarılacak olup daha sonra modern çağ kurumsal değişim süreci ortaya konulacaktır.

3. 3. 2. 1. Makine Çağı Öncesi Kurumsal Değişim

Veblen insanlık tarihi boyunca kurumsal değişimin evrelerini neolitik çağdan modern uygarlığa kadar teknoloji ve geleneksel kurumların diyalektiği içinde araştırmıştır.²⁶³ Veblen'e göre, kurumlar statik ve değişimi engelleyici, teknoloji ise dinamik ve değişimi körükleyici bir özellik taşımaktadır. Teknolojinin itici gücü, neticede kurumların da değişimini getirmektedir. Bu nedenle, Veblen'in değişim kuramında, teknoloji kilit işlev görmektedir.²⁶⁴

Veblen teknolojinin kurumsal değişim sürecindeki belirleyiciliğini aktarırken, aynı zamanda teknolojik gelişme sürecini başlatan insanın teknik eyleminin kökenini araştırmıştır. Veblen teknik eylemin insanın doğal eğilimlerinden, diğer bir ifadeyle 'içgüdü'lerinden kaynaklandığını düşünmektedir. Veblen'e göre güdüler "insan davranışının birincil devinim unsurudur".²⁶⁵ Fakat, güdüler değişim sürecinde dinamik öğelerden sadece biridir ve değişimin başlangıç şartlarını oluşturur.²⁶⁶ Güdülerin kurumlar üzerinde yapacağı etki, nihai olarak kültürel yapının hangi içgüdüleri ne derece destekleyeceğine bağlı olarak belirlenir.²⁶⁷

²⁶² Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 245-246.

²⁶³ **A.g.e.**, s. 245.

²⁶⁴ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 100.

²⁶⁵ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 243.

²⁶⁶ **A.g.e.**, s. 245.

Paul Twomey, Veblen'in "ekonomik psikolojisi" ile modern psikoloji ve bilişsel bilimlerin çoğu arasında paralellikler keşfetmiştir. Veblen'in Peirce, James ve diğerlerinden miras aldığı perspektif; içinde içgüdülerin, alışkanlıkların ve bilinçli muhakemenin insan davranışını anlamada birlikte önem taşıdığı aklın, aktif ve çok aşamalı doğasını vurgulamıştır. [Hodgson, **Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen**, s. 135.]

²⁶⁷ Brette, **Thorstein Veblen's theory of institutional change: beyond technological determinism**, s. 464.

Kültürel yapı, içgüdüler üzerinde kendiliğinden seçici bir kontrol tatbik eder. Bu durumda kültürel çevre, bazı içgüdülerin dışavurumunu engeller veya aksine teşvik eder. Kısacası, veri evrimsel süreç noktasında, yaygın kurumsal matris, popülasyonun içgüdüsel eğilimleri arasında seçici bir rol oynayacaktır. Üstelik içgüdüler, kendilerini dışa vurmaya çalıştıkları kurumsal çevrede yine bu kurumsal çevre tarafından şekillendirilirler. Ayrıca, kültürel şema sadece bazı içgüdülerini seçmekle – ve diğerlerini seçmemekle – kalmayacak, aynı zamanda onları kendisiyle uyumlu kılacak şekilde doğalarını değiştirecektir.²⁶⁸

Veblen'e göre, veri bir evrim süreci içerisinde bir içgüdünün 'karşıt seçilimi (counter-selection)' yani seçilmeyişi onun ortadan kaybolacağı anlamına gelmez. Aksine, bu içgüdü, gizli bir durumda popülasyonun genetik kalıtımında aynen kalacaktır. Dolayısıyla, eğer maddesel ve kurumsal değişiklikler müsaade ederse, bu içgüdü kendisini açığa çıkarabilecek ya da baskın durumunu dahi yeniden kazanabilecektir. Yani, içgüdüler kullanılmamaları nedeniyle ortadan kaybolmazlar.²⁶⁹ Böylece, içgüdülerin kalıtsal aktarımı büyük ölçüde kurumsal değişiklik ihtimallerini genişletir. Burada karşıt seçilmiş (counter-selected) bir içgüdünün yeni bir kültürel yapıyı desteklemek için potansiyel olarak yeniden ortaya çıkabilme ihtimali her zaman mümkündür.²⁷⁰ Örneğin, işçilik içgüdüsü farklı toplumsal safhalarda farklı görünüm arz etmekte ve kimi zaman geniş bir hareket alanı bulmakta, kimi zaman da insanın yıkıcı eğilimlerinin egemenliğinde kalmaktadır.²⁷¹ Veblen'e göre, işçilik içgüdüsü bastırıldığı zaman, barbar bir dönem yaşanmaktadır. Bu noktada çıkış yolu, işçilik içgüdüsüne yaşam alanı bırakmak, teknolojinin ve onun ustalarının toplumdaki yerlerini yükseltmek şeklinde ifade edilmektedir.²⁷²

Bireylerin birbirinden farklı çok sayıda doğal eğilimleri olmasına karşın, Veblen sadece toplumun maddi çıkarların karşılama yollarını ve dolayısıyla kurumlarını belirleyen teknik, toplumsal ve iktisadi eylemlerine yön veren içgüdülerine odaklanır. Veblen'e göre söz konusu eylemler insanın iki farklı doğal

²⁶⁸ A.g.e., s. 463-464.

²⁶⁹ A.g.e., s. 470.

²⁷⁰ A.g.e.

²⁷¹ Kızılkaya, Thorstein B. Veblen'in İktisat Düşüncesi: Kapitalizmin Ruhuna Farklı Bir Bakış, s. 70.

²⁷² A.g.e., s. 71.

eğiliminin sonucudur ve kurumlar arası çatışmanın kökeni bu eğilimlerde bulunur. Bu eğilimler, 'barışçı içgüdüler' (peaceable instincts) ve 'yağmacı içgüdüler'dir (predatory instincts). İlki, insanın toplumsal ve iktisadi süreç içerisinde gerçekleştirdiği, toplumun maddi yaşamının koşullarını iyileştirmeye yönelik tekniğe yatkın davranışsal eğilimlerine işaret ederken; ikincisi, toplumun teknik eylemi sonucunda gerçekleşecek maddi refahın artmasını engelleyen, kurumsal değişim sürecine direnen ve yerleşik kurumları ve statükoyu korumaya yönelik bireyin diğer doğal davranışsal eğilimlerini gösterir.²⁷³ Burada yerleşik kurumlar, topluluğun statü sistemine bağlı ve ahlak, din, siyaset, hukuk ve gelenek gibi otoriteler tarafından tasdik edilmek suretiyle var oldukları için statik niteliktedirler.

Veblen'e göre değişim, teknolojik gelişmenin güçlerine karşı, *kurumsal direnme oranına* bağlı biçimde belirlenir. Bir başka deyişle, değişim bağlamında teknoloji itici, kurumsal yapılar tutucu güçtür. Teknolojik gelişme, üretilen mal ve hizmetlerin nitelik, nicelik ve kompozisyonlarındaki değişimler ile yeni elde edilme yöntemlerinin geliştirilmesini sağlarken, kurumlar bu değişimlere yavaş yavaş ve direnerek karşılık verirler.²⁷⁴

Veblen teknolojik süreci, daha çok kurumsal bir bağlamda kendisini ifade eden işçilik içgüdüsünün bir ürünü olarak dikkate alır. Veri maddesel çevrede, herhangi bir topluluk düşüncesinde elde edilen teknolojik kazanımların niteliği ve oranı, topluluk üyelerinin girişimine ve uygulamasına bağlıdır.²⁷⁵ Teknoloji, bu bağlamda maddi yaşamın düzeneğini oluşturur.²⁷⁶ Veblen insanlığın mevcudiyetinden beri üretilmiş bilgi, yetenek ve çabaların ürünü şeklinde ele aldığı teknolojiyi, maddi hayatın bir mümessili olarak değerlendirmektedir. Başka bir deyişle, Veblen'in analizinde karşılıklı ve birikimli nedensellik olgusu toplumdaki bireylerin birbiriyle etkileşim içinde şekillendirdikleri geçmişin düşünce alışkanlıklarını açıklamaktadır. Bu durumda, günümüzdeki maddi koşullar, geçmişin düşünce alışkanlıklarını yani insanlığın ve toplumun geçirdiği bir evrimin sonucunu

²⁷³ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 243-244.

²⁷⁴ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 99.

²⁷⁵ Brette, **Thorstein Veblen's theory of institutional change: beyond technological determinism**, s. 467.

²⁷⁶ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 242.

teşkil etmektedir. Toplumdaki maddi gerçeklerin değişimi ile birlikte düşünce alışkanlıkları ve insan eylemi de değişmektedir.²⁷⁷

Tam bu noktada, araçsal düşünce ve eylem, sebep sonuç ilişkisi bağlamında ortaya çıkmaktadır. Araçsal düşünce, zorunlu olmayan ve belirli bir amaca ulaştırıp ulaştırmadığı deneysel olarak ortaya konabilir nitelikteki düşüncedir. Bilimsel anlayışta biteviye ilerleme anlamına gelen araçsal etkinlik, iktisadi gelişmenin dinamik gücünü oluşturmaktadır. Öte yandan, kurumsal veya seremonik düşünce ve eylem tarzı ise, bunun tersine, toplumda kabul gören statü ve hiyerarşi ile ilgili anlayışlar üzerine kurulup sosyal baskı ile dayatılmakta, otoriteye başvurmak suretiyle sürdürülmektedir. Bu noktada araçsal davranışlar gelişmeyi hızlandırıcı, kurumsal (törenselle) olanlar ise sınırlayıcı bir işlev görmektedir. Böylece teknoloji ile kurumlar arasında ters yönde baskı yapan bir ilişki biçimi meydana gelmektedir.²⁷⁸ Nihayetinde seremonik düşünce ve araçsal düşünce aynı zamanda sırasıyla iki farklı kurumu niteler: Değişime direnen, Veblen'in "ahmak kurumlar" (imbecile institutions) adını verdiği geleneksel kurumlar ve değişimi tetikleyen dinamik teknik kurumlar.²⁷⁹



Şekil 3.4 Makine Çağı Öncesi Kurumsal Değişim

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

²⁷⁷ Dinar, **Veblen'in İktisadi Analizinde Sosyo-Ekonomik Evrim ve Darwinizm**, s. 105.

²⁷⁸ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 98.

²⁷⁹ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 242.

Özçelik’e göre evrim sürecinde, görece devingen ve yapıcı olan teknolojik kurumlar, görece durağan ve tutucu olan törensel kurumlara göre daha hızlı evrilir; sonuç olarak kurumsal ve zamansal bir uyumsuzluk söz konusu olur. Hızlı evrilen kurumlar, yavaş evrilenlerin hız kesici etkisinden belli bir zaman ve mekanda sıyrılmayı başarır ve böylelikle yeni bir kurumsal yapı eskisinin devinimleri içinden ortaya çıkar. Belli bir süre sonra, aynı kurumsal ve zamansal uyumsuzluk süreci, bu yeni kurumsal yapının devinimlerine de yansır ve süreç sürekli ve birikimli olarak yepyeni yapılara doğru evrilir. Bir başka ifadeyle, Veblen’in analizinde, evrim sürecinin belli bir noktada son bulması gibi bir durum asla söz konusu değildir.²⁸⁰ Söz konusu süreç, şekil 3.4’te özetlenmiştir.

Ancak elbette, “ilerleyici” kurumsal değişim olması şart değildir. Veblen, embesil kurumların yaşam ve kültür üzerinde hakimiyetine dair uyarılarda bulunurken genel olarak bu konu hakkındaki kötümser görüşünü dile getirmiştir. “Gerileyici (regressive)” kurumsal değişimin tarihsel gerçekliği bilinmektedir.²⁸¹ Veblen’e göre teknolojik gelişme, geleneksel kurumsal yapının içinde herhangi bir değişime neden olmadan eriyebilir.²⁸² Dolayısıyla kurumsal değişim, bir toplumun kurumsal yolunu tanımlayarak geçmişe büyük bağımlılık gösteren ve değişime direnen bir doğal seleksiyon olarak düşünülebilir.²⁸³

Veblen’in teorisi, amaçsal özellikler taşıyan, yani gelecekte ne olacağını söyleyen bir içerik taşımamaktadır.²⁸⁴ Veblen’in genel evrim teorisi son derece açıktır. Veblen asla önceden belirlenmişliğin veya teleolojik amaçların güdümünde tartışmamıştır. Bunun yerine, farklı evrimsel patika olasılıklarını soruşturmuştur.²⁸⁵

3. 3. 2. 2. Makine Çağında Kurumsal Değişim

Veblen insanlık tarihi boyunca kurumsal değişimin evrelerini neolitik çağdan günümüz uygarlığına kadar teknoloji ve geleneksel kurumların diyalektiği içinde

²⁸⁰ Özçelik, **Kurumlar, Kurumsal İktisat ve Avusturya Okulu**, s. 216-217

²⁸¹ Paul D. Bush, “The Theory of Institutional Change”, **Journal of Economic Issues**, vol. 21, no. 3, 1987, s. 1103.

²⁸² Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 242-243 (dipnot).

²⁸³ Leandro Valiati and Pedro Cezar Fonseca, “Institutions and Culture: Thorstein Veblen’s and Pierre Bourdieu’s economic thought in dialogue”, **Iberian Journal of the History of Economic Thought**, Vol. 1, Núm. 1, 2014, s. 7.

²⁸⁴ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 100.

²⁸⁵ Dugger, **Veblen and Kropotkin on Human Evolution**, s. 982.

inceledikten sonra odak noktasını modern kurumsal yapının değişim dinamiklerine ve değişime engel olan geleneksel kurumlara getirmiştir. Veblen'e göre modern uygarlığın kurumsal yapısını iki unsur belirlemektedir: "Makine süreci" ve "ticari girişim". Bu bağlamda Veblen, modern kurumsal düzeni makine süreci ve ticari girişim çağı olarak ifade eder.²⁸⁶

"Makine süreci", endüstriyel işlerle işçilik içgüdüsünün bir sonucu olarak ortaya çıkan işçiler, emekçiler, operatörler, teknisyenler'in toplumun maddi refahını arttırmaya ve üretimi arttırmaya yönelik faaliyetleri ile makine kullanan üretim süreci olarak tanımlanır. Doğrudan maddi üretimle ilgili olmayıp mülk sahiplerinin, yatırımcıların, patronların, işverenlerin, girişimcilerin ve iş adamlarının parasal kazanç elde etmeye ve insanları sömürmeye dönük faaliyetleri ise "parasal işler" ya da "ticari girişim" olarak nitelendirilir.²⁸⁷ Öte yandan, ticari girişime yağmacı içgüdülerin etkisi ile aylak sınıf ve özel mülkiyet kurumu yol açar.²⁸⁸ Ancak, güdüler değişim sürecinde dinamik öğelerden sadece biridir ve değişimin başlangıç şartlarını oluşturur.²⁸⁹ Güdülerin yaratacağı etki, nihai olarak kültürel yapının hangi içgüdülerini ne derece destekleyeceğine bağlı olarak belirlenir.²⁹⁰

Veblen'e göre doğal kökeni insanın barışçı eğilimleri olan makine teknolojisine dayalı sanayi sistemi hakim kurumsal yapıyı değişime zorlayacak dinamik kurum iken, yağmacı içgüdülere dayanan ticari girişim statükoyu koruyan ve değişimi engelleyen geleneksel kurumdur. Bu doğrultuda, Veblen'in teknoloji ve geleneksel kurumlar arasındaki tarihsel ikilemi, modern kurumsal düzende makine teknolojisi ve ticari girişim arasındaki diyalektiğe dönüşmektedir.²⁹¹

Veblen modern kurumsal düzenin makine teknolojisi ve ticari girişim çerçevesinde oluştuğunu belirtmekle beraber, düşüncenin ve bilme biçimlerinin

²⁸⁶ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 245.

²⁸⁷ Dinar, **Kapitalizmin İstikrarsızlığı: Veblen, Keynes ve Minsky**, s. 27.

²⁸⁸ **A.g.e.**, s. 25.

²⁸⁹ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 245.

Paul Twomey, Veblen'in "ekonomik psikolojisi" ile modern psikoloji ve bilişsel bilimlerin çoğu arasında paralellikler keşfetmiştir. Veblen'in Peirce, James ve diğerlerinden miras aldığı perspektif; içinde içgüdülerin, alışkanlıkların ve bilinçli muhakemenin insan davranışını anlamada birlikte önem taşıdığı aklın, aktif ve çok aşamalı doğasını vurgulamıştır. [Hodgson, **Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen**, s. 135.]

²⁹⁰ Brette, **Thorstein Veblen's theory of institutional change: beyond technological determinism**, s. 464.

²⁹¹ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 245-246.

maddi gerçeklikten türediği temel görüşünden hareket ederek, düşünce alışkanlıklarını şekillendiren ve maddi yaşamın üreticisi olan makine teknolojisini ve sanayi sistemini çözümlemesinin merkezine yerleştirmiştir.²⁹² Veblen'e göre:

*“Modern kültürde sanayi, sanayi süreci ve sanayi ürünleri insan doğasıyla örtüşmüştür... Bunlar bireyin günlük yaşamını ve dolayısıyla düşünce alışkanlıklarını biçimlendiren en önemli öge haline gelmiştir. Bu bakımdan, birey teknolojik süreçlerde oluşan kavramlarla düşünmeyi öğrenmiştir”*²⁹³

Neticede bu süreç, toplumun düşünce alışkanlıkları üzerine mekanik disiplini empoze eder. Modern kültürde endüstri, endüstriyel süreçler ve endüstriyel ürünler insan yaratıcılığı oluşumlarının kültürel şemada baskın hale gelmesine kadar tedrici bir şekilde insanlığa etki eder. Diğer taraftan insanların günlük yaşamının biçimlenmesinde ve bu yüzden insanların düşünce alışkanlıklarının biçimlenmesinde başlıca güç haline geldiğini söylemek aşırı olmaz. Makine süreci, zekayı özel mekanik karaktere dönüştürerek dirençli bir yapıya sahip disiplin mekanizması oluşturur.²⁹⁴ Veblen'e göre: *“Diğer zaman ve mekanların kültürüyle karşılaştırıldığında makinenin her yerde hazır bulunması... bugünün Batı kültürünün açık bir işaretidir”*²⁹⁵ ve makine sürecinin ortaya çıkışıyla *“mekanik bir duygu içinde modern yaşama yayılır ve ona hakim olur.”*²⁹⁶

Ayrıca Batı kültürü, onunla temasa geçen herkese doğrudan sebep-sonuca bağlı düşünce alışkanlığı aşılar. Söz konusu durum durmaksızın, statü bağılılığına ve yalnız kendi çıkarını gözeten barbar kurumlara tutunmayı gevşetir. Bu etkinin başlıca ehemmiyeti ise, kişiyi büyüyen şüpheciliğe ve hatta yerleşmiş geleneklere karşı bir düşünce alışkanlığına yönlendirmesinden kaynaklanır.²⁹⁷

Diğer taraftan Veblen için parasal işler ya da ticari girişim ise kurumsal değişimin önünde bir engel olarak görülmektedir.²⁹⁸ Veblen parasal işlerin işadamlarının en önemli işlevi olduğunu belirtir ve ticari kazançların genellikle

²⁹² A.g.e., s. 246.

²⁹³ Thorstein Veblen, *“The Place of Science in Modern Civilization”, The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays*, New York, B. W. Huebsch, 1919, s. 17.

²⁹⁴ Yılmaz, *Veblen and the Problem of Rationality*, s. 852-853.

²⁹⁵ Thorstein Veblen, *The Theory of Business Enterprise*, New York, A Mentor Book, 1958, s. 154.

²⁹⁶ A.g.e., s. 146.

²⁹⁷ Dugger, *Veblen and Kropotkin on Human Evolution*, s. 981.

²⁹⁸ Dinar, *Kapitalizmin İstikrarsızlığı: Veblen, Keynes ve Minsky*, s. 27.

maddi üretimden çok parasal işlerden elde edildiğini vurgular. Bu çerçevede ticaret, ona göre "topluma mutlaka yararı olması gerekmeyen karlı [soyut] bir iş" iken, sanayi mal ve hizmet üretimindeki, somut bir iştir". Veblen yirminci yüzyılda iktisadi yaşamda bu iki işkolunun giderek birbirinden ayrıldığına işaret ederek, ticari etkinliklerin sanayi sistemi üzerindeki boyunduruğunun ve sanayi sisteminin piyasanın koşullarına göre yönetilmesinin, modern çağın kurumsal düzenin temel çatışmasını meydana getirdiğini belirtir. Buradan hareketle ticari yaşamın bir gereği olarak işadamlarının toplumun maddi refahını piyasa koşullarına göre ayarlamalarını ve böylece sanayi sistemini işletme mantığı ile yönetmelerini ciddi biçimde eleştirir. Veblen'in bu eleştirisi 1899 yılında yayımlanan *The Theory of the Leisure Class* (Aylak Sınıfın Teorisi) isimli kitabı ile başlar. Aylak sınıf, sanayi işleri ile hiçbir ilgisi olmayan, buna rağmen sanayi sisteminin ve ülkenin maddi üretim kaynaklarına sahip ve sayıca çok az üyeden oluşan bir sınıftır. Aylak sınıf sahibi olduğu maddi kaynakları israf ederek toplumun maddi refahına hizmet etmek yerine 'gösterişçi tüketim' (conspicuous consumption) amacı gütmektedir.²⁹⁹ "Kıymetli şeylerin gösterişçi tüketimi aylak centilmenin şöhretinin bir aracıdır."³⁰⁰ Veblen bu sınıfın meşruiyetinin John Locke ile başlayan doğal haklar ve özgürlükler anlayışına dayanan kentsoylu felsefesinde yattığını ifade eder. Fakat Veblen'e göre doğal haklar ve özgürlükler felsefesi, zamanla toplumun maddi refaha ile çelişen özel mülkiyet hakkına ve ticari girişimin sanayi sistemini piyasanın gereklerine göre yönetme özgürlüğüne dönüşmüş, artık sorgulanmayan düşünce alışkanlıklarıdır. Dolayısıyla, bu şartlar altında sanayi sistemi bir ticari girişime dönüşmektedir. Veblen, aylak sınıf kuramı ile işadamlarının genel eğilimlerini belirleyerek, ticari hayattaki eylem kalıplarını ve bunların sanayi sistemi ve teknolojik gelişme ile olan çatışmasını eleştirel bir bakış açısıyla açıklamıştır.³⁰¹

Veblen işadamlarının birincil ticari amacı olan parasal gelirlerini ve servetlerini artırmalarının yolunun alım ve satım etkinliklerine dayandığını ifade eder. Başka bir deyişle, işadamları kazançlarını maddi üretimi artırmakla değil, daha çok karlı fiyatlar üzerinden elde ederler. Bu bakımdan, üretilecek mallar yararlılıklarından çok satış ve paraya çevrilebilirlik kolaylığına göre tercih edilir. Buradaki asıl amaç

²⁹⁹ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 247-248.

³⁰⁰ Veblen, **The Theory of The Leisure Class**, s. 47.

³⁰¹ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 248.

piyasanın taşıyabileceğinden fazlasını, diğer bir ifadeyle aşırı üretimi engellemektir.³⁰²

Bütün bunlar dikkate alındığında, Veblen işadamlarının parasal çıkarları için sanayi sisteminin üretkenliğini düşürücü edimlerini ‘baltalamak’ (sabotage) olarak niteler. “Üretkenliğin bilinçli bir azaltılışı” anlamına gelen bu tür bir baltalama, işadamlarının yüksek fiyatlara dayalı karlı bir piyasa oluşturmak için uyguladığı sıradan bir stratejidir. Veblen, işadamlarının teknolojik yeniliklerle üretim maliyetlerini kısarık artan üretimden kar sağlama yolunu seçmektense riske girmeden, üstelik çok daha kısa bir sürede sanayi sistemini baltalayarak üretimin kısılması yoluyla yükselen fiyatlardan karlar elde ettiğini ifade eder. İşadamları bu amaca sanayi sistemini oluşturan karmaşık birçok alt mekanik süreç arasındaki ara bağlantıları ve uyumu sekteye uğratarak erişir. Sanayi sisteminin üretken bir şekilde çalışmasını engelleyen alt süreçler arasındaki uyumsuzluk ise sektörler arasındaki girdi-çıkı alışverişini gerçekleştiren parasal işlemlerin işadamlarınca yukarıda belirtilen amaçları doğrultusunda bilinçli olarak aksatılmasından kaynaklanır.³⁰³ Neticede ekonomide düşük verimlilik meydana gelir.³⁰⁴

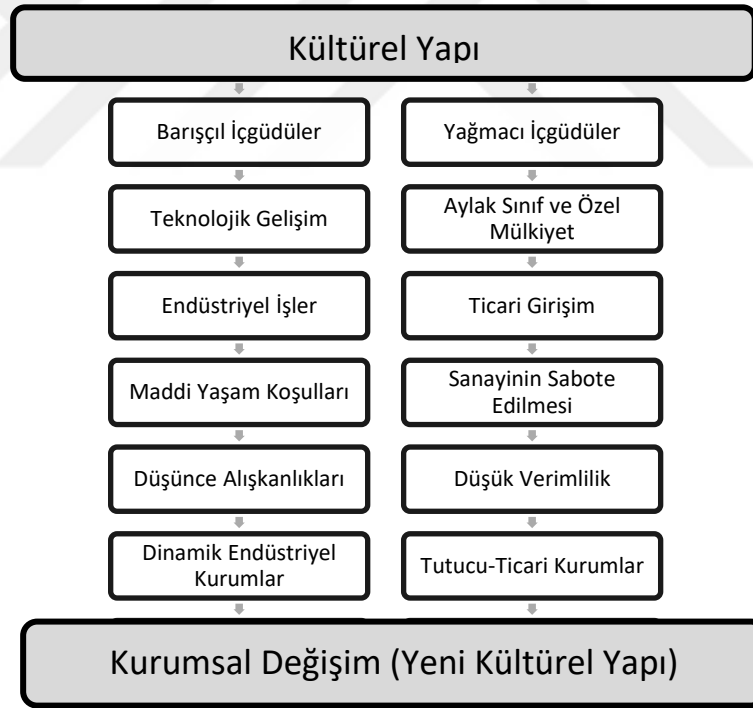
Veblen için sanayinin ticari amaçların gereklerine göre yönetilmesi ve sürekli üretkenliğinin azaltılması son kertede teknik ilerlemenin engellenmesi anlamına gelir. Sanayi sisteminin işadamları tarafından fiyat sisteminin gereklerine göre baltalanması modern toplumda kurumsal düzenin geleneksel yanını oluştururken, makine teknolojisine dayalı sanayi sistemi ve sistemin içindeki egemen yapı ve bireyler değişimin dinamik itici gücünü meydana getirmektedir. Veblen’in kuramı dikkate alındığında, geleneksel ticari kurumsal yapı ile dinamik teknik kurumların çatışması uzun dönemde bir sonraki aşamaya geçişi getirecektir. Veblen’e göre uzun dönemde dinamik teknik kurumların zaferiyle sonuçlanacak olan yeni iktisadi ve toplumsal düzen makine teknolojisinin değer sistemine göre oluşacaktır. Veblen için uzun dönemde makine teknolojisine dayalı sanayi sisteminin ticari girişimin özel mülkiyet ve doğal haklar öğretisi gibi kurumsal temelleriyle uzlaşması imkansızdır. Çünkü makine teknolojisi, kendi çalışma dinamiklerine uygun şekilde, uzun dönemde toplumun tüm kesimlerine dünyevi, eşitlikçi, olguları maddi etki ve tepki

³⁰² A.g.e.

³⁰³ A.g.e., s. 249.

³⁰⁴ Dinar, **Kapitalizmin İstikrarsızlığı: Veblen, Keynes ve Minsky**, s. 25.

biçiminde algılamaya dayalı, metafizik ve teleolojik düşünce ve bilme biçimlerine yabancı, bireysellik dışı bir dünya görüşü ve değer sistemi dayatacaktır. Bu bakış açısının ve değer sisteminin bu özellikleri ticari girişimin karşıtı değerleri oluşturmaktadır. Dolayısıyla, toplum gerek aylak sınıfı ve gerekse insan odaklı bir düşünce alışkanlığı olan doğal haklar ve özgürlükler felsefesine dayanan kapitalist değerleri bir zaman sonra terk edecektir. Veblen'in yakın bir gelecek için öngörmediği fakat bir sonraki aşama olarak düşündüğü makine teknolojisinin değer sistemine dayalı bu toplum düzeni, maddi yaşamın parasal işlerden ve amaçlardan kurtulduğu, geniş katılımlı, eşitlikçi ve demokratik bir kurumsal yapıdır. Mamafih Veblen'in teknoloji ve kurum arasında kurduğu diyalektik bu noktada sona ermez. Veblen'e göre, kurumsal evrim sürecinin "kesin bir sonu yoktur". Veblen'in kuramında bu açık uçlu teknolojik ve modern kurumsal değişim süreci şekil 3.5'te özetlenmiştir.³⁰⁵



Şekil 3.5 Makine Çağında Kurumsal Değişim

Kaynak: Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 250.

³⁰⁵ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 249-250.

3. 3. 3. Veblenci Kurumsal İktisat'ta Devletin Rolü

Veblen, devleti sermaye sahibi çıkar gruplarının ayrımcı bir aracı olarak görür.³⁰⁶ Öte yandan Veblen, bilimsel bakış açısının değerlerini iş/aylak sınıfın yağmacı güçleriyle mücadele edebilecek bir paradigma olarak önermiştir. Görevi, toplumdaki hangi grupların bu tutumu geliştirdiğini ve endüstriyel üretime uygulayabildiğini bulmaktır. Mühendisler, sanayiye yönelik bilimsel bir yaklaşım geliştirmek için muhtemel adaylar gibi gözükse de Veblen'in ilk çalışmalarında vurguladığı grup değildi.³⁰⁷ Muhtemelen, Veblen, Bellamy'nin seçilmiş yetkililer tarafından düzenlenen ve planlanan merkezi bir sanayi sistemi vizyonunu paylaşır. Bu görevliler, yırtıcı özelliklerinin bir sonucu olarak değil sadece üretken yeteneklerine dayanarak seçilecekti. Bu yetki için en uygun aday mühendislerdi. Yine de Veblen'in mühendisleri yaklaşık yirmi yıl boyunca özel bir grup olarak ayırt etmediği hatırlatılmalıdır.³⁰⁸ Her şeye rağmen Veblen'in teknokrasi bakış açısının kısmen meritokrasiyi yansıttığı düşünülebilir. Bu durum, meritokratik yapıdaki devletlerin, serbest piyasaya tümüyle kanaliz olmuş devletlere göre daha Veblenci bir yapıyı barındırdığını işaret eder.

Veblen her ne kadar geç dönem çalışmalarında mühendislere özel önem vermiş olsa da teorisi, amaçsal nitelikler taşıyan, yani gelecekte ne olacağını söyleyen bir içerik taşımamaktadır.³⁰⁹ Veblen'in genel evrim teorisi son derece açıktır. Veblen asla önceden belirlenmişliğin veya teleolojik amaçların güdümünde tartışmamıştır. Bunun yerine, farklı evrimsel patika olasılıklarını sorgulamıştır.³¹⁰ Bu nedenle, Veblen devletlerin reformist çalışmalarının etkilerinin belirsiz olacağını ayrıca vurgular. Örneğin, makine çağına uyum sağlamada Almanya'yı incelediği *Imperial Germany and the Industrial Revolution* adlı kitabında Veblen, Almanların her ne kadar gelişiyor olsa da geriye doğru bir gidişin de ihtimal dahilinde olduğunu tartışır.

Veblen, Modern Hristiyanlık sınırları içerisinde fiziksel, teknolojik, politik ve sosyal olarak karşılaştırma yapıldığında Almanların dikkate değer şekilde endüstriyel

³⁰⁶ Özveren, **Kurumsal İktisat: Aralanan Karakutu**, s. 24.

³⁰⁷ Don R. Stabile, "Veblen and the Political Economy of Technocracy: The Herald of Technological Revolution Developed an Ideology of 'Scientific' Collectivism", **The American Journal of Economics and Sociology**, Vol. 46, No. 1, 1987, s. 38.

³⁰⁸ **A.g.e.**, s. 41.

³⁰⁹ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 100.

³¹⁰ Dugger, Veblen and Kropotkin on Human Evolution, s. 982.

ilgi içerisinde olduğunu belirtmekle birlikte yeni gelenlerin yaşam şemalarını, önlenemez alışkanlık oluşturma gücüyle hareket edenlerin içinde bulunduğu modern kültür biçimine dönüştürmediğini belirtir. Veblen'e göre bu dönüşüm, Batı medeniyetinin daha arkaik safhasına hızlı bir geri dönüş olmazsa mümkün olabilir. Almanlar, hala sivil ve politik kurumlarındaki çok şiddetli bir tepki vasıtasıyla böylesi bir geri dönüşümün etkisinde kalabilir. Söz konusu kurumlar, modern endüstri ve gerçek bilimin yöntem ve araçlarına alışkanlık oluşturma yoluyla işlenmiş etkileri azaltacak, ardından nötr hale getirip nihayetinde bunları dağıtacaktır. Tam bu noktada Veblen, Osmanlı İmparatorluğu örneğini vererek her zaman geriye doğru diğer bir yolun var olduğunu ifade eder. Buna ek olarak, herhangi bir ihtimal dahilinde arkaik kurumlara kuvvetli bağlılığın kültürel etkinliğinin küçümsenmemesi gerektiğini vurgular.³¹¹

³¹¹ Thorstein Veblen, **Imperial Germany and the Industrial Revolution**, New York, The Macmillan Company, 1915, s. 228-229.

4. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ

4. 1. Kamu Yönetiminde Düzenlemeler

Kamu yönetimi literatüründe son yıllarda en çok duyulan kavramlardan ikisi, Türkçe’de “düzenleme” olarak da kullanılan “regülasyon” ve “deregülasyon”dur. Düzenleme, genel olarak; yasama organının kanunları, yürütme organlarının kararnameleleri, idarenin ise yönetmelikleri eliyle gerçekleştirdiği karar metinlerine verilen addır. Düzenleme; klasik hukuki kalıpları aşan, işletme, yönetim bilimi, sosyoloji, siyaset bilimi ve hukuk disiplinlerini ortak olarak ilgilendiren bir kavram olup, esas olarak, belli bir alanda ya da belli bir faaliyete ilişkin olarak “oyunun kurallarının belirlenmesi”, yani söz konusu alanın organize (düzenleme işlevi) ve kontrol (denetleme işlevi) edilmesini içermektedir.³¹² Türkçe’ye “mevzuatsızlaştırma”, “kuralsızlaştırma” veya “serbestleştirme” olarak çevrilen deregülasyon ise yasama ya da yürütme organına ait bir düzenlemedir. Ancak, özel anlamında ise, bir alan ya da sektörde devletin yetkilerini ve düzenlemelerini yürürlükten kaldıran düzenlemeye verilen kavramdır.³¹³

Düzenlemeleri içeren hukuk kuralları kaçınılmaz olarak ekonomik sistemin yapısını ve performansını etkiler. Hukukun iyi işlemediği yerde ekonomik ilişkiler de kaosa sürüklenir. Hukuk sistemi, özel mülkiyetin hem yaratıcısı hem de koruyucusudur ve bunu genellikle özgürce yapılan sözleşmeler eliyle gerçekleştirir. Ayrıca, ekonomik ilişkilerin temeli olan rekabet de hukuk sistemi tarafından oluşturulur ve kollanır. Dolayısıyla, rekabet hukuku bir ülkedeki rekabetin derecesini ve derinliğini belirler. Rekabeti yoğunlaştıran ve koruyan tarafsız bir rekabet hukuku oluşturulmadığı sürece ekonomide ‘rekabet’ olgusundan da söz edilemez.³¹⁴

³¹² Turgay Altun, **Düzenleyici Etki Analizi**, yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011, s. 10.

³¹³ **A.g.e.**, s. 11.

³¹⁴ Bünyamin Gürpınar, “Hukuk ve Ekonominin Ortak Temelleri-‘Hukuk ve Ekonomi’ Akımı”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, sayı. 20, 2008, s.166.

Hukuk, ekonomiyle, her şeyden önce, belirli türdeki iktisadi etkileşimleri ve örgütlenmeleri kolaylaştırdığı ve geliştirdiği için ve firmalara yönelik teşvik edici yapıyı sağladığı için ilgilidir. Hukuk, bir yöntemi diğerine tercih etmenin getirdiği maliyetler ve sağlanan faydalar ile ilgili algıyı değiştirerek, kimi iktisadi stratejilerin gelişimini desteklemeye yardımcı olurken, kimilerini de saf dışı bırakabilmektedir. Örneğin, hukuk, ticareti kolaylaştırır (iktisadi mübadele sözleşme ilkeleriyle olduğu kadar bankacılık, finans ve kredi yasaları aracılığıyla yönlendirerek); ticaret ve rekabet için standartlar şart koşar (çeşitli düzenleyici rejimler ve anti-tröst yasaları aracılığıyla); ve tüketicileri, çalışanları ve diğer kesimleri korur (istihdam, ürün, çevre ve sağlık ve güvenlik yasaları aracılığıyla).³¹⁵

Hukuk bilimi “olması gereken” davranışı belirlemesi nedeniyle aktiftir ve bundan dolayı normatif iktisat yaklaşımı ile uyumludur.³¹⁶ Yasalar, normlar gibi, beklenen davranışın önermeleri, devlet gücüyle desteklenen ahlaki ve etik otoriteyle çerçevelenmiş düşüncelerdir. Yasalar, ister ideolojik anlamda ister kültürel inançlar bakımından, örgütlerin ve bireylerin intibak ettikleri meşru davranışın parametrelerini tanımlarlar.³¹⁷ Kısacası düzenlemeler, sosyal bağlamlarından tümüyle ayrı bir şekilde anlaşılamaz.³¹⁸

Tüm bu hususlar çerçevesinde, ekonominin etkin işlerliğinin sağlanmasında özellikle OECD, Dünya Bankası ve AB gibi uluslararası kuruluşların düzenlemelere ilişkin tavsiyeleri değerlendirilecektir. Son olarak, düzenlemelerin sosyal bağlamlarına dikkat çeken Çin’in düzenleyici reform tecrübesi aktarılacaktır.

4. 1. 1. Düzenleyici Reform Programı ve Daha İyi Düzenleme

İşlem maliyetlerinin azaltılmasına yönelik uygun düzenleyici kurumsal yapıların oluşturulmasına önem veren Yeni Kurumsal İktisadın yanı sıra uluslararası kuruluşlar tarafından da benzer kurumsal yapılar önerilmektedir. Bu kuruluşların düzenlemelere ilişkin çalışmaları aşağıda incelenmiştir.

³¹⁵ Lauren B. Edelman, Robin Stryker, “**Hukuka ve Ekonomiye Sosyolojik Bir Yaklaşım**”, **İktisat Sosyolojisi**, Der: Neil J. Smelser, Richard Swedberg, Ankara, Sentez Yayıncılık, 2013, s. 214.

³¹⁶ Gürpınar, **Hukuk ve Ekonominin Ortak Temelleri-‘Hukuk ve Ekonomi’ Akımı**, s. 164.

³¹⁷ Nee, **İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık**, s. 80.

³¹⁸ Edelman, Stryker, **Hukuka ve Ekonomiye Sosyolojik Bir Yaklaşım**, s. 215.

Düzenleyici Reform Programı

Düzenleyici reformun planlanmasında ve başlatılmasında devletlerden ziyade, uluslararası kuruluşlar daha etkili olmuştur. Uluslararası kuruluşlar arasında da projenin mimarı ve uygulatıcısı, OECD olarak görülebilir. Bununla beraber, “yönetişim” ve “kamu sektörü reformu” gibi kavramları oluşturan ya da gündeme taşıyan Dünya Bankası’nın katkısı da mevcuttur.³¹⁹

İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD), 1997 yılında kabul edilen ve “Düzenleyici Reform Programı” isimli bir programla, kamu yönetiminde ve diğer stratejik sektörlerde devlet aygıtının yeniden yapılandırılmasını sağlayacak bir mekanizma geliştirmiştir. Söz konusu program çerçevesinde sıklıkla kullanılmaya başlanan bu kavram, aslında, “düzenleyici devlet” adı verilen yeni bir devlet yapılanması inşa etme sürecini içermektedir.

Düzenleyici reform, sermayenin serbestçe dolaşımını, ticaret ve yatırımların uluslararasılaşmasını savunan ve açık, rekabetçi ve dinamik bir yapıya sahip bir küresel sistemin geliştirilmesine yönelik bir proje olarak tarif edilebilir. Düzenleyici reformun üç temel eksenini bulunmaktadır: “Liberalizasyon”, “devletin küçültülmesi” ve “yeni düzenleyici tasarım”.³²⁰

Düzenleyici Reform Programı’nın hedefi, hükümetlerin yasal düzenleme kalitelerini yükseltmektir. Böylece, bir taraftan düzenlemelerin önemli sosyal amaçlara etkin bir biçimde hizmet etmesi sağlanırken, bir taraftan da rekabet, yenilik ve büyümenin önünde gereksiz engeller oluşturan hukuki düzenlemelerde reform yapılmasına yardımcı olacaktır. Diğer bir deyişle, düzenleme sürecinde kalitenin arttırılarak, ekonomi ve piyasa üzerindeki idari yüklerin azaltılması, şeffaflığın arttırılması, demokrasinin ve halka danışma sürecinin geliştirilmesi, düzenleyici reformun temel amaçları arasındadır.³²¹

³¹⁹ Altun, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 5.

³²⁰ **A.g.e.**, s. 4.

³²¹ **A.g.e.**, s. 9.

Gerçekleştirilen iktisadi düzenlemelerin dengelenmesi amacıyla kamu yararına ve sosyal hakların korunmasına yönelik olarak sosyal düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Sağlık, çevre, güvenlik ve sosyal bütünlüğe ilişkin hususlarda sosyal düzenlemeler yapılabilir.³²²

Daha iyi düzenleme, düzenleme yapma sürecinde danışma, idari basitleştirme, düzenlemeden kaynaklanan idari yüklerin hafifletilmesi ve Düzenleyici Etki Analizi (DEA) gibi araçlar kullanılarak düzenleme yapma süreçlerinin ve düzenlemelerin iyileştirilmesi anlamına gelmektedir.³²³

Öte yandan, düzenleyici reform girişimlerinde Dünya Bankası'nın öncelik verdiği alanlar veya hedefler aşağıda sıralanmıştır:

1. Sektörel serbestleşme, piyasa başarısızlıklarını gidermek için düzenlemelerin yeniden düzenlenmesi ve düzenleyici gözetim rejimlerinin geliştirilmesi.
2. Piyasaya giriş ve rekabete odaklanan geniş tabanlı düzenleyici reform girişimleri.
3. Düzenleyici ve yönetsel uygunluk maliyetlerini azaltmayı amaçlayan reformlar.
4. Düzenleyici kalite araçlarını, prosedürlerini ve kurumlarını iyileştirmeyi amaçlayan reformlar.
5. Düzenleyici yönetim reformlarının kayıt dışılığa etkileri.³²⁴

Daha İyi Düzenleme

"Daha iyi düzenleme", amaçları minimum maliyetle yerine getirmek için AB politikalarını ve yasalarını tasarlamak anlamına gelir. Daha iyi düzenleme, siyasi kararların açık, şeffaf bir şekilde hazırlanmasını, mümkün olan en iyi kanıtlarla bilgilendirilmesini ve paydaşların kapsamlı katılımıyla desteklenmesini sağlamak için bir yoldur. Daha iyi düzenleme aynı zamanda sürdürülebilir kalkınmayı Birliğin politikalarına yaymak için araçlar sunar.³²⁵

Ayrıca, "Daha İyi Düzenleme" anlayışı, Avrupa Birliği (AB) Bakanlar Konseyi tarafından 2000 yılında kabul edilen ve AB'yi 2010 yılına kadar dünyanın

³²² A.g.e., s. 12.

³²³ A.g.e., s. 13.

³²⁴ World Bank, **Regulatory Governance in Developing Countries**, s. 9.

³²⁵ European Commission, **Better Regulation Guidelines**, SWD (2017) 350, European Commission, 2017, s. 4-5.

en rekabetçi, dinamik ve bilgiye dayalı ekonomisi haline getirmeyi amaçlayan Lizbon Stratejisi'ne ulaşmada önemli bir araç olarak sayılmaktadır.³²⁶

Daha iyi düzenleme yeni ve mevcut girişimler için geçerlidir. Değerlendirmeler ve diğer yollarla Komisyon, Birliğin politikalarının performansına ilişkin sürekli bilgi toplar ve analiz eder. Amaç, topluma gereksiz maliyetler getirmeden hedeflerin karşılanmaya devam etmesini sağlamaktır. Bu nedenle, mevcut mevzuatı revize etmek için yapılan herhangi bir teklifin düzenleme maliyetlerini basitleştirme ve azaltma potansiyeli olup olmadığına bakılmalıdır, ancak mevzuatın amaçlarını veya faydalarını baltalamamalıdır. Basitleştirmenin veya maliyet azaltmanın mümkün olmadığı durumlarda, bunun da bildirilmesi gerekir.³²⁷

Daha iyi düzenleme kapsamında tüm etki değerlendirmeleri bir dizi kilit soruyu yanıtlamalı ve bir dizi ilkeye uymalıdır. Etki değerlendirmesi kapsamlı, orantılı, kanıta dayalı, paydaşların görüşlerine açık, tarafsız, ilgili Komisyon hizmetleriyle uyum içinde hazırlanmış, politika döngüsüne dahil, şeffaf ve yüksek kalitede olmalıdır.

Etki değerlendirmesinin yanıtlaması gereken sorular:

1. Sorun nedir ve bu neden bir sorundur?
2. AB neden harekete geçmeli?
3. Ne başarılmalıdır?
4. Hedeflere ulaşmak için çeşitli seçenekler nelerdir?
5. Ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri nelerdir ve kimler etkilenecektir?
6. Farklı seçenekler nasıl karşılaştırılır (etkinlik, verimlilik ve tutarlılık)?
7. İzleme ve ardından geriye dönük değerlendirme nasıl düzenlenecektir?³²⁸

4. 1. 2. Çin Düzenleyici Reformu

Sık sık “düzenleyici devletin ortaya çıkmasının neo-liberalizmin bir yan ürününden çok daha fazlası” olduğu söylenir. Çin'de, düzenleyici devletin 1990'lardan bu yana yükselişi, parti devletinin piyasa odaklı kurum ve normların

³²⁶ Altun, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 13.

³²⁷ European Commission, **Better Regulation Guidelines**, s.5.

³²⁸ **A.g.e.**, s. 17.

(planlı ekonomi sistemlerini değiştirerek) benimsenmesinde dikkatli çabalarına bağlı olmuştur. Aynı zamanda bu süreçte parti devletinin ekonomik yönetim yetkisi güçlendirilmiştir. Dolayısıyla, Çin'in düzenleyici reformuna yalnızca küresel olarak idealleşmiş bağımsız düzenleyici modele dayanarak değer biçmek yanlış olacaktır. Aynı derecede önemli olan, Çin liderlerinin böyle bir yolu izlemeye çalışmaktan uzak kalmasıdır. Çin'in reform çabaları, kendi ekonomik düzenleme sistemini şekillendirme konusunda oldukça başarılı olmuştur. Sektörel düzenleyici otoriteler kurulmasına rağmen, öncülüğün amacı hiyerarşik olarak yapılandırılmış üst düzenleyici kurumların kurumsal kapasitesini güçlendirmek, normatif olarak ulusal şampiyonlar oluşturmak ve stratejik yaşam çizgisi sektörlerinde rekabet yönetimini kontrol etmektir.³²⁹

Pekin, 1992 yılında Menkul Kıymetler Düzenleme Komisyonunun oluşturulması ve piyasa yapısının kontrol edilmesiyle ortaya çıkmaya başlayan bir dizi sektörel düzenleyici otoritenin işlevlerini denetlemede kapsamlı parti devlet kurumlarını ciddi ölçüde güçlendirmiştir. Hesap verebilirlik, şeffaflık ve tam ölçekli pazar rekabeti yerleştirmek yerine Çin, devlet kontrolündeki en büyük şirketleri ("ulusal şampiyonlar" olarak adlandırılmış) ve düzenli rekabeti teşvik etmiştir. Çin'in düzenleyici reformu, idealize edilmiş bağımsız bir düzenleyici model standardı ile değerlendirilmemelidir. Çin, düzenleyici mekanizması, hedefleri ve ekonomik düzenleme sistemlerinin oluşturulmasında kullanılan araçlarla donatılmıştır. Bu sayede, sektörel düzenleyici otoriteleri denetleyen ve devlete ait büyük sanayi gruplarını ulusal piyasaların ötesinde "küresel" şampiyonlara dönüştüren denetleyici organları güçlendirmekte oldukça başarılı olmuştur. Yeni bir sanayi politikası türü olarak "düzenli" rekabet politikası, bunda kilit rol oynamıştır.³³⁰

Çin'in başarılı dönüşümünde rol oynayan unsurlar:

- Kaynak tahsisinde tam ve temel bir rol oynayan piyasa,
- Ulusal planlar, programlar ve sanayi politikaları tarafından yönlendirilen ve Maliye politikaları ve para politikaları ile koordine edilen bir makro kontrol sistemi,

³²⁹ Yookyung Yeo, "Revisiting China's Economic Regulatory Reform", *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 10, No. 2, 2012, s.259-260.

³³⁰ A.g.e., s. 257.

- Düzenleyici çerçeve ve düzenleyici politikaların sürekli olarak geliştirilmesi.
- Düzenlemeleri bilimsel, demokratik ve yasal bir şekilde ilerletmek.³³¹

Ayrıca, Çin'in başarısından büyük rol oynayan doğrudan yabancı yatırımların Çin'e yönelmesinin temel nedenleri aşağıdaki yer almaktadır:

- Çin'in temsil ettiği potansiyel büyüklük ve bu duruma bağlı olarak pazarların büyüklüğü veya tüketici sayısının çokluğu
- Siyasi ve sosyal açıdan ülkedeki istikrar ortamının oluşması
- Alt yapıda gerçekleştirilen önemli iyileştirmeler
- Ekonominin büyüme sürekliliğinin ortalama olarak %7-9 civarında olması
- 2001 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne giren Çin'in yabancı yatırımcılara hukuki yönden güven vermesi
- Enerji ve işçi giderlerinin düşüklüğü
- Kolay arazi tahsisi ve yakın sanayi sektörlerinin bir bölgede toplanması³³²

Çin, APEC tarafından önerilen Düzenleyici Etki Analizi (DEA) araçlarını henüz kullanmamıştır. Ancak Çin, DEA çerçevesini onaylamaktadır. Aslında, benzer araştırma ve analiz yöntemleri, uzman danışmanlığı, çoğunluk görüşü ve DEA tarafından desteklenen dışsal örnek, Çin hükümeti ve birimleri tarafından uzun yıllardır kullanılmaktadır.³³³ Diğer yandan, 2004 yılında yürürlüğe giren İdari İzin Yasası'nın uygulanmasına eşlik eden ülke genelindeki gözden geçirme, Çin'in düzenleyici otoritelerin düşüncesinin DEA yönünde giden kavramsal çizgiler boyunca geliştiğini göstermektedir.³³⁴

Çin'in düzenleyici sistemi, düzenleyici reformun birden fazla yol boyunca ilerleyebileceğini açıkça göstermiştir. İdeal model, komünist geçmişten ayrılmama gibi iç koşulların kendi düzenleyici rejimini nasıl üretebileceğini hesaba katmamıştır. Aslında, Çin deneyimi, bir dereceye kadar, "kapitalist bir ekonomiyi örgütlemenin birden fazla yolu olduğu" konusundaki daha genel bir tartışmayı pekiştirmiştir. Bu,

³³¹ APEC, **APEC Economic Policy Report**, APEC Secretariat, Singapore, 2009, s.77.

³³² Metin Saraçoğlu, Cengiz Duran, "Çin Ekonomisindeki Reformlar ve Çin'in Dünya Ticaret Örgütüne Üyeliği Üzerine Bir Değerlendirme", **Kamu-İş**; C:10, S:1, 2008, s. 100.

³³³ APEC, **APEC Economic Policy Report**, s. 78.

³³⁴ OECD, **China Defining The Boundary Between The Market And The State**, OECD Reviews of Regulatory Reform, 2009, s. 108.

serbest piyasalaşmanın birden fazla yolunun da bulunduğu bir göstergesidir.³³⁵ Ancak burada vurgulanması gereken bir husus da Çin ekonomisinin kendine has durumudur. Çin'in piyasadaki başarısı, kısmen, çok eşitlikçi bir gelir paylaşımının ve kolektif malların gelir seviyesine oranla örneğine az rastlanır bir biçimde temin edilmesinin sunduğu avantajların mirasçısı olmasına bağlıdır. Bu mirasın semeresinin ne kadar süreceği belirsizdir.³³⁶

Çin'in küresel olarak yükselen devlet işletmeleri, küresel rekabetteki doğal politik gücün önemine, dikkat çekmiştir. Ayrıca, bu, geleneksel olarak kabul edilen kavram ve fikirlerin yeniden tanımlanması olasılığını da ortaya koymaktadır. Örneğin, geçtiğimiz çeyrek yüzyıl boyunca, sanayi politikasının kötü bir fikir olduğu düşünülmüştü, çünkü piyasalardaki kaynakların tahsisi, hükümetin merkezi ekonomik politika ve stratejileri uygulayamayacak kadar karmaşık olarak görülür. Ancak, sanayi politikası geri döndü ve erdemleri görücüye çıkmıştır.³³⁷

Tek bir devlet kapitalizminden söz edilemeyeceğini vurgulayan Amin, 1950'lerden günümüze uzanan Çin devlet kapitalizminin özgünlüğüne vurgu yapmaktadır. Bütünleşik, bağımsız ve modern bir sanayi sistemi kurmak; bu sistemin küçük kırsal üretimle ilişkisini yönetmek ve ülkenin dünya ekonomisine bütünleşmesini kontrol etmek gibi üç hedefe yönlenen Çin devlet kapitalizminin 1950-2012 döneminde elde ettiği şaşırtıcı sonuçlara piyasayla değil planla ulaştığını ifade etmektedir. Amin'e göre, günümüzde de Çin finansal küreselleşmenin dışında kalarak milli bankacılık sistemini korumuştur. Ayrıca Çin Yuan'ı hala ulusal kararlarla yönetmektedir.³³⁸

Sonuç olarak, Çin politikalarının özgünlüğü, Çin'in herhangi bir modele kendini mahkûm etmemesi, özgün tarihsel ve güncel koşullarını hesaba katması ve liberal demokrasiye kucak açmamasıdır. 1980 sonrasında diğer ülkelerin neyi nasıl yaptığını çok ilgi gösteren Çin, kendisinin neyi, nasıl gerçekleştireceğini belirlemede kendi yaklaşımını ve seçimlerini belli ölçüde korumuştur. Bununla beraber Çin Halk

³³⁵ Yeo, "Revisiting China's Economic Regulatory Reform", s. 270.

³³⁶ Block, Evans, **Devlet ve Ekonomi**, s. 405.

³³⁷ Yeo, "Revisiting China's Economic Regulatory Reform", s. 270.

³³⁸ Seriy Sezen, "**Çin Halk Cumhuriyeti'nde Kamu Yönetimi Reformları**", Prof. Dr. Oğuz Onaran'a Armağan, Der: Şulenur Özkan Erdoğan, Ozan Zengin, Ankara, Ankara Üniversitesi Yayınları, 2016, s. 332.

Cumhuriyeti'nin son 30 yıllık evrimi, batı kapitalizminin işleyişinden, geleceğinden ve krizlerinden bağımsız değerlendirilemez.³³⁹

4. 2. Düzenleyici Etki Analizi Kavramı

Düzenleyici etki analizi (DEA), düzenlemelerin hazırlanması aşamasının çağın gereklerine uygun hale getirilmesi arayışları neticesinde geliştirilen, politika değişimlerinin uygulanması durumunda ortaya çıkabilecek bir dizi seçeneğin olası etkilerinin değerlendirilmesidir. Farklı seçeneklere ilişkin bilgi sağlayarak ve değerlendirme yaparak politik karar oluşturma sürecini iyileştiren bir araçtır. Önerilen politikanın maliyeti, faydası ve riskleri yönünden değerlendirme yapılmasıdır. DEA; düzenlemelerin ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel etkilerinin ne olacağının ölçülmesi ve tahmini amacıyla önceden yapılan maliyet-fayda analizidir. Yine analiz, yeni politikaların etkilerinin belirlenmesi ve sayısallaştırılması için geliştirilen bir politika aracıdır. Söz konusu araç, mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesi için de kullanılabilir.³⁴⁰ Hatta mevcut düzenlemelerde sonradan yapılan gözden geçirmelerin düzenlemenin kalitesine daha fazla katkı yapacağı söylenebilir. Çünkü sonradan yapılan gözden geçirmeler esnasında düzenlemeyle ilgili veri sıkıntısı olmayacaktır.³⁴¹

Bir ülkedeki mevzuatın kalitesinin artırılması için yapılan çalışmalar, DEA'nın kullanılması suretiyle mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesi uygulaması ile sağlanmaktadır. Bir ülkede geçerli mevzuatın tümünün kalitesinin artırılması çabası, yeni bir düzenleme hazırlanırken uygulanması gereken etki analizi prensip ve yöntemlerinin mevcut düzenlemelerin getirdiği idari yüklerin gözden geçirilmesi sürecine de uygulanması gerekmektedir.

DEA'nın, mevcut düzenlemelerin incelenmesi sürecinde kullanımı, yeni düzenlemelerin değerlendirilmesi sürecinde kullanımıyla aynıdır. Etki analizi mevcut düzenlemenin topluma sağladığı faydaların tespiti için kullanılır ve yapılacak bir

³³⁹ A.g.e., s. 345.

³⁴⁰ Ekici, Çelik, **Düzenleyici Etki Analizi: Analiz Süreci ve Uygulama**, s.142.

³⁴¹ A.g.e., s. 148.

müdahalenin fayda ve maliyetlerinin ortaya çıkarılması için değerlendirmede bulunur.³⁴²

Neticede DEA; düzenleme yapılıp yapılmamasına, yapılacak bir düzenlemenin içeriğinin belirlenmesine veya mevcut bir düzenlemenin değiştirilmesine ya da kaldırılmasına karar vermede kullanılan analitik bir araç olarak tanımlanabilir.³⁴³

Önemli bir araç olarak DEA, belli bir sınıfın çıkarlarının “matematiğin soğuk nefesiyle” ifade edilerek özünde siyasal bir eylem olan karar alma mekanizmalarını parlamentonun denetiminden çıkarırken, ayrıca toplum üzerinde de çok yaygın bir denetleme imkanı sağlamaktadır. *“Düzenleyici etki analizi, yönetim modelinin ekonomiyi siyasetten arındırma mantığına hizmet eden ve siyasal iktidar alanını etkisiz hale getirmesi için geliştirilmiş bir yöntemdir”*

DEA’nın alınacak kararlar için kendi başına bir temel teşkil etmeyeceği, siyasi ve idari karar alma sürecinin kalitesinin artırılmasında, farklı politika amaçlarının entegre edilmesinde bir kılavuz olarak kullanıldığı; bir yandan da açıklık, halk katılımı ve hesap verebilirlik gibi amaçlara hizmet ettiği OECD tarafından belirtmektedir.³⁴⁴

Ülkelerin hepsinde kullanılan ideal bir DEA modeli bulunmamaktadır. Bazı ülkelerde bütün önemli etkiler değerlendirilirken, bazılarında sadece mali ve ekonomik etkiler değerlendirilmektedir. DEA’dan sorumlu kurumlar ve etki analizinin hangi tip düzenlemeler (kanun, yönetmelik gibi) için yapılacağı, DEA sonuç raporunun kamuoyuyla paylaşılıp paylaşılmayacağı da ülkeler arasında farklılık göstermektedir.³⁴⁵ Yine DEA raporunun hangi aşamada (düzenlemenin hazırlanması aşaması, yasama organında görüşülme öncesi), ne düzeyde (kanun, tüzük, yönetmelik, tebliğ gibi) veya kapsamdaki (bütün konularda veya belirli konularda) düzenlemeler için hazırlanacağına ilişkin ülkeler arasında bir uygulama birliği yoktur. Ülkeler, bu hususlara, DEA hazırlama zorunluluğu getiren mevzuatta

³⁴² Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 63.

³⁴³ OECD, **Regulatory Impact Analysis; Best Practices in OECD Countries**, Paris, 1997, s. 1.

³⁴⁴ Akbulut, **Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler**, s. 140-141.

³⁴⁵ A.g.e., s. 143.

açıklık getirmektedirler. Ayrıca, kullanılan analiz yöntemleri ve rapor formatları da yine ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Fakat, yine de DEA raporlarında genel olarak şu hususlara yer verildiği görülmektedir: sorunun tanımı (devlet müdahalesi gerektiren sebepler ve çözüm üretilmesi gereken soruna yönelik çok yönlü inceleme), önerilen düzenleme (önerilen düzenlemenin sorunu nasıl çözeceği), analiz (net maliyet ve yararları, etkileri, seçenek önerilerden üstün yanları).³⁴⁶

Tüm farklı uygulamalara rağmen genel DEA sürecinin kilit aşamaları Dünya Bankası tarafından aşağıdaki gibi sıralanmıştır:³⁴⁷

1- *Düzenleyici bir problemin tanımlanması*

Düzenleyici veya politika sorununun belirlenmesi aşaması DEA'ların başlangıç noktasıdır. Sorunlar genellikle 3 kategoriye ayrılır: piyasa başarısızlığı, yasal yetersizlikler ve yeni politika hedefleri veya amaçlarıdır.

2. *Farklı düzenleyici seçeneklerin belirlenmesi*

Bu adımda, 1. aşamada belirlenen düzenleyici müdahaleye olan ihtiyaç somut politika seçeneklerine dönüştürülmelidir.

3. *Veri toplama*

Bu aşama çok önemlidir ve bunu başarmanın araçları çeşitlidir ve ülkeler arasında büyük farklılıklar gösterir. DEA ile ilgili veriler halka açık istişareler, telefon ve yüz yüze görüşmelerden, bildiri anketlerinden, çevrimiçi anketlerden, odak gruplarından vb. toplanır.

4. *Alternatif seçeneklerin değerlendirilmesi*

DEA'ların merkezi aşaması çoğu zaman bir maliyet-fayda analiziyle sonuçlanır ancak aynı zamanda bir maliyet-etkinlik analizi veya bir risk analizi de içerebilir. Değerlendirilen seçenekler “politika değişikliği yok” senaryosunu içermelidir.

³⁴⁶ Nahit Yüksel, “Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi ve Düzenleyici Etki Analizi (DEA)”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 59, 2005, s. 51.

³⁴⁷ World Bank Group, **Global Indicators of Regulatory Governance: Worldwide Practices of Regulatory Impact Assessments**, <https://rulemaking.worldbank.org/en/grgresearch> (erişim tarihi: 07.05.2019)-s. 2.

5. Tercih edilen düzenleme seçeneğini/seçeneklerini belirlemek

Farklı seçenekler tanımlandıktan ve incelendikten sonra (genellikle maliyet ve faydaları karşılaştırarak), farklı değerlendirmelerin karşılaştırılması en etkin seçeneğin belirlenmesine götürecektir.

6. Yürütülen DEA'nın sonuçlarının iletilmesi

En iyi uygulama örnekleri, DEA sonucunun yayınlanmasını önerir. Bu, paydaşlarla daha fazla değişime olanak tanır ve düzenleme sürecinin genel şeffaflığını artırır.

Düzenleme seçeneklerinin, toplumsal refaha katkıları bağlamında değerlendirilmesi, DEA yapılmasının ardındaki temel gerekçedir.³⁴⁸ Öte yandan Ekici'ye göre hükümetlerin DEA kullanmaktaki amaçları dört başlık altında toplanabilir:³⁴⁹

- Yapılan düzenlemelerin fayda ve maliyetleri ile diğer etkilerinin belirlenmesi
- Birden çok politik hedefin bir araya getirilmesi
- Danışma sürecinin ve şeffaflığın iyileştirilmesi
- Hesap verebilirliğin geliştirilmesi

DEA, karar alma kalitesini artırmak için iyi düzenleyici yönetişimi devletin kural üreten makinelerine dahil etmekle ilgilidir.³⁵⁰ Ekici'ye göre iyi bir DEA'da olması gereken kriterler aşağıda yer almaktadır:³⁵¹

- Etki analizine olan politik bağlılığı en üst düzeye çıkarmak
- Kurumsal yapılanmayı dikkatli gerçekleştirmek
- Düzenleyicileri eğitmek
- Tutarlı ve esnek analitik metot kullanmak
- Veri toplama stratejilerini geliştirmek ve uygulamak

³⁴⁸ Colin Kirkpatrick, David Parker, **Regulatory Impact Assessment: Its Potential Use In Developing Countries**, Centre on Regulation and Competition, Manchester, 2003. s. 3.

³⁴⁹ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 35-38.

³⁵⁰ Camilla Adelle, Donald Macrae, Andreja Marusic & Faisal Naru, "New development: Regulatory impact assessment in developing countries—tales from the road to good governance", **Public Money & Management**, Volume: 35, Number: 3, 2015, s. 233.

³⁵¹ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 42-52.

- Düzenleyici etki analizinin kullanımını hedeflemek
- Analizi politika oluşturma sürecinde mümkün olduğu kadar erken kullanılmak
- Danışma yoluyla halkın ve ilgili kesimlerin geniş katılımını sağlamak
- Mevcut ve yeni düzenlemeler için düzenleyici etki analizi yapmak

4.3. Düzenleyici Etki Analizinin Dünyada Gelişimi

1970’li yıllardan beri gündemde olan “düzenleyici reform”lar düzenleyici etki analizi ile çok yakından ilişkilidir. Başka bir ifadeyle, DEA’nın gelişim süreci ancak düzenleyici reformların izi sürülerek araştırılabilir. DEA, düzenleyici reformlarla beraber yasama sürecine ve her türlü idari karar alma sürecine dahil edilmiştir. XX. yüzyılda kamu yönetiminde düzenleyici birimler organizasyon olarak büyüme göstermişlerdir. Bu durumun sakıncalarını gidermek üzere 1970’lerde düzenleyici reformlara girilmiş, yüzyılın son yıllarda ise, düzenlemelerin ayıklanmasına ve azaltılmasına, yeniden düzenleyici reformların yapılmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Kamu yönetiminde reform arayışları çerçevesinde “düzenleyici kalite” (regulatory quality) kavramı dikkat çekmiştir. Düzenleyici kaliteyi gerçekleştirmeye dönük düzenleyici reformların amacı, ülkedeki yatırım ortamını iyileştirmek ve ülkenin uluslararası rekabet gücünü artırmaktır. Büyüme ancak bu biçimde ve düzenleyici işlemlerin ağır yük oluşturmaması sayesinde sürdürülebilecekti.³⁵²

İlk olarak DEA’nın temelleri, ABD’de kullanılmış olan ekonomik etki analizi yönteminde görülebilir. DEA’nın ilk defa resmi düzeyde kabul edilip uygulanması, 1975 yılında ABD’de aşırı artmış olan düzenlemeler ve enflasyon baskısı nedeniyle bir “ekonomik analiz” yapılması ile gerçekleşmiştir. Sonradan değerlendirmelerin içeriği genişlemiş, sadece işletmeler üzerindeki etkiler değil, her türlü fayda ve maliyetler analize konu olmaya başlamıştır.³⁵³ ABD’de DEA 1981’den beri Başkanlık genelgelerine dayanılarak yapılmaktadır. DEA, düzenlemeyi yapan kurumlar tarafından hazırlanmaktadır. Fakat DEA’ların nasıl yapılacağına yönelik kılavuzluk yapan ve hazırlanan DEA’ların kalitesini kontrol eden bir merkezi birim

³⁵² Yüksel, *Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi ve Düzenleyici Etki Analizi (DEA)*, s. 48.

³⁵³ Akbulut, *Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler*, s. 137.

de vardır. Etki analizlerinin yapıldığı düzenlemelerin kapsamı ve sayısı başkanın yaklaşımına göre değişmektedir.³⁵⁴

DEA, ABD'den sonra 1980'li yıllardan itibaren İngiltere tarafından da kullanılmaya başlanmıştır.³⁵⁵ 1998 yılında DEA İngiltere'de zorunluluk haline gelmiştir. DEA öneriyi yapan kurum tarafından yapılmakta ve yayınlanmaktadır. Fakat Merkezi Deregülasyon Birimi, yapılan DEA'ların kalitesinden sorumludur. Kabineye ve Parlamento'ya sunulacak tüm düzenleme önerileri için DEA uygulanması zorunlu olup, bakanlar etki analizi raporundan kişisel olarak sorumludurlar.³⁵⁶

DEA, OECD'nin çabaları ile reform çalışmaları sonucunda yaygın olarak tercih edilmeye başlanmıştır. 1990'ların başlarında yalnızca birkaç ülke, düzenleyici etki analizini kullanırken 2001 yılına kadar OECD ülkelerinin yansından fazlası bu aracı kabul ederek kullanmaya başlamıştır.³⁵⁷

Avrupa Birliği ve OECD, düzenleme alanında reformların sürdürülmesini ve DEA uygulamasının yayılmasını desteklemektedir. Avrupa Birliği açısından Mandelkern raporu bu çerçevede hazırlanan başlıca raporlardan birisidir. OECD ile Avrupa Birliği'nin ortak girişimi olan Yönetim ve Yönetişimde İyileşme İçin Destek Girişimi de (SIGMA) etki analizinin Avrupa Birliği'ne girmek isteyen ülkelerde yayılmasında önemli katkılar sağlamıştır.³⁵⁸

DEA, OECD Konseyi'nin resmi politika önerilerinin bir parçasıdır ve 2016 yılı itibarıyla 35 OECD ülkesinin 32'si düzenleyici çerçevelerinde DEA'yı içermektedir. Benzer şekilde, Avrupa Birliği için, Daha İyi veya Akıllı Düzenleyici çerçevenin geliştirilmesi uzun yıllardır bir öncelik olmuştur. Özellikle, Avrupa Komisyonu'nun DEA sisteminin geliştirilmesi ve uygulanması, yeni düzenlemelerin geliştirilmesinde kanıtların daha etkin ve daha iyi kullanılmasına katkıda bulunmuştur. Tüm Avrupa Komisyonu teklifleri şimdi DEA'lar tarafından

³⁵⁴ A.g.e., s. 138-139.

³⁵⁵ Ekici, Çelik, **Düzenleyici Etki Analizi: Analiz Süreci ve Uygulama**, s. 148.

³⁵⁶ Akbulut, **Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler**, s. 139.

³⁵⁷ Ekici, Çelik, **Düzenleyici Etki Analizi: Analiz Süreci ve Uygulama**, s. 148.

³⁵⁸ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 67.

desteklenmektedir ve 2003'ten bu yana 800'den fazla etki değerlendirmesi yapılmıştır. Bugün, bu girişimlerin ardından, Küresel Düzenleyici Yönetişim Göstergeleri (GIRG) tarafından incelenen 185 ülkenin 92'si önerilen bir etki değerlendirmesini gerçekleştirmektedir. Bununla birlikte, çeşitli gelir seviyelerinde güçlü eşitsizlikler mevcuttur.³⁵⁹

Örneğin, Dünya Bankası raporuna göre gelişmekte olan ülkelerde DEA uygulaması, hala kapsamlı bir genel bakış eksikliğine sahiptir. Diğer taraftan, bazı gelişmekte olan ülkelerde DEA reformları oldukça hızlı sonuç verirken diğerlerinde çok daha uzun sürmekte veya hiç başarılı olamamaktadır. Bu duruma ilişkin de henüz yeterli görüş bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle, DEA reformlarının başarısını sınırlandırabilecek birçok faktör ve sürdürülebilir DEA sistemlerini oluşturan yapılar tanımlandığı halde bu faktörler, açıklayıcı analizi kolaylaştırmada sistematik hale getirilmemiştir.³⁶⁰

2001-2016 yılları arasında 60 gelişmekte olan ülke tarafından yapılan DEA reformları Dünya Bankası tarafından incelenmiştir. İki yıldan daha uzun bir süre önce DEA reformları başlatan 57 hükümetten, 20'sinin (% 35) DEA sistemleri işlevsel ve operasyoneldir, 37'si ise (% 65) operasyonel bir DEA sistemi kurmayı başaramamıştır. Türkiye bu listede, operasyonel bir DEA sistemi kurmayı başaran bir ülke olarak yer almaktadır. Bir DEA sisteminin işlevsel ve operasyonel olarak tanımlanması için eşik, DEA reformunun başlamasından itibaren iki yıl içinde düzenleyici etki bildirimleri veya belgelerinin düzenli olarak üretilmesi ve kamuya açık olmasıdır.

Ülkelerin “DEA Reform Endeksi” ndeki puanları büyük ölçüde beklenen bir model içinde değişiklik göstermektedir. “İyi uygulamalara” bağlılıklarına göre tüm DEA reformları dikkate alınarak 0-6 arası muhtemel skorlarla bir “DEA Reform Endeksi” geliştirilmiştir. “İyi tasarlanmış” bir DEA sisteminde DEA reform endeksinin asgari eşik değeri 3,5 veya daha yüksek olarak belirlenmiştir. 60 ülkenin tamamındaki ortalama puan 3.8’dir. İşlevsel ve operasyonel olan DEA sistemleri için

³⁵⁹ World Bank Group, **Global Indicators of Regulatory Governance: Worldwide Practices of Regulatory Impact Assessments**, s. 1.

³⁶⁰ World Bank Group, **Giving Sisyphus a Helping Hand - Pathways for Sustainable RIA Systems in Developing Countries**, Policy Research Working Paper, 8367, 2018, s. 5.

ortalama DEA reform puanı 5,1'dir. İşlevsel RIA sistemlerini uygulamayan 37 reform örneği için ortalama DEA reform puanı 3.2'dir. Anket yapılan ülkelerin 22'sinde (% 37) DEA reformlarına verilen puan 3.5'ten düşüktür. Türkiye'nin 2005-2008 yılları dahilinde aldığı skor, 4.5 olup iyi tasarlanmış bir DEA statüsünde bulunmaktadır. Ayrıca bu puan listedeki gelişmekte olan ülkelerin ortalaması olan 3,8 puanından yüksektir.³⁶¹

Devletlerin düzenleyici ve denetleyici rolündeki artışlara paralel olarak birçok ülkede düzenlemelerin kalitesinin artırılması, düzenlemelerin basitleştirilerek iş dünyası üzerindeki gereksiz yüklerin azaltılması, etkilenen tarafların düzenlemelere katılımı sağlanarak uyum ve etkililiğin artırılması amacıyla çalışmalar yürütülmektedir. Zaman içinde mevzuatta ortaya çıkan artışlar ve büyümüş olan örgütsel yapıların kamu kaynaklarını israf ettiği ve ekonomik rekabeti azalttığı düşüncesiyle düzenleyici reformlara daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Bu anlamda düzenleyici reformlardaki temel amacın ülkedeki yatırım ortamını iyileştirmek ve ülkenin uluslararası rekabet gücünü artırmak olduğunu belirtilebilir.³⁶²

Ekici'ye göre, devletler DEA'yı farklı farklı amaçlar için kullanmaktadırlar. Almanya, İtalya gibi kimi ülkeler idari düzenlemeleri basitleştirmek amacıyla kullanırken İngiltere, Hollanda, Belçika, Danimarka gibi kimi ülkeler de DEA'yı esas olarak düzenlemelerin firmalar üstündeki idari yüklerini azaltma aracı olarak görmektedirler. Avrupa Birliği'nde ise DEA genellikle birlik politikalarının hazırlanmasında meşruiyet sorununun üstesinden gelmek amacıyla yapılmaktadır.³⁶³

OECD üyesi ülkelerdeki tecrübeler dikkate alındığında doğru tasarlanan ve uygulanan DEA'ların hükümetlerin etkinliğini ve etkililiğini artırdığı, küreselleşen dünyada ekonomik performansın ve rekabet gücünün artmasına katkıda bulunmuş olduğu OECD tarafından ileri sürülmektedir. OECD DEA'nın alınacak kararlar için kendi başına bir temel teşkil etmeyeceğini, siyasi ve idari karar alma sürecinin kalitesinin artırılmasında, farklı politika amaçlarının entegre edilmesinde bir rehber

³⁶¹ A.g.e., s. 13-14.

³⁶² Akbulut, **Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler**, s. 135.

³⁶³ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 68.

olarak kullanıldığını; bir yandan da açıklık, halk katılımı ve hesap verebilirlik gibi amaçlara hizmet ettiğini vurgulamaktadır.³⁶⁴

Ekici'ye göre, DEA uygulanan ülkelerin çoğunda danışma sürecini de içine alacak şekilde tüm kamu kurumları için ortak rehberler kullanılmaktadır. Danışma süreçlerinin sonuçları halkla paylaşılmakta, bu aşamada internetten de sistematik olarak yararlanılmaktadır. Ekici, bu durumda düzenlemenin açıklığının ve şeffaflığının arttığını belirtmektedir. DEA raporları kamu kurum ve kuruluşlarının hesap verebilirliğini artırmaya da katkı yapmaktadır. Örneğin İngiltere'de uygulandığı şekliyle bir DEA raporu, yasanın parlamentoya sevkinden önce ilgili bakan tarafından “okudum ve faydalarının maliyetleri karşıladığına ikna oldum” denilmesi suretiyle imzalanmaktadır.³⁶⁵

DEA uygulamalarında tek bir en iyi model yoktur. Ekici, etkili bir DEA sürecinin uygulandığı ülkenin idari yapısına, yasal ve anayasal çerçevesine, sosyal ve kültürel şartlarına bağlı olduğunu altını çizmektedir.³⁶⁶

4.4. Düzenleyici Etki Analizinin Türkiye’de Gelişimi

Türkiye’de mevzuat hazırlanması, Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin çıkarıldığı 17 Şubat 2006 tarihine kadar Başbakanlığın bu maksatla çıkarmış olduğu 8 Eylül 1992 tarihli ve 21339 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış bulunan “Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar”a göre yapılmıştır. Söz konusu Esaslar, mevzuatın hazırlanması sırasında uyulması gereken şekil kurallarını ayrıntılı olarak düzenlemesine rağmen düzenleyici kalitenin artırılması amacıyla sistematik bir yaklaşım içermemiştir.³⁶⁷

DEA’nın alt bileşenlerini oluşturan maliyet-fayda ve maliyet etkinlik analizleri, esasen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mevzuatımıza girmiş bulunmaktadır. Kanunun 5/g maddesinde; “*Kamu idarelerinin*

³⁶⁴ Akbulut, **Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler**, s. 141.

³⁶⁵ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 38.

³⁶⁶ A.g.e., s. 40-41.

³⁶⁷ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 143.

mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.” ifadesi yer almaktadır. Bu hüküm sosyal, ekonomik ve çevresel etkileri temel konusu haline getiren ve bir düzenleme aracı olan DEA’nın kamu idareleri tarafından yapılmasını zorunlu hale getirmektedir.³⁶⁸

DEA ilk defa kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı ile mevzuatımıza kazandırılmaya çalışılmış olup Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girmesiyle birlikte 2007 yılı Şubat ayından itibaren kullanılmaktadır. DEA’nın mevzuat hazırlama sürecine entegre edilmesiyle çağdaş düzenleme yapma araçlarından olan ilgili kesimlere danışma, basitleştirme, maliyet-fayda analizi, risk analizi ve yönetişimin geliştirilmesi gibi ilkeler de mevzuat hazırlama sürecine dahil edilmiştir.³⁶⁹

Diğer taraftan, Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin DEA’ya ilişkin 24 üncü maddesi 2016 yılında yapılan düzenlemeyle değiştirilmiştir. 14/3/2016 tarihli 2016/8590 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 19/3/2016 tarihli ve 29658 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu Yönetmeliğin değişiklik yapılan 24 üncü maddesinde yer alan hükümler aşağıda yer almaktadır:³⁷⁰

“(1) Kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için düzenleyici etki analizi hazırlanır. Yürürlüğe konulması hâlinde yıllık muhtemel toplam etkisi otuz milyon Türk Lirasının altında kalan kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için kısmi düzenleyici etki analizi, yıllık muhtemel toplam etkisi otuz milyon Türk Lirasını aşan kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için tam düzenleyici etki analizi yapılır. Bu miktar gerekli görülen hallerde Başbakanlıkça yeniden belirlenebilir.

³⁶⁸ A.g.e., s. 144.

³⁶⁹ A.g.e., s. 143.

³⁷⁰ Başbakanlık, 19/12/2005 tarih ve 2005/9986 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve 17/2/2006 tarih ve 26083 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren **Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MUHEsasları.aspx> (Erişim: 28/12/2015)

(2) *Düzenleyici etki analizi taslağı, kanun ve kanun hükmünde kararname taslağıyla birlikte 6 ncı madde (“görüş almaya” ilişkin madde) çerçevesinde ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının görüşüne gönderilir ve alınan görüşler çerçevesinde düzenleyici etki analizi taslağına nihai hali verilir.*

(3) *Düzenleyici etki analizi doğrudan teklif sahibi bakanlık veya kamu kurum ve kuruluşu tarafından hazırlanır. Diğer bakanlık ve kamu kurum ve kuruluşları düzenleyici etki analizi hazırlanması sürecinde ihtiyaç duyulan veri paylaşımını sağlarlar.*

(4) *Düzenleyici etki analizi kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları ile birlikte Başbakanlığa sunulur. Başbakanlığa sunulan düzenleyici etki analizlerinde teklif sahibi bakanın oluru bulunur. Düzenleyici etki analizi sonuçlarına ilişkin bilgilere ayrıca taslağın genel gerekçesinde yer verilir.*

(5) *Kısmi düzenleyici etki analizi esas olarak aşağıdaki hususları içerir.*

a) *Düzenlemenin hazırlanmasını gerekli kılan sebepler.*

b) *İhtiyaca yönelik alternatif çözüm önerilerinin değerlendirilmesi.*

c) *Düzenlemenin muhtemel fayda ve maliyetlerinin analizi.*

ç) *Düzenlemenin bütçeye ek malî yük getirmesi halinde yaklaşık maliyet.*

d) *Düzenlemenin sosyal, ekonomik ve ticari hayata, çevreye ve ilgili kesimlere etkileri.*

e) *Düzenlemenin yıllık muhtemel toplam etkisi.*

f) *Düzenlemenin kırtasiyeciliğin ve bürokratik formalitelerin azaltılmasına katkısı.*

g) *İzlenen danışma ve görüş alma süreçleri.*

(6) *Tam düzenleyici etki analizinde, beşinci fıkranın (c), (d) ve (g) bentlerinde belirtilen hususlara ilişkin ayrıntılı bilgi ve değerlendirmelere yer verilir.*

(7) *Millî güvenliği ilgilendiren konular, acil müdahaleyi gerektiren olaylara ilişkin düzenlemeler, bütçe ve kesin hesap kanunu taslakları ile milletlerarası andlaşmaların uygun bulunmasına ilişkin kanun taslakları için düzenleyici etki analizi hazırlanmaz.*

(8) *Başbakanlık, yıllık muhtemel toplam etkisi otuz milyon Türk Lirasının altında kalan kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için tam düzenleyici etki analizi, diğer düzenleyici işlemler için de kısmi veya tam düzenleyici etki analizi hazırlanmasını isteyebilir.*

(9) *Başbakanlık yürürlükteki kanunların etkilerinin ölçülmesi amacıyla ilgili bakanlık ile kamu kurum ve kuruluşlarından düzenleyici etki analizi hazırlanmasını isteyebilir.”*

Öte yandan, 03.04.2007 tarih ve 26482 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2007/6 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile “Düzenleyici Etki Analizi Rehberi”, mevzuatımızın bir parçası haline gelmiştir. Söz konusu Rehber, mer’i ve taslak düzenlemelerin olumlu ve olumsuz etkilerini sistematik bir şekilde incelemeyi hedeflemekte ve birçok metottan oluşmaktadır.

DEA, Rehber’de detaylarıyla anlatılan aşağıdaki temel ilkelere oluşmaktadır:³⁷¹

“1. PROBLEMİN TESPİTİ

1.1. Problemin tanımı

1.2. Problemin taraflarının tespiti

1.3. Problem alanı ile ilgili olarak mevcut hükümet politikaları ve yasal düzenlemelerin tespiti

1.4. Düzenleme yapma zorunluluğunun gerekçesinin ortaya konulması

2. HEDEFLERİN TESPİTİ

3. ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARININ TESPİTİ

3.1. Bütün alternatif çözüm seçeneklerinin belirlenmesi

3.2. En uyumsuz alternatiflerin elenmesi

4. ETKİLERİN ANALİZİ

4.1. Düzenlemeden etkilenen grupların ve alanların tespiti

4.2. Fayda ve maliyet değerlendirmeleri

4.2.1. Ekonomik etkiler

4.2.2. Sosyal etkiler

4.2.3. Çevresel etkiler

5- ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

6. DANIŞMA VE KATILIM

6.1. Danışılacak kişi ve grupların tespiti

6.2. Danışma yöntemleri

³⁷¹ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**, 2007, Resmi Gazete, Sayı: 26482, www.basbakanlik.gov.tr (Erişim: 28/12/2015)

6.3. Son genel danışma

7. UYGULAMA, İZLEME VE DEĞERLENDİRME

7.1. Uygulama

7.2. Düzenlemenin izlenmesi ve değerlendirilmesi

8. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ RAPORU

(DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ RAPORU FORMATI). ”

Bu süreçte etkiler analiz edildikten sonra karşılaştırılması kritik önemdedir. Seçeneklerin karşılaştırılmasında örnek alınacak tablo aşağıda bulunmaktadır.

	A	B	C
	Seçeneği	Seçeneği	Seçeneği
1.Ekonomik Etkiler			
1.1. Kamu yönetimine olan muhtemel etkiler			
• Bütçeye olan muhtemel etkiler			
• Destekleyici yatırımlara olan muhtemel etkiler			
• Uygulama maliyetlerine olan muhtemel etkiler			
• Bölgeler arası gelir farklılıkları üzerine muhtemel etkisi			
1.2. Tüketiciler üzerine olan muhtemel etkiler			
• Ürün, hizmet ve paranın maliyeti üzerine muhtemel etkiler			
• Mal ve hizmetlerden elde edilen fayda üzerine muhtemel etkiler			
• Yeni ürünün pazara uyarlanması üzerine muhtemel etkiler			
• Talep üzerine etkiler			
1.3. İş dünyasına olan muhtemel etkiler			
• Bilgi verme zorunluluğu üzerine muhtemel etkiler			
• Ödeme yapma zorunluluğu üzerine muhtemel etkiler			
• Zorunluluğun bildirilmesi üzerine muhtemel etkiler			
• Artan girdi fiyatları üzerine muhtemel etkiler			
• Üretim üzerine muhtemel etkiler			
• Yeni üretimlerin pazara uygulanması üzerine muhtemel etkiler			
• Artan riskler üzerine muhtemel etkiler			
1.4. KOBİ'ler üzerine olan muhtemel etkiler			
• KOBİ'lerin gelişimi üzerine muhtemel etkiler			

• KOBİ'lerin istihdam kapasitesi üzerine muhtemel etkiler			
1.5. Rekabet üzerine olan muhtemel etkiler			
• Belirli firmaların pozisyonlarını güçlendirilmesi üzerine muhtemel etkiler			
• Firmaların sayısının azalması veya artması üzerine muhtemel etkiler			
• Rekabetin sınırlandırılması üzerine muhtemel etkiler			
• Rekabet düzeyinin güçlendirilmesi üzerine muhtemel etkiler			
2. Sosyal Etkiler			
Sağlık ve sosyal güvenlik üzerine muhtemel etkiler			
Güvenlik üzerine muhtemel etkiler			
Eğitim, öğretim, kültür vb. üzerine muhtemel etkiler			
İstihdam düzeyleri üzerine muhtemel etkiler			
İş kalitesi üzerine muhtemel etkiler			
Cinsiyet eşitliği üzerine muhtemel etkiler			
Sosyal içerme üzerine muhtemel etkiler			
3. Çevresel Etkiler			
Hava, su ve toprak kirliliği üzerine muhtemel etkisi			
Arazi kullanımı değişikliği üzerine muhtemel etkisi			
Biyo-çeşitlilik kayıpları üzerine muhtemel etkisi			
İklim değişikliği üzerine muhtemel etkisi			
Etki değerlendirme formunu her bir seçenek için aşağıdaki simgelerden bir tanesini kullanacak şekilde doldurunuz. (++): Seçeneğin ilgili problem üzerine yüksek olumlu etkisi vardır. (+): Seçeneğin ilgili problem üzerine düşük olumlu etkisi vardır. (0): Etkisi yoktur. (-): Seçeneğin ilgili problem üzerine düşük olumsuz etkisi vardır. (--): Seçeneğin ilgili problem üzerine yüksek olumsuz etkisi vardır. Gerek duyuyorsanız, değerlendirmenizi destekleyici herhangi bir doküman, yorum veya konuyla ilgili verileri lütfen ekleyiniz.			

Tablo 4.1 Seçeneklerin Karşılaştırılması Örneği

Kaynak: Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**

Öte yandan ülkemizde 2014-2018 yıllarını kapsayan 10. Kalkınma Planında da DEA'ya ilişkin bilgiye yer verilmiştir. Şöyle ki, kamu harcamalarının rasyonelleştirilmesi programında, "TBMM'ye sunulan etki analizi yapılmış kanun

tasarısı sayısının toplam tasarılar oranı” performans göstergesi olarak belirlendiği ifade edilerek DEA’nın önemine vurgu yapılmıştır.³⁷²

Avrupa Birliği ile 3 Ekim 2005 tarihinde başladığımız müzakereler açısından da DEA’nın uygulaması hayati önem taşımaktadır. Birlik Müktesebatının ülkemizce benimsenmesi sırasında düzenleyici etki analizinin taraflarca değerlendirilmesi ve karşılaştırmalarının yapılması gerekmektedir.

Ancak, DEA çalışmalarının mevzuatta yer almasına rağmen Türkiye’de yeterince etkili ve yaygın kullanılmadığı yönünde eleştiriler mevcuttur. Avrupa Komisyonu’nun Türkiye’nin katılım öncesi ilerleme raporlarında bu hususlara dikkat çekilmiştir. 2014 yılı ilerleme raporunda, *“Politika geliştirilmesi ve koordinasyonu konusunda, mevzuat kalitesinin artırılması için düzenleyici etki analizlerinin geliştirilmesinde ilerleme kaydedilmemiştir. Özellikle, kilit mevzuatın kabul edilmesinden önce düzenleyici etki analizi yapılmamıştır.”*³⁷³ denilerek DEA’ya ilişkin eksiklik vurgulanmıştır. Yine 2015 yılı ilerleme raporunda, *“Yasal açıdan gerekli olmasına rağmen, düzenleyici etki değerlendirmeleri de sistemli olarak yapılmamaktadır. Strateji belgeleri için finansal etki değerlendirmeleri genel olarak yayımlanmamaktadır. Etki değerlendirmelerinin kalitesinin ve yeknesak bir biçimde uygulanmasının sağlanması temel bir zorluktur.”*³⁷⁴ denilerek DEA’ya ilişkin sorunların sürdüğü ifade anlaşılmaktadır. Ayrıca aynı belgede politika oluşturma ve yasama faaliyetlerinin desteklenmesi için etki değerlendirmeleri hazırlamaya ve sistemli bir biçimde uygulamaya başlanmasının gerektiği belirtilmiştir.³⁷⁵

Yine de, son yıllarda Türkiye’de DEA’nın belli ölçülerde geliştiğine ilişkin bulgular da mevcuttur. Dünya Bankası tarafından 2001-2016 yılları arasında 60 gelişmekte olan ülke tarafından yapılan DEA reformları incelenmiştir. Türkiye’nin, işlevsel olmakla birlikte aynı zamanda operasyonel bir DEA kurmayı başarabilmiş 20 ülke (%35) arasında yer aldığı ifade edilmiştir. Bir DEA sisteminin işlevsel ve operasyonel olarak tanımlanması için eşik, DEA reformunun başlamasından itibaren

³⁷² Kalkınma Bakanlığı, **10. Kalkınma Planı 2014-2018**, Ankara, 2013, s. 158.

³⁷³ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu**, s. 10.

³⁷⁴ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu**, s. 12.

³⁷⁵ **A.g.e.**, s. 11.

iki yıl içinde düzenleyici etki bildirimleri veya belgelerinin düzenli olarak üretilmesi ve kamuya açık olmasıdır.³⁷⁶

Her ne kadar DEA son dönemde yaygınlık kazanmış olsa da uygulamada, analizlerin niteliğinin düşük olduğu görülmektedir. Bu husus analizlerin sadece yapılmış olmak için yapıldığı, içeriğine ve doğruluğuna gereken önemin verilmediği izlenimini vermektedir.³⁷⁷ Türkiye’de DEA yapılırken karşılaşılan uygulama sorunları aşağıda sıralanmıştır:

- DEA’nın politika yapım sürecini daha da uzatması ve karmaşık bir hale dönüştürmesi,
- DEA’nın başarısının siyasal iktidarın desteğine bağlı olması,
- DEA’nın yapılması ile elde edilen faydanın, DEA için harcanan kamu kaynağını karşılamaması,
- Elde edilen verilerin gerçeği yansıtmaması,³⁷⁸
- Veri analizinde kullanılan yöntemlerin tam olarak geliştirilememiş olması,
- TBMM’ye sunulan kanun tasarılarında ayrıntılı DEA raporlarının bulunmaması,
- Bürokrasi tarafından bir kanun taslağına ilişkin DEA çalışmasının nasıl yapılacağına ilişkin yeterli birikim ve tecrübenin olmaması,
- Birden fazla kamu kurumunu ilgilendiren düzenlemelerde yaşanılması muhtemel koordinasyon ve isteksizlik sorunu,
- DEA’nın bağlayıcı olmaması,
- DEA’nın halihazırda taslak olarak hazırlanmış düzenlemelerin yapılmasını haklı çıkarmak için kullanılan bir araç haline getirilmesi³⁷⁹

4.5. Düzenleyici Etki Analizinde Kullanılan Analiz Metotları

Ülkeler arasında DEA’nın uygulanması bakımından bir veya birden fazla düzenleyici etki analizi metodu kullanılmaktadır. Bazı ülkelerdeki politika yapıcılar,

³⁷⁶ World Bank Group, **Giving Sisypheus a Helping Hand - Pathways for Sustainable RIA Systems in Developing Countries**, s. 13.

³⁷⁷ Karaosmanoğlu, **Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması**, s. 19.

³⁷⁸ Osman Nacak, “Politika Yapım Sürecinde Kullanılan Yeni Bir Yöntem: Düzenleyici Etki Analizi”, **Sakarya İktisat Dergisi**, Cilt 5, Sayı 4, 2016. s. 15-16.

³⁷⁹ Önder, **Mevzuat Yapımında Düzenleyici Etki Analizi ve Uygulama Sorunları**, s. 796-798.

düzenleyici etki analizini yasa ve düzenlemelerin tüketicilere ve ekonomiye getireceği faydaları, maliyetleri ve riskleri ölçmek amacıyla uygulamaktadır. DEA’da en yaygın olarak kullanılan yöntem fayda-maliyet analizidir. Bununla birlikte bu analizin yetersiz olduğu bazı durumlarda fayda maliyet analizinin yanı sıra birtakım yöntemler de kullanılmaktadır. Maliyet etkinlik analizi, maliyet çıktı analizi, mali ve bütçe analizi, sosyo-ekonomik etki analizi, iş dünyasına etki analizi (bazen küçük ve orta ölçekli işletmeler üzerine etki analizi olabilmektedir) ve diğer teknikler de kullanılarak düzenleyici kararın oluşumuna katkı yapılmaktadır.³⁸⁰

4.5.1. Fayda-Maliyet Analizi

Fayda-maliyet analizinin (FMA) kuramsal temeli neoklasik iktisadın "refah ekonomisi"ne dayanmaktadır. Refah ekonomisi özel mülkiyete dayalı bir ekonomide, belirli bir gelir dağılımı mevcutken, ihtiyaçların tatmini için kaynakların en iyi kullanımını mümkün kılacak koşulları her türlü değer yargısından uzak kalarak tespit etmeye çalışır. Walras ve Pareto'nun genel denge yaklaşımını temel alır.³⁸¹ Refah ekonomisinin bir uygulama alanı olarak görülen FMA, neoklasik iktisadın "değer" problemini özel ekonomi çerçevesinde ele alma ve inceleme yöntemini kamu maliyesine uygulamaktadır. Fakat neoklasik iktisadın varsayımsal özelliklerinin uygulanması, kamu kurumlarının kendine özgü niteliklerinden kaynaklanan nedenlerin yarattığı kısıtlamalar altında yeterince mümkün olmayabilir.³⁸²

OECD’ye göre bir metodoloji olarak FMA, DEA için “en iyi uygulamayı” temsil eder. Faydaları ve maliyetleri parasal olarak ölçmeye ve bunları uygun bir zaman diliminde karşılaştırmaya dayandığından, alternatifleri karşılaştırmak ve karar vericilere farklı seçeneklerin muhtemel etkileri üzerine rehberlik etmek için güçlü bir temel oluşturur.³⁸³ FMA, düzenleme yapma sürecinde kullanılan en kapsamlı analizdir. Bu yaklaşımda, düzenlemenin getireceği toplam faydalar hesaplanarak toplam maliyetle karşılaştırılmaktadır. FMA sonucunda doğrudan ve dolaylı olarak ortaya çıkacak sosyal ve ekonomik faydalar maliyetleri aşıyorsa düzenleme, istenilen bir düzenlemedir. Bu analiz, düzenlemenin istenen ve istenmeyen etkilerini ortaya

³⁸⁰ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 56.

³⁸¹ Mircan Tokatlıoğlu, **Fayda-Maliyet Analizi**, Bursa, Ekin Basım Yayın, 2017, s. 70.

³⁸² Tokatlıoğlu, **Fayda-Maliyet Analizi**, s. 71

³⁸³ OECD, **Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)**, Version 1, 2008, s. 10.

çıkarmaktadır. Toplum için faydaları net olarak fazla olan düzenleme önerilerinin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmaktadır.³⁸⁴ Neticede, FMA'nın avantajları genel olarak saydamlık, hesap verebilirlik, tutarlı veri toplama için bir çerçevenin sağlanması, bilgide boşlukların ve belirsizliğin belirlenmesi ve benzer olmayan etkilerin tek bir net fayda birimine toplanması yeteneğidir.³⁸⁵

Ekici'ye göre FMA'larda aşağıdaki hususlar dikkate alınmalıdır:

- FMA, uygulanmaya konulması düşünülen politikaların istenen ve istenmeyen yönlerinin karşılaştırılmasında kullanışlı olmaktadır.
- Karar alıcılara, düzenlemelerin geliştirilmesinde farklı politikaların ekonomik fayda ve maliyetlerini değerlendirme fırsatı sunulmalıdır.
- FMA'lar önemli ve kapsamlı düzenleyici kararlar için zorunlu olmalıdır.
- Öngörülen politikaların fayda ve maliyetleri mümkün olduğunca miktar olarak sayısal bir şekilde belirtilmelidir. Belirsizlikler ise çok iyi tanımlanarak en uygun biçimde tahmin edilmelidir.
- FMA'ların hesaplanmasında bir dizi ekonomik varsayımlar kullanılmalıdır.
- FMA öncelikle fayda ile maliyet arasındaki ilişkiye odaklansa da fayda ve maliyetlerin dağılımına da dikkat edilmesi önemlidir.³⁸⁶

Diğer taraftan kamu kesiminde etkinlik analizlerinin uygulanabilmesi olanağı, devletin üretilip sunduğu mal ve hizmetin türüne göre çeşitlilik gösterir. Çünkü devletin üretilip sunduğu mal ve hizmetlerin hepsi aynı türde faydalar sağlamaz. Bazı mal ve hizmetler tümüyle bölünemez nitelikte faydalar sağlarken, bazıları bütünüyle özel nitelikli faydalar sağlar. Bu nedenle dış savunma, iç güvenlik, sağlık, eğitim ve ulaştırma gibi alanlarda uygulanabilecek etkinlik analizlerinin birbirinden farklı olması gerekir. Bu doğrultuda, kamu kesiminde kamusal mal ve hizmetlere yönelik FMA uygulamalarında dikkate alınması gereken sınıflandırma;

- tam kamusal mal ve hizmetler
- yarı kamusal mal ve hizmetler

devlet tarafından sağlanan özel mal ve hizmetler biçimindedir.³⁸⁷

³⁸⁴ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 56-57.

³⁸⁵ Karaosmanoğlu, **Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması**, s. 24.

³⁸⁶ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 57.

³⁸⁷ Tokathioğlu, **Fayda-Maliyet Analizi**, s. 72.

FMA, kamu kesimi tarafından üretilen bölünemez nitelikteki tam kamusal mal ve hizmetlere uygulanamaz. Çünkü bu tür mal ve hizmetlere tüketicilerin tercihlerini açıklayamamaları ya da bunlardan bedava yararlanmak istemeleri, piyasa analiz tekniklerinin bu mal ve hizmetler için uygulanamamasına neden olur. Bu sebeple fayda-maliyet analizi piyasa değeri olan kamu projeleri için uygulanabilir. Örneğin, enerji (elektrik santrali yapımı vb.) projeleri, su kaynaklarının geliştirilmesi ve sulama projeleri, ulaştırma projeleri (karayolu, metro, liman vb. yapımı) gibi fiziki alt yapı yatırımları ile koruyucu sağlık hizmetleri ve eğitim hizmetleri projeleri gibi sosyal alt yapı projeleri ile konut sektörü ve kent ve çevre yönetiminde FMA'nın uygulanması söz konusudur. Bu hizmet türleri hem özel hem de toplumsal fayda sağlayan hizmetlerdir. Bu hizmetlerin üretimi için hazırlanan projelerin net sosyal faydalarının hesaplanması FMA ile mümkün hale gelebilmektedir.³⁸⁸ Bu tür projelerde FMA'nın uygulanabilir olmasının nedeni, bu tür projelerde kamu mallarının “bölünebilir” nitelikte olmasından kaynaklanmaktadır.³⁸⁹

FMA çok tercih edilmesine rağmen bazı yetersizlikleri bulunmaktadır. Bunlar aşağıda sıralanmıştır:

- Her şeyin miktar olarak sayısallaştırılamaması ve ölçülemeyen unsurların ihmal edilme tehlikesi,
- Masraflı bir analiz yöntemi olması,
- Politikaların dolaylı etkilerini yeterince dikkate alamaması,
- Bir grup için faydalı olan bir düzenlemenin diğer bir grubu olumsuz etkileyebilmesi ve bu olumsuzluğun telafi edilememesi,³⁹⁰
- Toplumsal adalet ve eşitlik gibi amaçlara dönük politikaların değerlendirilmesinde eksik kalabilmesi,³⁹¹
- Bireysel ve toplumsal refahın ölçülmesinde sorunlar yaşaması³⁹²

³⁸⁸ A.g.e., s. 72-73.

³⁸⁹ İsmail İşler, **Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımında Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanmasına Bir Örnek: Denizli Havalimanı Projesi**, yayımlanmamış doktora tezi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s. 58.

³⁹⁰ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 58-59.

³⁹¹ Karaosmanoğlu, **Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması**, s. 25.

³⁹² Karaosmanoğlu, **Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması**, s. 22.

4.5.2. Sosyal Fayda-Maliyet Analizi

Kamu yatırım projelerinin toplumsal yönden değerlendirilmesi, sosyal fayda-maliyet analizi (SFMA) olarak adlandırılmaktadır. Bu analize ilişkin bazı çalışmalarda aynı anlama gelmek üzere "toplumsal kârlılık analizi" veya "ulusal kârlılık analizi" ya da "ulusal ekonomi açısından değerlendirme" gibi terimler de kullanılmaktadır.³⁹³

SFMA, kamu ekonomisinin işleyişi bakımından zorunluluktur. Çünkü, kamu kesiminde yapılacak yatırımların kalkınma planında belirtilen toplumsal amaç ve hedeflere uygun şekilde hazırlanıp hazırlanmadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Özel sektör yatırım projelerinin sosyal açıdan değerlendirilmesi ise, ticari yönden kârlı olduğu saptanan bir proje için proje sahibi devletin mali teşviklerinden yararlanmak istediğinde, projenin toplumsal açıdan kârlı olup olmadığını veya kalkınma planlarında belirtilen amaç ve hedeflere hizmet edebilecek bir proje olup olmadığını belirlemek üzere ilgili kamu birimleri tarafından gerçekleştirilir. SFMA'nın temel amacı, yatırım projelerini tüm topluma olan fayda ve maliyetleri bakımından ülke ekonomisine yaptığı katkılarına göre değerlendirmektir.³⁹⁴

Bu amaç, yatırım projesinin firma açısından değerlendirilmesinde dikkate alınan ticari kârlılık amacından farklıdır. Çünkü ticari kârlılığa göre yapılan değerlendirme, bir yatırım projesinin bireysel olarak kişi ya da işletmelere sağlayacağı katkıyı göz önüne alan bir değerlendirmedir. Yatırım projesinin sosyal açıdan değerlendirilmesi söz konusu olduğunda, projenin amaçlarında olduğu kadar, fayda ve maliyetlerin kapsamı ve ölçülmesinde de firma açısından yapılan değerlendirmedekinden oldukça önemli farklılıklar oluşacaktır.³⁹⁵

SFMA'da, değerlendirme için temel oluşturacak amaç belirsizdir. Dolayısıyla, SFMA hedeflediği toplumsal amaca göre farklı şekilde tezahür edecektir. Bir ekonomik sistemde, makroekonomik ve sosyal hedefler olarak da ifade

³⁹³ Tokatlıoğlu, **Fayda-Maliyet Analizi**, s. 75.

³⁹⁴ **A.g.e.**, s. 75-76.

³⁹⁵ **A.g.e.**, s. 76.

edilen, toplumsal amaçlar, içinde bulunulan topluma ve zamana göre farklılık göstermektedir.³⁹⁶

Tokatlıoğlu'na göre projenin fayda ve maliyetlerinin (doğrudan ve dolaylı etkilerinin) parasal değerler ile ifade edilebilmesi için piyasada oluşan fiyatlardan ya da düzeltilmiş fiyatlardan (gölge fiyatı) yararlanıldığı gibi sosyal iskonto oranı dikkate alınır.³⁹⁷ Bu bölümde söz konusu kavramlar incelenecektir.

1) Piyasa Fiyatı

Analizde bir mal ya da hizmetin fiyatı, tüketicinin o mal ya da hizmet için ödemeye istekli olduğu parasal miktarı ifade eder. Özel mal ve hizmetlerin analizinde ya da mal ve hizmetlerin özel (veya doğrudan) fayda ve maliyetlerinin ölçülmesinde fiyatlama sorunu nispeten daha düşüktür. Çünkü burada tüketicilerin özel mal ve hizmetler için ödemeye hazır oldukları fiyat piyasa şartlarında belirlenir.

Fakat piyasa fiyatları, sosyal açıdan ortaya çıkan fayda ve maliyetleri ölçmede yeterli değildir. Bunun sebebi fayda ve maliyetleri ölçmek için her zaman bir piyasa fiyatı bulunmayabilir. Piyasa fiyatı olsa bile, piyasada oluşan aksaklıklar yüzünden oluşan fiyat mal ve hizmetin gerçek değerini yansıtmaz. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde piyasa fiyatları yerine gölge fiyatların kullanılmasını gerektiren haller mevcuttur.³⁹⁸

2) Gölge Fiyatı

Gölge fiyatlar, piyasada gözlemlenen fiyatların yetersiz olduğu ya da fiyatın hiç meydana gelmediği durumlarda toplumsal fayda ve maliyetleri yansıtmaması için mallara ve faktörlere bağlanan fiyatlardır.³⁹⁹ Gölge fiyatlara, genellikle gelişmekte olan ülkelerde rastlanan piyasanın rekabet şartlarına sahip olmadığı, kaynakların tam kullanımının sağlanamadığı, bazı mal ve hizmet fiyatlarının, ücretlerin, faiz oranlarının ve döviz kurunun serbest olarak değil de devlet müdahalesi altında

³⁹⁶ A.g.e., s. 76-77.

³⁹⁷ A.g.e., s. 90-91.

³⁹⁸ A.g.e., s. 91.

³⁹⁹ Ceyda Şataf, "Fayda-Maliyet Analizinde Uygulamada Karşılaşılan Güçlükler: Fayda ve Maliyetin Belirlenebilme Sorunu", *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, C. 19, S. 1, 2014, s. 117.

gerçekleştiği durumlarda gerek duyulmaktadır.⁴⁰⁰ Başka bir ifade ile gölge fiyatlar, kamu kesiminde maliyetlerin ölçülmesinde, piyasa fiyatı yerine kullanılan fiyattır. Örneğin; atıklarını akarsuya boşaltan bir fabrika akarsuyu serbest bir mal olarak kullanmakta ve bunun için hiçbir bir bedel ödememektedir. Bir sosyal maliyet meydana getiren bu durum dolayısıyla fabrikadan alınması gereken bedel, en az kirlenmeyi önlemek için alınacak tedbirlerin maliyetine eşit olmalıdır. Alınacak bu bedel, endüstriyel atıklarını akarsuya boşaltmanın gölge fiyatını oluşturmaktadır.⁴⁰¹

Hükümetin yaptığı tüm harcamalar belli girdilerin kullanılmasını ve bunun sonucunda belli çıktılar elde edilmesini zorunlu hale getirmektedir. Bu girdiler (maliyet) ve çıktılar (faydalar) bir bedele sahiptir. Hiç kuşkusuz bu bedeller, hükümetin değer yargılarına bağlı olduğu kadar teknik ve davranışsal parametreler ile kaynak ve politika kısıtlamalarına da bağlıdır. Hükümetin değer yargıları bugünkü iktisadi değişkenler yerine gelecekteki değişkenlere verilecek ağırlığı oluşturur. Örneğin, bugünkü tüketim karşılık büyümeye (tasarruf ve yatırıma bağlı olarak) farklı gelir gruplarına ve bölgelere verilecek öncelik ya da bugünkü istihdam yerine gelecekteki istihdama ağırlık verilebilir. Bu doğrultuda gölge fiyatlar, üretim faktörlerinin ve mallarının kullanılabilirliğindeki herhangi bir marjinal değişikliğin ülkenin sosyo- ekonomik amaçlarına katkısının değeri olarak tanımlanabilir.⁴⁰²

Günümüz ekonomilerinde piyasa fiyatları gerçek fiyatları göstermemektedir. Söz konusu sapmalar; ücretler, döviz kuru ve faiz oranı gibi alanlarda meydana gelmektedir. Dolayısıyla, birçok durumda piyasa fiyatları yerine, düzeltilmiş biçimde gölge fiyatlar kullanılmaktadır.⁴⁰³

3) Sosyal İskonto Oranı

Fayda-maliyet analizinde projelerin karşılaştırılabilmesine imkan veren çeşitli ölçütlerin kullanılabilmesi için söz konusu projelerin fayda ve maliyetlerinin gelecek yıllara yayılan değerlerinin bugünkü değere çevrilmesi gerekmektedir. Bunun için bir

⁴⁰⁰ İşler, **Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımında Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanmasına Bir Örnek: Denizli Havalimanı Projesi**, s. 75.

⁴⁰¹ A.g.e., s. 75.

⁴⁰² Şataf, **Fayda-Maliyet Analizinde Uygulamada Karşılaşılan Güçlükler: Fayda ve Maliyetin Belirlenebilme Sorunu**, s. 117.

⁴⁰³ A.g.e., s. 118.

yatırım projesinin gelecek yıllara ait gelir ve gider akımları belli bir iskonto oranı (faiz oranı) na göre indirgenerek ifade edilmekte ve proje değerlendirme ölçütlerinde bu yöntemle kullanılmaktadır.⁴⁰⁴

Dolayısıyla sosyal fayda-maliyet analizinde de böyle bir iskonto oranına ihtiyaç duyulmaktadır. Fakat buradaki iskonto oranının, bireysel tüketicilerin bugünkü ve gelecekteki tüketimleri arasında yaptıkları tercihi değil, toplumun sosyal zaman tercihini yansıtan bir oran olması gerekir. Sosyal iskonto oranı, kamu yatırımlarının gelecek yıllardaki fayda ve maliyetlerini bugünkü değere eşitleyen faiz oranı olarak ifade edilmektedir. Bu orana sosyal faiz oranı da denmektedir. Kamu ekonomisi bakımından sosyal zaman tercihini yansıtan faiz oranının seçimi önemli bir sorundur.⁴⁰⁵

Sosyal iskonto oranının ne olması gerektiği oldukça politik bir meseledir. Birtakım iktisatçılar sosyal iskonto oranının düşük tutulması gerektiğini savunurlar. ABD hükümeti kısmen fırsat maliyeti yaklaşımının da etkisi ile yüzde 7'lik bir sosyal iskonto oranı tercih etmektedir. Çok daha uzun vadeli projeler için ise daha düşük sosyal iskonto oranının kullanılmasına da müsaade edilmektedir.⁴⁰⁶

4.5.3. Diğer Analiz Türleri

A-Maliyet Etkinlik Analizi

Fayda-maliyet analizini kullanmanın uygun olmadığı durumlarda, DEA'nın yürütülmesi için genellikle maliyet etkinliği analizi (MEA) temel olarak kullanılır.⁴⁰⁷ MEA, fayda-maliyet analizinden daha sınırlı analiz imkanı sunan bir araçtır. Her bir birim faydanın maliyetini ölçen bu analiz, belli bir amacın gerçekleştirilmesi için farklı seçenekler sağlayabilmektedir. Bu araç, riskleri azaltarak uygulamaya konulacak politikaların maliyetlerini düşürmektedir.⁴⁰⁸ En düşük maliyet seçeneğinin

⁴⁰⁴ Tokatlıoğlu, *Fayda-Maliyet Analizi*, s. 95.

⁴⁰⁵ A.g.e., s. 95.

⁴⁰⁶ İşler, *Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımında Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanmasına Bir Örnek: Denizli Havalimanı Projesi*, s. 77.

⁴⁰⁷ OECD, *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*, s. 14.

⁴⁰⁸ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi*, s. 59.

en "maliyet etkin" olduğu söylenir. Aynı zamanda en verimli seçenek olarak kabul edilebilir.⁴⁰⁹

MEA, yapılacak düzenlemenin doğru olup olmadığını sorgulamadığından fayda-maliyet analizine göre daha basit bir tekniktir. Analizle, istenen sonuçlara ulaşmada daha az fayda ve daha fazla maliyet oluşturan politika seçeneklerinin elemesi yapılır. Fakat optimal politika seçeneğini ortaya koymakta yetersiz kalır.⁴¹⁰ Düzenlemenin uygulamaya konulup konulmayacağı konusunda temel soruya cevap vermemektedir.⁴¹¹

Maliyet etkinlik ve fayda-maliyet analizlerinin arasındaki en önemli fark, MEA'da faydaların gerçek değerinin açıkça ifade edilmesine gerek duyulmamasıdır. Maliyet etkinlik ölçüleri her bir birim faydanın maliyetini ölçmektedir. Fakat, hastalıkların azaltılması, beslenmenin iyileştirilmesi ve fırsat eşitliği gibi değerleri karşılaştıramaz.⁴¹² Yalnızca görünen faydalara odaklanır; yan etkiler gözden kaçırılabilir. Ayrıca projelerin "net fayda" getirip getirmediğinin bilgisini sunmaz.⁴¹³

B-Risk Değerlendirmesi

Öngörülen politikanın uygulanması sonucu oluşacak etkilerden kaynaklı ortaya çıkacak risklerin miktar olarak değerlendirilmesidir. Risk değerlendirmesi karar alıcılara, tercih edilecek politikanın hayata geçirilmesi sonucu oluşabilecek risklerin azaltılmasında etkili olup olmadığı konusunda veri sağlamaktadır. Fakat riskler bazen çok çeşitli ve birbiriyle kıyaslanamayacak türden olabilmektedir.

Düzenlemelerin insan sağlığına, güvenliğine, çevreye karşı oluşturabileceği risklerin azaltılmasına yönelik olarak yapılacak analizlerin temel unsuru karşı karşıya kalınan riskin büyüklüğünün tespiti olmaktadır. Risk analizi, oluşturulacak politikaların azaltılabilecek riskler bakımından ele alınmasına odaklanır.

⁴⁰⁹ OECD, *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*, s. 14.

⁴¹⁰ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi*, s. 59-60.

⁴¹¹ OECD, *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*, s. 14.

⁴¹² Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi*, s. 59-60.

⁴¹³ A.g.e., s. 102.

Toplumların kendileri için en iyi politikaları uygulamaya koyacak düzenlemeleri hazırlamak adına girişimde bulunmaları çok normaldir. Risk analizleri maliyet değerlendirmelerini veya fayda değerlendirmelerini içermediği için tamamıyla hayat kalitesinin iyileştirilmesine yönelik politikaların geliştirilmesinde kullanılması oldukça önemlidir.⁴¹⁴

Risk değerlendirmesi, fayda-maliyet veya maliyet etkinliği tekniklerinin aksine riskleri azaltmanın maliyetlerine ilişkin değerlendirme yapmaz.⁴¹⁵ Hayattaki birçok faaliyet ve ürün sonucu risklerle karşı karşıya kalınmaktadır. Uygun olan, toplumun kaynakları riski en fazla azaltan politikalara tahsis etmesidir.⁴¹⁶

C-Risk-Risk Analizi

Risk-risk analizi, risk analizinin bir türü olup düzenlemenin riskler üzerine doğrudan yaptığı etkilerle ilgilenmez. Daha çok, diğer risklerin etkilenip etkilenmediği ve düzenlemenin yarattığı risklerin toplamda fayda sağlayıp sağlamayacağına odaklanır. Aslında kullanılan yöntem risk analizi ile aynıdır. Tek fark, araştırma yapılan alan doğrudan düzenlemenin etkileyeceği alanlardan daha geniştir. Risk-risk analizi, düzenlemeden kaynaklanan bazı risklerin toplam riski artıracığı düşüncesinden ileri gelmektedir.

Risk-risk analizine bir örnek vermek gerekirse, içme sularının klorlanması birtakım kanser risklerine yol açabilmektedir. Ancak içme sularının klorlanmaması suda bakteri yaşamasına neden olacağından ve bunun da daha yüksek oranda çeşitli hastalıklara neden olacağı kesin olduğundan suların klorlanması kabul edilebilir bir politika olmaktadır.⁴¹⁷

D-Maliyet Değerlendirmesi

Maliyet değerlendirmesi, düzenlemenin iş dünyasına, tüketicilere ve halka olan maliyetini değerlendirir. Düzenlemenin topluma olan toplam maliyetini ölçer.

⁴¹⁴ A.g.e., s. 60.

⁴¹⁵ Akbulut, *Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler*, s. 148.

⁴¹⁶ Karaosmanoğlu, *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması*, s. 28.

⁴¹⁷ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi*, s. 61.

Maliyet değerlendirmesinin düzenlemenin maliyetine ilişkin veri sağlaması ve çok fazla maliyeti çıkan bir düzenlemenin daha başlangıçta elenmesine olanak sağlaması avantaj olarak kabul edilmektedir. Ancak tekniğin, düzenlemenin faydalarını dikkate almaması ve maliyetleri gerekçelendirmemesi nedeniyle dezavantajı da bulunmaktadır.⁴¹⁸

Bu teknikte faydalar dikkate alınmaz ve sadece maliyetlere odaklanılır. Dolayısıyla çok kapsayıcı bir teknik değildir. Fakat verilecek karar sonunda toplumun katlanmak zorunda kalacağı maliyeti ortaya koyduğundan daha detaylı düzenleyici analizler için bir ilk adım olmaktadır.⁴¹⁹

Maliyet değerlendirmesi yaklaşımında ilk aşama maliyetlerin tek tek kaydedilmesidir. Maliyetlerin sayısallaştırılması hem sabit maliyetleri, hem de değişken maliyetleri içermektedir. Maaş ve ücretler, bakım ve onarım maliyetleri, sermaye ve fırsat maliyetleri de dahil olmak üzere tüm maliyetlerin analize katılması gerekmektedir.⁴²⁰

E- İş Dünyasına (Küçük ve Orta Ölçekli Firmalar) Etki Analizi

Maliyet değerlendirmesi analizinin bir türü olan iş dünyasına etki analizi, belli bir sektör üzerinde oluşacak maliyetlere odaklanmaktadır. Çoğu düzenlemenin iş dünyası üzerine ve özellikle küçük ve orta ölçekli firmalar üzerine idari yükleri olmaktadır. Analiz; tüketicilere, kamu kesimine ve iş dünyası dışındaki kesimlere olan etkileri dikkate almamaktadır. Analiz, iş dünyası üzerindeki idari yüklerin azaltılmasını amaçlamaktadır.

F- Mali Analiz ve Bütçe Analizi

Mali analiz ve bütçe analizi, düzenlemenin devlet bütçesine olan etkisini araştırır. Düzenlemenin hükümete mali açıdan fayda ve maliyetini ortaya çıkarır. Düzenlemenin toplum üzerinde gerçekleşecek fayda ve maliyetiyle ilgilenmez.⁴²¹

⁴¹⁸ A.g.e., s. 61.

⁴¹⁹ Akbulut, *Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler*, s. 147.

⁴²⁰ Karaosmanoğlu, *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması*, s. 27.

⁴²¹ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi*, s. 62.

G- Çok Kriterli Analiz

Çok kriterli analiz (ÇKA), belirli bir amacın başarılması için ortaya konan politika seçeneklerinin değerlendirilmesini içerir. Birden fazla hedefin gerçekleştirilmesi için geliştirilen analiz, tek bir kriterin kullanımının yetersiz kaldığı durumlarda kullanılır. Özellikle çevre ve sosyal etkiler gibi parasal terimlerle ifade edilemeyen etkilerin değerlendirilmesinde faydalı olmaktadır. ÇKA, karar alıcılara sosyal, ekonomik, teknik, mali ve çevresel etkilerin tümünün analize katılmasını sağlamaktadır. Analizde, farklı çevresel ve sosyal göstergelerle ekonomik fayda ve maliyetler yan yana ele alınabilir.⁴²² Fakat, nesnellikten uzaklaşma ihtimali söz konusudur. Faydaların maliyetleri geçip geçmediğini çözmekte yetersizdir. Ayrıca, zaman tasarrufuna ilişkin alternatiflerin farklı tercihlerini yansıtmaz.⁴²³

ÇKA, temel politika hedeflerini belirlemeyi ve daha sonra bu hedeflere ulaşmayı belirten tüm faktörleri (kriterleri) belirlemeyi içerir. Bu kriterler daha sonra göreceli önemleri bakımından sıralanır. Bu yapıldığında, mevcut politika seçeneklerinin her biri her bir kriter için “puanlandırılabilir”. Ağırlıklı puanlar daha sonra hangi seçeneğin politika hedeflerine en iyi şekilde ulaştığını belirlemek için bir araya getirilebilir.⁴²⁴

ÇKA, analizin hem nicel hem de nitel unsurlarını birleştirmek için kullanılabilir. Bu nedenle, nitel analizin baskın olmasına izin vermek yerine, nitel analizin uygun şekilde tartılmasını sağlamanın önemli bir yoludur. Bu özellik, DEA'da “sayılamayanların göz ardı edilmesi” ile ilgilenen birçok grup için DEA'ya olan güveni artırabilir.

Bununla birlikte, ÇKA'nın, uygulanabilir olduğu durumlarda nicel fayda ve/veya maliyet analizine alternatif olarak kullanılmamasına ve titizliğe özen gösterilmelidir. ÇKA, karar vericilere daha az nesnel ve doğrulanabilir bilgi sağladığından, bu tür analizlere bir alternatif yerine ek bir araç olarak görülmelidir.⁴²⁵

⁴²² A.g.e., s. 62-63.

⁴²³ A.g.e., s. 103.

⁴²⁴ OECD, *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*, s. 15.

⁴²⁵ A.g.e., s. 16.

5. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİNİN VEBLENCİ KURUMSAL İKTİSAT ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

5. 1. Düzenleyici Etki Analizi ve Yeni Kurumsal İktisat İlişkisi

YKİ ve DEA ilişkisi, öncelikle DEA'yı da kapsayan yönetim kavramı çerçevesinde incelenmelidir. Kamuda yönetim, yönetim ve karar alma süreçlerinin tüm paydaşların işbirliği ve katılımı ile gerçekleştirilmekte olduğunu, yöneticilerin uzlaşmacı, saydam, hesap verebilir, etkin ve sorumlu bir yönetim anlayışı içerisinde davrandıklarını göstermektedir.⁴²⁶ Levent'e göre, yönetim kavramının teorik temeli, yeni kurumsal iktisada uzanmaktadır. YKİ'nin devlet ve kurumlar hakkındaki temel önermeleri, yönetim kuramında aynen ifade edildiği gibi, "kurum", "devlet" ve "işlem maliyeti" ile ilgili tanımları ve varsayımları da yönetim yaklaşımı tarafından aynı şekilde benimsenmiştir.⁴²⁷

YKİ'nin önde gelen temsilerinden Williamson'ın etkisiyle, İşlem Maliyetleri İktisadı (İMİ) bir yönetim dalı olarak tanımlanmaktadır. İMİ, basit işlemlerin dışında kalan neredeyse bütün diğer işlemlerin taraflarını mübadele işlemleri ile ilgili olarak oluşabilecek zarardan korumak amacıyla, Williamson'ın 'yönetim yapısı' adını verdiği bir düzeneğe gerek duyulduğunu vurgular. Uygun yönetim yapısı, piyasa güçlerinin olası durum değişikliklerine en hızlı biçimde uyum göstermelerine imkan sağlayabilmelidir.⁴²⁸ Örneğin, sözleşme kaynaklı ilişkiler, oyun sırasında işlem maliyetlerine sebep olur ve burada oyuncular arasında anlaşmazlıklar yaşanabilir. Fakat yönetim yapılarının bunu karşılıklı kazançlara dönüştürmesi beklenir.⁴²⁹ YKİ çalışmalarında işlem maliyetlerinin yönetim yapılarının

⁴²⁶ Fikret Toksöz, **İyi Yönetişim El Kitabı**, İstanbul, TESEV Yayınları, Punto Baskı Çözümleri, 2008, s. 17.

⁴²⁷ Adem Levent, "Yönetişim ve Yeni Kurumsal İktisat", **İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2016, 24-25.

⁴²⁸ Şenalp, **Dünden Bugüne Kurumsal İktisat**, s. 78-79.

⁴²⁹ Çiçen, **Türkiye'de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 6.

katmanlarında saklı olduğu belirtilmiştir. Buna göre politik çevrelere özel işlem maliyetleri kavramı kullanıma hazır hale getirilebilir.⁴³⁰

Tam bu noktada YKİ'nin devlete bakış açısı önemlidir. YKİ'ye göre devlet, bir yönetim kanalı olarak bir taraftan işlem maliyetlerini düşüren ve mülkiyet haklarını güvence altına alan yapıcı bir rol oynarken; diğer taraftan da ekonomiye ve sivil alana müdahale etmesinin engellenmesi gereken bir yapı olarak tanımlanmaktadır.⁴³¹ YKİ'nin, piyasa ekonomisinin çalışması ve kalkınmanın sağlanabilmesi için devletin önemine vurgu yapması ile Dünya Bankası'nın Değişen Dünyada Devlet (State in A Changing World-1997) raporunda görüldüğü üzere, küresel piyasanın iyi işlemesi için devlete verdiği yeni roller arasında bir paralellik kurulabilir. Bankanın yönetim yaklaşımı, diğer uluslararası güçlü kurumlar tarafından benimsenmektedir. Örneğin, hem OECD hem de AB'nin yönetim konusunda yayınlarıyla, Dünya Bankası'nın yaklaşımını paylaştıkları görülür.⁴³² İlk olarak, OECD, "Düzenleyici Reform Programı" isimli bir programla, kamu yönetiminde ve diğer stratejik sektörlerde devlet aygıtının yeniden yapılandırılmasını sağlayacak bir mekanizma geliştirmiştir. Düzenleyici reformun üç temel eksen bulunmaktadır: "Liberalizasyon", "devletin küçültülmesi" ve "yeni düzenleyici tasarım".⁴³³ Tüm bu eksenlerin YKİ'nin devlete biçtiği rollerle örtüştüğü açıktır. Diğer taraftan, Avrupa'da ekonomik müdahalecilikten düzenleyici devlete doğru dönüşümle birlikte düzenleyici politik sistem önemli hale gelmiş, böylece "düzenleyici yönetim" hükümetler, vatandaşlar ve firmalar için temel bir konu haline gelmiştir. Düzenleyici yönetimi geliştirmek gayesiyle bütün AB ülkeleri "iyi düzenleme" ve "iyi yönetim" konularında politik kararlılık ve kurumsal çaba oluşturmaya çalışmaktadır.⁴³⁴

AB ve OECD, aynı zamanda bir yönetim aracı olarak düzenlemelerin etkinliğini ölçen DEA'ların da yaygın olarak kullanılmasını desteklenmektedir. AB açısından Mandelkern raporu bu çerçevede hazırlanan başlıca raporlardan birisidir. OECD ile Avrupa Birliği'nin ortak girişimi olan Yönetim ve Yönetişimde İyileşme

⁴³⁰ A.g.e., s. 52.

⁴³¹ Şenalp, *Dünden Bugüne Kurumsal İktisat*, s. 66-67.

⁴³² Levent, *Yönetişim ve Yeni Kurumsal İktisat*, s. 25.

⁴³³ Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, s. 17.

⁴³⁴ Claudio M. Radaelli, "What Does Regulatory Impact Assessment Mean in Europe?", *AEI-Brookings Joint Centre for Regulatory Studies*, Working Paper No:2, 2005, s. 1)

İçin Destek Girişimi de (SIGMA) etki analizinin Avrupa Birliği'ne girmek isteyen ülkelerde yayılmasında önemli katkılar sağlamıştır.⁴³⁵

Karaosmanoğlu tarafından DEA'nın iyi yönetişime çeşitli açılardan katkısı olduğu vurgulanır. Bu katkılar; belirsizlikten kaçınma, politikalar arasında tutarlılık, düzenleyici eylemlerden ve sonuçlardan dolayı hesap verme, keyfilikten kaçınma ve saydamlık gibi ilkeleri içermektedir.⁴³⁶ Diğer taraftan Akbulut'a göre DEA, yönetim modelinin iktisadi siyasetten arındırma mantığına hizmet eden ve siyasal iktidar alanını etkisiz hale getirmesi için geliştirilmiş bir yöntemdir. Ancak DEA'nın alınacak kararlar için kendi başına bir temel teşkil etmeyeceği, siyasi ve idari karar alma sürecinin kalitesinin artırılmasında, farklı politika amaçlarının entegre edilmesinde bir rehber olarak kullanıldığı OECD tarafından belirtilmektedir.⁴³⁷ Yine de uluslararası örgütlerin teşvik ettiği yönetim yaklaşımları doğrultusunda devletlerin birtakım ön kabulleri koşulsuz uygulayabilecekleri görülür. Bu da idari karar almada devletin belli ölçülerde kısıtlanacağı YKİ tarzı anlayışa götürebilir.

Bayramoğlu'na göre Yeni Kurumsal İktisat, yönetim kavramın da olduğu gibi DEA için de teorik temel oluşturur. Ona göre DEA, esas olarak hukukun piyasaya maliyetini bir başka ifadeyle hukukun işlem maliyetini hesaplamaya yönelik bir yöntemdir. Bu yöntem, teorik kaynağını Yeni Kurumsal İktisat (YKİ) ekolünde özellikle işlem maliyetleri iktisadından alır.⁴³⁸ Bayramoğlu DEA'yı YKİ kavramlarıyla şöyle tanımlar: her yeni yasa, her tür mevzuat yeni bir kural koymadır. Bu kurallar bütünü kurumları meydana getirmektedir. Kurumların etkilerinin maliyetinin hesaplanması veya piyasaya etkisinin hesaplanması, hangi kurumların daha etkin olduğunu kavramayı kolaylaştıracaktır. Bu çerçevede, kurumların piyasa üzerindeki etkileri de hesaplanabilecektir. YKİ, mal ve hizmetlerin el değiştirmesi sırasında ortaya çıkan işlem maliyetlerinin sistematik bir biçimde sözleşme yapılarını, piyasa ve iktisadi kurumların örgütlenmesini etkilediğini; işlem maliyetleri yükseldiğinde iktisadi güçlerin işlem maliyetlerini düşürecek yeni düzenlemelere doğru ekonomiyi kaydıracaklarını ifade eder.⁴³⁹

⁴³⁵ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 67.

⁴³⁶ Karaosmanoğlu, **Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması**, s. 16.

⁴³⁷ Akbulut, **Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler**, s. 140-141.

⁴³⁸ Bayramoğlu, **Düzenleyici Etki Analizi: Yasamayı Erksizleştirme Aracı**, s. 99.

⁴³⁹ **A.g.e.**, s. 100.

Bu kapsamda, tipik bir DEA'nın temel aşamaları baz alınarak YKİ bağlantısı yakından gösterilecektir. Bu doğrultuda incelenecek standart bir DEA'nın kritik adımlarını aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

- i. Problemin tespiti
- ii. Çözüm yollarının tespiti
- iii. Çözüm yollarının etkilerinin analizi

5.1.1. Problemin Tespiti Aşaması ve Yeni Kurumsal İktisat

Ekici, problemin tespit edilmesi sürecinde değerlendirmenin tarafsız ve çok yönlü bir biçimde yapılmasının zorunlu olduğunu belirtir.⁴⁴⁰ Çalışmaların belli ölçülerde tarafsızlık taşıyabileceği doğrudur⁴⁴¹ ancak DEA'nın her aşamasında birtakım değer yargılarının kullanıldığı da bir gerçektir. Lawson'a göre de herhangi bir araştırma metodunu kullanmak, belirli tarzda bir dünya görüşüne sahip olmak anlamına gelmektedir.⁴⁴² Dünya Bankası düzenleyici yönetim kapsamında problemleri spesifik olarak 3 kategoriye ayırır: piyasa başarısızlığı, yasal yetersizlikler ve yeni politika hedefleri veya amaçlarıdır.⁴⁴³ Söz konusu problem çeşitleri, DEA'ların tasarımında çoğunlukla doğrudan çeşitli değer yargılarının bulunduğunu gösterir. Dahası sayılan bu problem çeşitleri, YKİ'nin işlem maliyetlerinin yüksek olduğu durumu yansıtır ve DEA'ların bu problemleri işaret etmesi gerektiğini ima eder.

DEA'ların temel özelliği, kanunlar ve yönetmelikler gibi formel kurallar aracılığı ile oluşacak kurumsal değişikliğin etkilerinin ölçülmesidir. Burada, mevcut kurumsal yapının sorunlu olduğu ön kabulü söz konusudur. Bu nedenle DEA'da problem tespitinin asıl hedef noktası, işlem maliyetlerinin yüksek seyretmesinde sebep olan sorunlu kurumsal yapının belirlenmesidir. Ancak bu yöntem, DEA'larda belli belirsizce gerçekleştirilir. Örneğin, Türkiye'de Başbakanlık Genelgesine bağlı Rehberde, *“Problemin doğru bir şekilde tanımlanabilmesi için, onun önemi ve büyüklüğü konusunda gerekli bilgi verilmeli; eğer mümkünse, rakamsal veriler*

⁴⁴⁰ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 91.

⁴⁴¹ Hodgson, **What Is the Essence of Institutional Economics?**, s. 319.

⁴⁴² Fatma Esra Görmez, **İktisadi Gerçeklik, Açık Sistemler ve Belirlenemezlik**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017, s. 191.

⁴⁴³ World Bank Group, **Global Indicators of Regulatory Governance: Worldwide Practices of Regulatory Impact Assessments**, s. 2.

kullanılmalıdır.” denilmektedir.⁴⁴⁴ Burada, problemin kurumsal bir bağlam çerçevesinde ele alınmasından ziyade genellikle piyasalarda ya da toplumsal yapıda seçilmiş bazı aksaklıklara atıf bulunmaktadır. Elbette, bu aksaklıkların belli başlı kurumlara işaret etmesi mümkündür. Özellikle YKİ tarzı reformist düzenlemeler öncesinde DEA için problem tespiti, mülkiyet haklarının yetersizliğine ya da eksik sözleşme koşullarının önemine dikkat çekebilir. Neticede her ne kadar doğrudan belirtilmese de günümüzde yaygın anlamıyla DEA’larda genellikle işlem maliyetlerinin yüksekliği ve buna sebep olan koşullar ve taraflar analiz edilir.

DEA’ların YKİ metodolojik temelleri dikkate alındığında kurumsal faktörlere daha fazla yer verebileceği görülür. Özellikle problemin tespitinde YKİ’nin kurumlar ve kurumsal değişim analizi çeşitli fırsatlar sunabilir. En başta mevcut kurumsal çevrenin analizi ve bu çerçevede formel ve enformel kurumların doğrudan analize dahil edilmesi problemin boyutlarının daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır. Aslında DEA’larda mevcut formel kurumlar, problem tespiti kapsamında dikkate alınır. Örneğin anılan Genelge ekindeki rehberde “*Problem alanı ile ilgili olarak mevcut hükümet politikaları ve yasal düzenlemelerin tespiti*” alt başlığı bulunmakta olup bu çerçevede mevcut düzenlemelerin analizine ilişkin gerçekleştirilmesi gereken şartlar sıralanmıştır.⁴⁴⁵ Ancak DEA’larda enformel kurumların problemin tespitinde analize dahil edilmesinde belirsizlik bulunmaktadır. Gerçekte bu belirsizlik, DEA’nın YKİ kökenleri dikkate alındığında anlaşılabilir. YKİ, yerleşik iktisattan farklı olarak enformel kurumların önemini farkındadır. Bu nedenle enformel kurumlar doğrudan analize dahil edilir ve bu hususun dikkate alınması DEA için fayda sağlayabilir. Ancak YKİ’nin enformel kurumları dikkate almasında bazı eksiklikler bulunmaktadır. Williamson’ın kurumsal değişim kuramında, enformel kurumlar, analizde veri olarak alınır. North, veri olarak alınan enformel kurumların uzun vadeli yaygın bir etkiyi nasıl bırakabileceği konusunda Williamson’ın ve kendisinin bilgi eksikliğini belirtir.⁴⁴⁶

DEA’larda YKİ argümanların izlerine rastladığımız bir diğer husus, problem taraflarının tespiti çalışmasıdır. Mezkur Genelge’de, “*Problemin taraflarının tespiti*” bulunmakta olup problemin, henüz başlangıçta hangi vatandaş kesimi/grubu, iş

⁴⁴⁴ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**.

⁴⁴⁵ **A.g.e.**

⁴⁴⁶ Nee, **İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık**, s. 68.

dünyası, ekonomik sektörler ve benzerlerini etkilediğinin tespit edilmesi gerektiği belirtilmiştir.⁴⁴⁷ Öte yandan YKİ’de tarafların tespitinde North’un kuruluşlar (organizasyonlar) analizi önemlidir. Ona göre kuruluşlar, oyuncular olarak hedeflere ulaşmak için ortak amaçlarla birbirine bağlı bireylerin meydana getirdiği gruplardır. Bunlar arasında, siyasi partiler, senato, şehir konseyi, düzenleyici kuruluş gibi siyasi organlar, firmalar, sendikalar, kooperatifler gibi ekonomik kurumlar, ibadethaneler, klüpler, dernekler gibi sosyal birlikler ile okullar, kolejler, mesleki eğitim merkezleri gibi eğitim organları bulunmaktadır.⁴⁴⁸ Bu çerçevede, DEA’nın problem taraflarının tespitinde YKİ’nin kuruluş anlayışıyla benzeştiği görülür.

Öte yandan, YKİ’de işlem maliyetlerinin yüksek olmasını etkileyen unsurlar içerisinde tarafların çok sayıda olması, muhalif olması ve bilinmedik olması gibi faktörler etkili olur.⁴⁴⁹ DEA için işlem maliyetlerinin yüksekliği problem olarak görülürken, bu problemin taraflarının muhalif olması analizde kısmen dikkate alınır. Taraflar arası zıtlık, genellikle rekabetçi yapının sağlanamadığı durumda gündeme getirilir. Örneğin Dünya Bankası, düzenlemelerin rekabete odaklanması gerektiğini ifade eder.⁴⁵⁰

YKİ’de, çıkar çatışmaları; işlem maliyetleri, sözleşme ekonomisi ve mülkiyet hakları konusunda geniş çaplı olarak dikkate alınır. Ancak YKİ, tarafların kendi aralarındaki ilişkileri olay bazında dikkate alınırken genel kapsamlı bir kuramsal değerlendirme boşluğu oluşur. Son yıllarda YKİ uzantısı bazı görüşlerde, özellikle kurumlar arası zıtlıklar daha açık vurgulanmaktadır. Bunlar arasında, Acemoğlu ve Robinson, iktisadi kurumları ‘kapsayıcı’ ve ‘sömürücü’ kurumlar olarak ikiye ayırmaktadır. Kapsayıcı iktisadi kurumlar, toplumdaki bireylerin yetenek ve becerilerini en iyi şekilde kullanmaları ve istedikleri tercihleri yapabilmeleri için büyük halk kitlelerinin ekonomik etkinliğe katılmasına imkan tanıyıp teşvik sağlayan kurumlardır. Kapsayıcı olmayan, kapsayıcı kurumlarla karşıt özellikler gösteren, toplumun belli bir kesiminin çıkarları için başka bir kesiminin gelir ve zenginliğini sömüren kurumlar ise sömürücü iktisadi kurumlardır. Sömürücü siyasal kurumlarla

⁴⁴⁷ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları** konulu 2007/6 sayılı Genelge.

⁴⁴⁸ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 51.

⁴⁴⁹ Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 50.

⁴⁵⁰ World Bank, **Regulatory Governance in Developing Countries**, s. 9.

birlikte var olan sömürücü iktisadi kurumlar çoğunluğun kaynaklarının azınlık tarafından sömürülmesi amacıyla yapılandırılmaktadır ve mülkiyet haklarını korumayı ya da ekonomik faaliyet için teşvik sağlamayı başaramamaktadır.⁴⁵¹ Teşvikler konusu önemlidir, çünkü 2008 ekonomik krizi öncesinde yazdığı makale ile uyarılarda bulunan Rajan'ın asıl endişesi teşviklerle (incentives) ilgilidir. Burada kilit soru, yöneticilerin teşviklerinin yatırımcıların teşvikleriyle ne kadar uyumlu olduğudur ve hangi çarpıklıkların yanlış ayar yüzünden meydana geldiğidir. Rajan, finansal sektördeki değişikliklerin, sistem tarafından üstlenilen risklerin niteliğini değiştiren yönetsel teşvikleri değiştirdiğini, bunun da bir miktar çarpıklık potansiyeli taşıdığını iddia eder.⁴⁵² Bu çerçevede, DEA sorun tespitinde, sömürücü kurumların etkileri ve mevcut durumda çıkar çatışmaları dikkate alınabilir. Bu durumda, DEA'ların bu konuda daha sistemli hareket etmesine olanak tanınmış olacaktır.

Son olarak, YKİ'de çevresel etkilerin önemine değinmek gerekir. YKİ, kurumsal değişim sürecinde dış faktörleri özellikle North'un tarihsel yaklaşımında dikkate almakla birlikte bu faktörlerin diğer faktörlerle olan nedensel ilişkilerine yeterince değinmemektedir. Bu durumda, çoğu unsur analizden dışlanmış olmaktadır. Bunun örneği özellikle YKİ'de kurumsal çevre anlayışında görülmektedir. Buna göre, gerçekte tercihler kurumsal çevreden etkilenmektedirler, ancak iktisadi teorileştirme yapabilmek amacıyla, yine de maksimize eden soyut bireyden işe başlanır.⁴⁵³ Bu husus, birey kurumlar ilişkisinde önemli nedensel ilişkilerin dikkate alınmamasına sebep olur.

5.1.2. Çözüm Yollarının Tespiti Aşaması ve Yeni Kurumsal İktisat

DEA'larda YKİ'nin de önemsedığı yönetim kavramı gereği, alternatif çözüm yolları geliştirilirken ilgili paydaşların görüşlerine başvurulması önemlidir. Ekici'ye göre, halka, çıkar gruplarına ve iş dünyasına danışılması, yapılacak düzenlemeye ilişkin mevcut bilgilerin artırılmasını sağlamaktadır.⁴⁵⁴ Ayrıca,

⁴⁵¹ Gönül Dinçer, "Ulusların Düşüşü Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri, **Ekonomik Yaklaşım**, 25(93), 2014, s. 68.

⁴⁵² Raghuram G. Rajan, "Has Financial Development Made The World Riskier?", **NBER Working Paper Series**, Working Paper, No. 11728, 2005, s. 2.

⁴⁵³ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 208.

⁴⁵⁴ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 37.

Türkiye’de Başbakanlık Genelgesine bağlı Rehber’de *“Tespiti yapılan hedeflere ulaşmak için, alternatif çözüm yollarının geliştirilmesi sırasında ilgili tüm grupların görüşünün alınması gerektiği belirtilmiştir.”* denilerek bu danışma sürecinin önemine dikkat çekilmiştir.⁴⁵⁵

Rehber’de yer alan bu ifadenin hemen ardından gelen açıklamalar ise YKİ bağlantısı bakımından oldukça önemlidir: *“Çözüm önerilerinin hiçbir şekilde düzenleme (yasa taslağı) seçeneği ile sınırlı tutulması gerektiği, düzenleme ve pazar mekanizmalarının alternatif çözüm yollarının da göz önüne alınması hususlarına dikkat çekilmiştir.”*⁴⁵⁶ Burada, piyasa mekanizmasının açık bir şekilde alternatif çözüm yolu içermesi ve formel düzenleme yapmanın şart olmadığını belirtilmesi YKİ anlayışından izler taşır. Elbette, böylesi bir yargının oluşmasında, devletlerin daha önce başarısız buyurgan yönetim denemelerinin de payı yüksektir.

Dahası, Rehber’de alternatif çözüm yollarının tespitinde piyasa odaklı çözümü de dikkate alan 3 yöntem belirtilir. Bu yöntemlerin ilki, *“kuruluşların görev alanına giren konuların kendileri tarafından düzenlenmesi”* olarak ifade edilmiştir. Burada, sektörün üst kuruluşlarının kendi işleyiş kurallarını koyduğu durum söz konusudur. Ayrıca, bu durumda kamu kurumlarının danışmanlık görevi yürüteceği belirtilir. Bu noktada önemli bir husus, bu yöntemin avantajlarının ve dezavantajlarının Rehber’de aktarılmasıdır. Özellikle *“Dezavantajı ise; toplumun veya diğer bir grubun aleyhine bir grubun kendi ekonomik çıkarlarını ön plana alması, muhtemel rakiplerinin pazara girmelerini zorlaştırması veya engelleyebilmesi, ekonomik rekabeti sınırlandırması ve fiyatları dondurması gibi ihtimallerdir.”* denilerek açık bir şekilde piyasaya odaklı çözümün belli riskleri olduğu vurgulanmaktadır. Son olarak bu yöntemin, *“özellikle kamu güvenliği ve sağlığı gibi güçlü kamu bağı olmayan alanlarla, problem çıkma ihtimalinin düşük olduğu alanlarda, problemin anlık sonuçlar doğurmadığı veya problemin pazarın iç dinamikleri ile çözülebileceği durumlarda”* uygulanabileceği uyarısında bulunmaktadır.⁴⁵⁷

⁴⁵⁵ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**

⁴⁵⁶ **A.g.e.**

⁴⁵⁷ **A.g.e.**

Söz konusu endişelere benzer şekilde bir diğer tehlike OECD tarafından dile getirilmektedir. OECD, düzenleyici sürecin düzenlenmiş grup tarafından lobi yapılarak altüst edilebileceğine, böylece yapılan düzenlemelerin daha geniş toplumsal çıkarlar yerine lobicilerin çıkarlarına hizmet edebileceğini – ki buna düzenleme tuzağı denir – belirtir. Rekabetin sağlanmasına yönelik söz konusu uyarılar olmakla beraber, OECD, düzenlemelerin, sık sık piyasa başarısızlığını etkili ve verimli bir şekilde ele almayı başaramadığını belirtir. Hatta piyasa başarısızlığının düzenleyici başarısızlıkla desteklenmesi (veya birleşmesi) riski vardır.⁴⁵⁸

Anılan Genelge’de yer alan çözümlerden ikincisi ise, ‘ortak düzenleme’ olup özel sektörün kendisinin düzenlemeleri yürürlüğe koyduğu ve bunların uygulanmasını sağladığı, fakat bunun için gerekli yasal yapıyı kamu yönetiminin oluşturduğu durumu ifade eder. Son çözüm yöntemi ise, kanuni düzenlemelerdir.⁴⁵⁹

Kamu ve özel sektörün birlikte veya ayrı olarak piyasa odaklı düzenleme yapmalarında temel amaç işlem maliyetlerinin düşürülmesidir. YKİ’ye göre de işlem maliyetleri yükseldiğinde iktisadi güçler bu maliyetleri düşürecek yeni düzenlemelere doğru ekonomiyi kaydıracaklardır.⁴⁶⁰ Burada politik işlem maliyetleri kavramı ön plana çıkar. İşlem maliyetlerinin düzeyi kurumsal yapıya bağlı olarak belirlenir. Kurumsal yapıyı belirleyen en önemli unsurlardan birisi de politik kurumlardır. Politik kurumlar, mülkiyet haklarının güvenilirliğini arttırarak ve sözleşmelerin uygulanmasını sağlayarak işlem maliyetini azaltabilirler.⁴⁶¹ Yapılan birçok araştırma, işlem maliyetlerinde meydana gelecek azalışın ekonomik etkinliğini arttıracığına işaret etmektedir. Lindfield, işlem maliyetlerini azaltmanın toplam maliyetleri azaltacağını ve bunun satışları ve karı artıracığını, beraberinde ekonomik büyümeyi ve istihdamı yükselteceğini ifade etmektedir. Benham ve Benham bireyler veya ülkeler arasında artan işlem sayısının fiyatlara da yansıdığını ve bunun gerçekleştirilecek işlemi negatif etkilediğini söylemektedir.⁴⁶²

⁴⁵⁸ OECD, **Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)**, s. 7.

⁴⁵⁹ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**

⁴⁶⁰ Bayramoğlu, **Düzenleyici Etki Analizi: Yasamayı Erksizleştirme Aracı**, s. 100.

⁴⁶¹ Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 56.

⁴⁶² A.g.e., 40.

İşlem maliyetlerini azaltan unsurlardan birisi standartize edilmiş mal veya hizmetlerdir.⁴⁶³ Toplumsal işlemlerin yürütülmesinde standartların oluşturulması ve o standartlara uyulup uyulmadığının denetlenmesi işlem maliyetlerini düşürerek iktisadi gelişme bakımından çok önem taşımaktadır.⁴⁶⁴ Öte yandan, teknoloji de daha yeni ve etkin ölçüm yöntemlerini ekonomiye kazandırarak iktisadi organizasyonun yeniden yapılanmasını sağlarken işlem maliyetlerini düşürücü etkide bulunur. Ancak teknolojisinin karmaşık meta üretimine neden olduğu için işlem maliyetlerini artırıcı bir etkide bulunabileceği de vurgulanır.⁴⁶⁵

YKI'de işlem maliyetleri ile birlikte mülkiyet hakları ve sözleşme ekonomisi, esas olarak ekonomik performansı etkileyen temel hususlardır. Yapılan çalışmalar mülkiyet hakları güvencesinin zayıf olduğu ülkelerde ekonomik performansın daha düşük olduğu yönünde sonuçlar vermektedir. Burada iktisadi birey ekonomik davranış ve saiklerini mülkiyet haklarının dayanıklılığına göre biçimlendirmektedir. Mülkiyet haklarının varlığı, güvenilirliği ve uygulanabilirliğinin artması aşağıda sayılan etmenler yoluyla ekonomik performansı olumlu etkilemektedir:⁴⁶⁶

- Belirsizliğin azalması ve verimliliğin yükselmesi
- Girişimcilik ve ticaret kapasitesinin yükselmesi
- Kayıt dışılığın azalması
- Ar-ge faaliyetlerinin ve inovasyonun yükselmesi
- Kaynakların daha etkin dağılımı
- Kamulaştırma riskinin azalması
- Yabancı sermaye girişinin yükselmesi

Diğer taraftan sözleşme sisteminin olmadığı ya da iyi işlemediği ekonomilerde optimal kaynak dağılımı ve etkinlik sorunun çözümünde, ekonomide piyasa işleyişinin başarısız olduğu gözlemlenmiştir.⁴⁶⁷ Özellikle gelişmekte olan ülkeler için sözleşme başarısızlıklarını azaltmak politika yenileme çalışmasında en önemli hedeflerden birisidir. Örneğin, basit bir çevresel düzenleme sözleşmesi hatası ölçsüz kirliliğe yol açtığı gibi, vergiler, sübvansiyonlar ve regülasyonlar gibi farklı

⁴⁶³ A.g.e., 50.

⁴⁶⁴ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 218.

⁴⁶⁵ A.g.e., s. 219.

⁴⁶⁶ Çiçen, **Türkiye'de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 13.

⁴⁶⁷ Orhan, **Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat, İktisatta Yeni Yaklaşımlar**, s. 76.

kaynak dağılımı ve yönetim şartlarının oluşmasına sebep olacaktır. Bu, sözleşmeleri daha karmaşık hale getirirken işlem maliyetini yükseltecektir ve sözleşmelerin uygulanabilirliğinin azalması ile güvenilir taahhüdü azaltacaktır.⁴⁶⁸

Acemoğlu tarafından fiziki, beşeri ve teknolojik yatırımları tetikleyerek ekonomik refahı artıran iyi kurumlar için kilit karakteristikler belirtilmiştir: Toplum genelinde mülkiyet hakları, yöneticiler için güç kısıtlamaları, fırsat eşitliği.⁴⁶⁹

Rodrik’e göre ise ülkelerin uzun dönemli büyümelerini gerçekleştirebilmeleri için şu 5 kuruma ihtiyaçları vardır:⁴⁷⁰

- Mülkiyet hakları
- Düzenleyici kurumlar
- Makroekonomik istikrarı sağlayacak kurumlar
- Sosyal güvenlik kurumları
- Çatışma yönetimi kurumları

Ayrıca bu kurumsal öneriler, Acemoğlu ve Robinson tarafından vurgulanan ‘kapsayıcı’ ve ‘sömürücü’ kurumlar ayrımı ile de incelenebilir. Bu çerçevede DEA, kapsayıcı kurumları çözüm alternatifleri olarak dikkate alabilir. Acemoğlu’na göre kapsayıcı kurumların tercih edilmesi, yatırım ve inovasyonlar için teşvik mekanizması sağlayarak bireylerin faaliyetlere erişimini kolaylaştırmakta olduğu ve bireylerin yeteneklerini açığa çıkarabilecekleri ideal bir ortam sunar.⁴⁷¹ Diğer taraftan, DEA’da çözüm önerileri, dışlayıcı kurumları engelleyecek tedbirler üzerine odaklanabilir. Böylece mülkiyet haklarını güvence altına almayan, sözleşmelerin yapılmasına olanak sağlamayan, inovasyonu ve teknolojik gelişmeyi teşvik etmeyen dışlayıcı kurumlar kısıtlanmış olacaktır.⁴⁷²

Tüm bu kurumsal yapılar uluslararası örgütlerin de teşviki ile düzenlemelerde genel çerçeve olarak dikkate alınır ve DEA’larda çözüm yollarının geliştirilmesinde formel öneriler olarak rol oynar. Ancak North, formel kuralların değişmesine rağmen

⁴⁶⁸ Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 25.

⁴⁶⁹ A.g.e., s. 17-18.

⁴⁷⁰ A.g.e., s. 18.

⁴⁷¹ Daron Acemoğlu, James A. Robinson, **Ulusların Düşüşü**, Çev: Faruk R. Velioğlu, İstanbul, Doğan Kitap, 2018, s. 79.

⁴⁷² A.g.e., s. 76-77.

enformel kısıtların değişmeyebileceğini vurgular. Ona göre, formel kurallarda bütüncül bir değişim yaşansa bile, taraflar arasında ister toplumsal ister ekonomik ister siyasi olsun değişimin temel sorunlarını çözdüğü için, ciddi bir kalıcılık kapasitesi olan birçok enformel kısıt var olmayı sürdürecektir. Sonuç, zaman içinde çok daha az devrimci bir denge üretmek üzere tüm kısıtların her iki yönde yapılanmasıdır.⁴⁷³ Yine de North'un yaklaşımı devlet merkezli olup verimli mülkiyet haklarını destekleyen formel kurumsal düzenlemeleri yapması için siyasi aktörlere teşvikler sağlayan olayların ve koşulların belirlenmesini gerekli görür.⁴⁷⁴

Greif, North'un formel kurallar ve devlet gücü üzerine odaklanan yaklaşımını eleştirir. Greif bu yaklaşımın, iktisadi aktörlerin diğerlerine değil de neden özellikle bazı kurallara uyduğuna yanıt veremediğini ileri sürmektedir. North ideoloji, kültürel inançlar, normlar ve teamüllerin rolünü kabul etse de Greif, North'un kurumsal analiz yaklaşımının devlet tarafından mecbur tutulmayan kurallara uymak üzere aktörlerin nasıl kendiliğinden güdümlendiğinin araştırılması için uygun bir çerçeve sağlamadığını iddia etmektedir.⁴⁷⁵ North'un belirttiği gibi iktisat büyük ölçüde "ortak paydaların ve davranış normlarını enformel kısıtlamalarını yok saymıştır."⁴⁷⁶

North'a göre, formel kurallar, kurumsal çerçevenin önemli bir kısmı olmakla birlikte sadece bir kısmını oluşturmaktadır. Etkin biçimde işlemleri için onları destekleyen ve yürütme maliyetlerini düşüren enformel kısıtlamalar tarafından tamamlanmalıdırlar. Eğer formel kurallar ve enformel kısıtlamalar birbiriyle uyum içinde değilse ortaya çıkan gerilim, siyasi istikrarsızlık yaratacaktır. Fakat, North Yeni Kurumsal İktisat çerçevesinden enformel normların nasıl oluştuğu hakkında pek az bilgiye sahip olduğunu belirtir. Düzenlemelerde enformel normların yeterince dikkate alınmaması büyük sorunlar yaratabilir. Doğu Avrupa ve eski Sovyetler Birliği'nde piyasa ekonomileri kurmak için yeni formel kurallar düzenlemek, sınırlı bir başarı getirmiştir. Bu durum kişiler arası bağlar, kültürel inançlar, normlar ve eski rejimin kurumsal düzenlemelerine yerleşik olan toplumsal düzenlemelerin zorlu doğasına işaret etmektedir.⁴⁷⁷

⁴⁷³ North, **Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**, s. 119.

⁴⁷⁴ Nee, **İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık**, s. 63.

⁴⁷⁵ A.g.e., s. 65.

⁴⁷⁶ A.g.e., s. 72.

⁴⁷⁷ A.g.e., s. 69.

Sonuç olarak, DEA’lar çözüm geliştirirken formel unsurları daha çok dikkate almakta ancak enformel kısıtlamalar tarafından bu çözüm önerilerinin ne derece olumsuz etkileneceği ayrıntılı dikkate alınmamaktadır. YKİ, formel ve enformel kurumların etkilerine değinmekle birlikte süreç içerisinde nedensel bağlamlarını etkili bir şekilde açıklayamamaktadır. Bu durumda, YKİ’den devşirilen DEA çözüm önerilerinin kapsamlı bir analizinin yapılması elzemdir.

5.1.3. Çözüm Yollarının Etkilerinin Analizi Aşaması ve Yeni Kurumsal İktisat

DEA’larda etkilerin analizinden kastımız, ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarda fayda-maliyet analizlerinin gerçekleştirilmesidir. Başbakanlık Genelgesi ekinde Rehber’de ifade edildiği üzere, *“Etkilerin analizinde, çözüm önerisinden kaynaklanan maliyet ve faydaların tespiti amaçlanır ve bir önceki aşamada geliştirilen çözüm önerilerinin detaylı bir şekilde maliyet ve faydalarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi yapılır.”*⁴⁷⁸

Paavola ve Adger’e göre YKİ, politika analizinde FMA’ya göre daha açık uçlu bir strateji sunar. YKİ, fayda-maliyet analizi çerçevesinde yönetim alternatiflerinin refah üzerindeki etkilerini politika analizi ile sınırlandırmak yerine, yönetim sonuçlarını gerçekte karar vericiler ve paydaşlar tarafından ele alınan yönetim hedefleri ışığında değerlendirebilir. Dolayısıyla YKİ, yönetim çözümlerinin uyumluluğuna ve buna bağlı yönetim çözümlerinin işlem maliyeti etkilerine dikkat çekmektedir.⁴⁷⁹ Bu çerçevede YKİ, DEA’larda ön plana çıkan fayda-maliyet analizlerinin ötesinde işlem maliyetlerinin etkilerine odaklanır.

Çiçen’e göre işlem maliyeti her zaman önemli bir maliyet türü olarak nitelense de dikkate değer tartışmalarda kendine çok yer bulamamıştır. İşlem maliyetine yönelik eleştirilen husus, konseptin oldukça genel olduğu yönündedir. İkinci eleştiri ise işlem maliyetinin hesaplanma zorluğu ile ilgilidir.⁴⁸⁰ İşlem maliyeti alanında son dönemde çalışma sayısı artıyor olsa da bu çalışmalar çoğunlukla işlem maliyetinin önemi üzerinde yoğunlaşmaktadır. İşlem maliyetinin ölçülmesine

⁴⁷⁸ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge.**

⁴⁷⁹ Jouni Paavola and W. Neil Adger, “New Institutional Economics and The Environment: Conceptual Foundations And Policy Implications”, **CSERGE**, Working Paper, EDM 02, 2006, s. 21.

⁴⁸⁰ Çiçen, **Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 41.

yönelik çalışma sayısı nispeten azdır. Bu husus, işlem maliyeti ekonomisinin daha sezgisel olduğu yönünde intiba oluşturmaktadır. Birçok karşılaştırmalı kurumsal yaklaşım, mutlak olarak işlem maliyeti düzeyinin belirlenemeyeceğini, sadece büyüklük sıralamasının tahmin edilebileceğini belirtir. Aynı sebeplerden dolayı işlem maliyetlerinin parasal olarak ifade edilemeyeceği, bunun yerine zaman, enerji ve mesai (efor) cinsinden ölçülebileceği ifade edilmektedir.⁴⁸¹

YKİ anlayışı gereği işlem maliyetlerinin düşürülmesine yönelik kurumsal düzenlemeleri çözüm yolu olarak gören bir DEA’da bu çözüm yolunun etkilerinin değerlendirilmesi, işlem maliyetlerinde gerçekleşecek azalmanın gözlemlenmesi şeklinde olacaktır. Bu durum politik işlem maliyetlerinin ne kadar azaldığının analizine işaret eder. Politik işlem maliyeti ölçümünde dikkat edilmesi gereken hususlar aşağıda gösterilmiştir:⁴⁸²

- Kamu sektörü işlemleri tek çeşit olmadığından ölçüm zorlaşmaktadır.
- Yapılacak ölçümlerde tanımlar ve tipoloji belirgin olmalıdır. Çünkü ölçüm esnasında, çeşitli bilinmeyen maliyetler (gizli maliyetler) bu alanda da karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca politika değişimleri, açık işlem maliyetlerinden gizli işlem maliyetlerine geçişe neden olabilmektedir.
- İşlem maliyeti analizine yönelik geniş veri toplamak zor ve maliyetlidir. Yapılacak örnek seçimleri de sapmalı sonuçlara yol açabilmektedir.
- Ölçümsel sorun olarak karşımıza çıkan diğer bir problem, işlem maliyetlerinin ortaya çıkış zamanı ve etki zamanının farklılaşabilmesidir. İşlem maliyetlerinde dönemler arası değiş-tokuş oluşmaktadır.
- İşlem maliyetinin kimden kaynaklandığı ve kimi etkilediği de analizlerde hesaba katılmalıdır.

Öte yandan, YKİ, düzenlemelerin etkilerinin analizinde dışsallıkların da sistematik olarak dikkate alınabileceği bir çerçeve sağlar. Düzenlemelerin yol açabileceği dolaylı etkiler olan dışsallıkların bir ekonomi için önemi büyüktür. Dışsallıkların olduğu bir ekonomide (aslında, uygulamada, her ekonomide) rekabetçi piyasa mekanizmasının etkin kaynak dağılımını sağlayamadığı vurgulanır.⁴⁸³ Esasen

⁴⁸¹ A.g.e., s. 44-45.

⁴⁸² A.g.e., s. 55.

⁴⁸³ Hasan Ersel, “Ronald Coase ve İktisatta Dışsallık Sorunu”, **İktisat ve Toplum**, Sayı 36, 2013, s. 46.

DEA'ların fayda-maliyet analizlerinde dışsallıkların önemli olduğuna vurgu yapılır, ancak dışsallıkların saptanması ve buna bağlı olarak da parasal değerlerle ölçülmesinin güçlük arz ettiği ifade edilir.⁴⁸⁴

Dışsallıkların YKİ'de ele alınması, Coase Teoremi'ne dayanak teşkil eden Coase'un "The Problem of Social Cost" adlı makalesi ile mümkün olmuştur.⁴⁸⁵ Coase teoremine göre, işlem maliyetinin olmaması ve tarafların karşılıklı olarak anlaşma eğiliminde oldukları zaman, dışsallık problemi kendiliğinden çözülecektir. Bir başka deyişle, işlem maliyetlerinin olmadığı bir durumda, ekonominin üretim kompozisyonu, mülkiyet hakları yapısından bağımsız olarak gerçekleşmektedir. Neticede, ekonomide herhangi bir işlem maliyeti yoksa, mülkiyet hakları toplamı refahı maksimize eden görünmez elin işleyişini aksatmayacak, bütün dışsallıklar karşılıklı görüşme ve anlaşma yoluyla ortadan kalkacaktır.⁴⁸⁶

Örnek vermek gerekirse, mülkiyet düzenlemesinin sanayi tesisine bir göle sıcak suyu boşaltma hakkını verdiğini ele alalım. Bu durumda, balıkçılar sanayi tesisine boşalttığı sıcak su miktarını azaltması karşılığında uğrayacağı kaybı karşılayacak biçimde bir anlaşma teklif edebilirler. Mülkiyet düzenlemesinin balıkçılara göl üzerinde tasarruf yetkisi verdiği durumda ise, sanayi tesisi balıkçılara göle sıcak su vermesi nedeniyle uğrayacakları kaybı giderecek bir ödeme yapmayı önerebilir. Görüldüğü üzere, mülkiyet haklarının dağılımındaki farklılaşma pazarlık yoluyla bir çözüme varılmasını engellememekte, sadece kimin hangi yükümlülüğü üstleneceğini değiştirmektedir.⁴⁸⁷

Coase teoreminde tarafların pazarlık yapma istekliliği yükseldikçe devlet müdahalesi olmadan dışsallıkların içselleştirilmesi seçeneği öne çıkmaktadır. Öte yandan işlem maliyetlerinin yükselmesi devletin müdahale ihtimalini arttırmaktadır. Dolayısıyla dışsallıkların taraflarca içselleştirilmesi süreci mülkiyet rejimi ile yakından bağlantılıdır. Mülkiyet haklarının onu en etkin kullanabilecek tarafa tahsisi Coase yaklaşımında içselleştirmenin anahtarıdır.⁴⁸⁸ Yani, dışsallıkların

⁴⁸⁴ Tokatlıoğlu, **Fayda-Maliyet Analizi**, s. 79.

⁴⁸⁵ Erdem Seçilmiş, "Coase Teoremine Alternatif Bakış", **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt: 53, Sayı: 612, 2016, 11.

⁴⁸⁶ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 232-233.

⁴⁸⁷ Ersel, **Ronald Coase ve İktisatta Dışsallık Sorunu**, s. 47.

⁴⁸⁸ Seçilmiş, **Coase Teoremine Alternatif Bakış**, s. 11.

içselleştirilebilmesinin yolu, dışsallık konusu olan varlıkların mülkiyet kapsamına alınması ve kime ait olduklarının belirlenmesinden geçmektedir.⁴⁸⁹ Mülkiyet haklarını yeniden dağıtma hakkına sahip olan otorite, etkin çözümü bulabilmek amacıyla, her iki tarafın maliyetleri hakkında bilgiye sahip olmalıdır.⁴⁹⁰ Neticede, mülkiyet hakları, işlem maliyetleri ve hukuki-kurumsal çerçeveye dayanan teorik bir yapı kuran Coase teorisi yardımıyla, mülkiyet haklarını değiştirmeye yönelik yasal düzenlemelerin iktisadi sonuçlarının da incelenmesi mümkün hale gelir.⁴⁹¹ Bu nokta önemlidir, çünkü bir DEA’da çözüm önerisi kaçınılmaz olarak mülkiyet haklarında değişiklikler yaratabilir. Bu değişikliğin etkilerin gözlenmesinde Coase teorisi dikkate alınabilir. En önemlisi bir düzenlemenin yaratacağı dışsallığın mevcut mülkiyet yapısı nedeniyle özellikle sosyal ve çevresel alanlarda etkinsizlik yaratabileceğine ilişkin çıkarımlar yapmak da mümkün olabilecektir.

Kaldı ki DEA’lar ekonomik etkilerin yanı sıra sosyal ve çevresel etkilerin de analiz edilmesini şart koşar. Bahsi geçen Genelge’deki Rehber’de, “*Analizi yapanlar kendilerini yalnızca ekonomik alanla sınırlandırmayıp, aynı zamanda sosyal ve çevresel etkileri de değerlendirmelidir.*” denilmektedir.⁴⁹² YKİ’nin dışsallık anlayışı bu açıdan bir katkı sunabilir. Örneğin, çevresel malların değerinin piyasalarca belirlenemeyeceği bir durumu ele alalım. Bu durumda, çevresel mallara bireylerin verebileceği değerlerin bir biçimde kestirilebilmesi ihtiyacı doğar. Buna göre, çevreyle ilgili bir projeden/düzenlemeden etkilenecek bir grup insana çevrelerinin durumunu düzeltecek bir projeye/düzenlemeye (örneğin bir gölün temizlenmesine) en çok ne kadar katkıda bulunmaya hazır oldukları veya çevrelerinin durumunu bozacak bir projeden/düzenlemeden (örneğin bir gölün kirletilmesinden) ötürü en az ne kadar tazminat isteyecekleri sorulur. Böylelikle, varsayımsal bir piyasa oluşturulmuş ve bireylerden bu piyasada çevre mallarına değer biçmeleri istenmiş olur. Bu sayede çeşitli ekonomik kazanımlara karşılık oluşabilecek çevre tahribatının parasal değeri kestirilebilir ve belirli bir zaman dilimi için önceden kabul edilen bir faiz oranı kullanılarak tüm artılar ve eksiler hesaba katılabilir. Dahası, bu verilerle fayda-maliyet ya da maliyet-etkinlik türü çözümlemeler yapılabilir.⁴⁹³

⁴⁸⁹ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 231.

⁴⁹⁰ Fuat Oğuz, “Coase Teorisi ve Eleştirisi”, **Piyasa**, Sayı 9, 2004, s. 92.

⁴⁹¹ **A.g.e.**, s. 98.

⁴⁹² Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**.

⁴⁹³ Fikret Adaman, Begüm Özkaynak, “**Neoklasik İktisat, Kurumsal İktisat ve Ekonomi-Çevre İlişkisi**”, **Kurumsal İktisat**, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 316-317.

Ancak burada çevresel malların değerlerinin kestirilmesindeki güçlükler kabul edilmekte, yapılan varsayımların gerçekdışı nitelikleri ve/veya gerekli bilginin yetersizliği yadsınmamaktadır.⁴⁹⁴ Ayrıca, YKİ her ne kadar kurumsal olarak sosyal ve çevresel yapılara ve genel olarak enformel kısıtlara dikkat çekse de düzenlemelerin sosyal ve çevresel etkilerine yönelik tatmin edici cevaplar üretememektedir. Bunun en büyük sebebi, piyasa odaklı olması ve YKİ'nin genellikle metodolojik bireyci yöntem izlemesidir. Buna göre sosyal yapı ve sosyal değişimler ancak birey üzerinden açıklanabilir.⁴⁹⁵ Ayrıca Greif, YKİ'nin iktisadi aktörlerin diğerlerine değil de niçin özellikle bazı kurallara uyduğuna yanıt veremediğini ileri sürmektedir.⁴⁹⁶

YKİ'de bireyin gerçekçi formasyonun yapılamayışı, aynı zamanda düzenlemelerden etkilenen grupların ve alanların tespitini zorlaştırır. Genelge'deki Rehber'de çözüm önerisinin, belirli bir sosyal grup, ekonomik sektörler, büyüklüklerine göre sektörler ve idari birimler üzerinde doğuracağı etkinin yanında, bütün toplum üzerindeki etkisinin de ölçülmesi gerektiği bildirilmiştir.⁴⁹⁷ Ancak böylesi bir toplumsal etkiyi ölçmeyi amaçlayan DEA'ya YKİ'nin sunabileceği kapsamlı bir argüman bulunmamaktadır. YKİ, daha çok işlem maliyetleri vasıtasıyla ekonomik etkilerin anlaşılmasında çeşitli katkılar sunmaktadır. Ayrıca, dışsallık analizleri çerçevesinde sosyal ve çevresel etkilere ilişkin genellikle gerçek dışı çıkarımlarda bulunabilir. Burada Coase teoreminin gerçekçi olmadığı hatırlatılmalıdır.⁴⁹⁸

Benzer şekilde, politik sistemin ve karar mekanizmalarının ekonomik etkisi üzerine çalışmalara dayanan kamu tercihi teorisi ile anayasal iktisat ekolünün⁴⁹⁹ de DEA'nın toplumsal etki yönüne yeterli katkı sağlamaktan uzaktır. Kaldı ki, bu okullar da metodolojik bireyciliği kullanır.⁵⁰⁰ Ancak sosyal olgulara sadece

⁴⁹⁴ A.g.e., s. 319.

⁴⁹⁵ Çiçen, **Türkiye'de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi**, s. 5.

⁴⁹⁶ Nee, **İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık**, s. 65.

⁴⁹⁷ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**.

⁴⁹⁸ Oğuz, **Coase Teorisi ve Eleştirisi**, s. 92.

⁴⁹⁹ Doğan, Kurt, **Yeni Kurumsal İktisadın Dalları**, s. 117-118.

⁵⁰⁰ Kızılboga, **Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi**, s. 94.

bireylerin inanç, davranış ve kararları cinsinden yaklaşılmasının olumsuzlukları günümüzde yoğun bir şekilde eleştirilmektedir.⁵⁰¹

5. 2. Düzenleyici Etki Analizinin Veblenci Değerlendirmesi

DEA, günümüzde daha çok yerleşik iktisat ve YKİ bağlantılı olarak ele alınmaktadır. Devletlerin genellikle tercih ettiği yöntem, öncelikle piyasa ekonomilerinin işlerliğini dikkate alarak ekonomik, sosyal ve çevresel gelişmeyi yapılacak düzenlemelerle sağlamaktır. Elbette, bu düzenlemelerin ön analizi olarak DEA'lar da söz konusu ana akım iktisadi anlayışlardan etkilenmektedir. Ancak, bu noktada ana akım ekonominin eksiklikleri vurgulanmalıdır. Çünkü, gerçekçi olmayan sonuçlara götürebilecek önerilerde bulunan yerleşik iktisat anlayışı, özellikle gelişmekte olan ülkeler için sorunların anlaşılmasında ve giderilmesinde yeterli olmayan kuramsal açıklamalarda bulunabilmektedir. Ayrıca odağın piyasa işlerliği olduğu bir anlayışta DEA'lardan beklenen sosyal ve çevresel etkilerin analizinde eksikler ortaya çıkabilir.

Yerleşik iktisadın sorunlu yaklaşımlardan birisi, sistemin izole edilebilirliğini varsaymaktır. Bu durum gerçeklerden bütünüyle kopmaya götürür.⁵⁰² Lucas, bazı analistlerin teoriye sahte bir bağlılık gösterip hedeflenen sonucu vermeyen verileri göz ardı ettiğini söyler. Bu nedenle çalışmaları “gerçeği aramaktan” çıkıp “istenen sonucu elde etmeye” dönüşmektedir.⁵⁰³ *“Başka bir deyişle, artık söz konusu olan, bir sonuca ulaşmak için varsayımlardan yola çıkmak değil, tersine, sonuçtan hareket etmek ve dolayısıyla bu sonuca hangi şartlarda ve hangi varsayımlar altında erişilebileceğini belirlemektir.”*⁵⁰⁴ DEA'nın analiz öncesinde zaten uygulanması kararlaştırılmış düzenleme biçiminin bir doğrulama kaynağı gibi kullanılabilme ihtimali yüksektir. Oysa, Veblen'in düşüncelerinde payı olan Dewey'de araştırma, nihaî ve mutlak sonuçlar üreten bir faaliyet olmaktan çok, döngüsel bir süreçtir. Bu süreçte tıpkı DEA sürecinde olduğu gibi, problem tanımlanıp çözüm önerileri geliştirildikten sonra çözümün muhtemel etkileri değerlendirilir. Ancak bu

⁵⁰¹ Sinem Kutlu, **İktisat Metodolojisinde Alternatif Bir Yaklaşım Olarak Eleştirel Gerçekçilik**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012, s. 21.

⁵⁰² Gökmen Tarık Acar, **İktisadi Değiştirmek**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2008, s. 60.

⁵⁰³ A.g.e., s. 115.

⁵⁰⁴ Bernard Guerren, **Neoklasik İktisat**, çev. Ertuğrul Tokdemir, İstanbul, İletişim Yayınları, 2006, s. 13-14.

değerlendirmelere ek olarak, değerlendirilen çözümün muhtemel etkilerinden yola çıkılarak tekrar problemin tanımlanması geliştirilir.⁵⁰⁵

Ana akım ekonominin bir diğer problemi, Hodgson'a göre denge kavramına odaklanarak nedensellik problemini ihmal etmesidir. Ancak bu, ekonomistlerin nedenselliği tamamen göz ardı ettiği anlamına gelmez. Bazı ekonomistler ve ekonometrisyenler, iktisattaki nedenselliği tartışılar. Fakat bu çalışmaların çoğu, denklem sistemlerindeki değişkenler için nedensel önceliğin belirlenmesi veya ekonometrik yöntemlerle nedensel ilişkileri ayırt etme problemleri gibi önemli ancak ikincil problemlerle ilgilenmiştir. Bunun yerine, Hodgson'a göre temel nedensellik problemi bir nedenin doğası ile ilgilidir. Hodgson, bir nedenin ne olduğundan ziyade nasıl belirtilebileceğinin veya tanımlanabileceğinin önemli olduğunu vurgular.⁵⁰⁶ Ayrıca Hodgson günümüzde araştırmacıların tamamen veri toplama veya matematiksel model oluşturma ile ilgilendiğini ve çoğu zaman altta yatan sorunları anlayamıyor gibi göründüklerini ifade eder. Ona göre araştırmacılar bu meseleler üzerine yapılan konuşmalarda son derece sessiz kalmaktadırlar.⁵⁰⁷

Diğer taraftan Veblen, ekonomik süreçlerin denge kavramına zıt olarak, kümülatif bir nedensellik ilkesi açısından anlaşılabilirliğini kabul eder. Bu nedenle, alternatif bir kavramsal çerçeve kurmada ve sistematik olarak uygulanan her sosyal analizde verimi yüksek bir açıklama ilkesinin temelini atılmasında rol oynamıştır.⁵⁰⁸ Burada dinamik nedensel süreçler söz konusudur ve DEA bu süreçleri dikkate almadığı takdirde müdahale sonucu istenen değişimin neden gerçekleşemeyeceği tam olarak bilinemez.

Ayrıca, ana akım iktisadi anlayış, toplumsal çatışma unsurlarına kapsamlı bir biçimde değinememektedir. Şenalp'e göre, toplumsal uyum söylemi üzerine oturtulmuş bir yöntem söz konusu değildir. Tersine, Veblenci kurumsal iktisat, toplumsal ve iktisadi yaşamdaki çatışmalar/çelişkiler üzerine vurgu yapar. Dolayısıyla, iktisadi ilişkilerin özündeki çelişkilerin, kurumsal düzenlemeler yoluyla toplumsal denetim düzenekleri oluşturularak yönlendirmelerine ihtiyaç duyulduğu

⁵⁰⁵ Öztürk, *Sosyal Bilimler Metodolojisinde Bir Yaklaşım Olarak Pragmatizm*, s. 399-400.

⁵⁰⁶ Hodgson, *Darwin, Veblen and the Problem of Causality in Economics*, s. 390.

⁵⁰⁷ A.g.e., s. 390-391.

⁵⁰⁸ K. William Kapp, *The Social Costs of Business Enterprise*, Nottingham, Spokesman, 1978, s. 42.

savunulur.⁵⁰⁹ Burada, Veblen'in dikotomi anlayışı olan, törensel/parasal kurumlar ile araçsal/teknolojik kurumlar ayrımı kritik konumdadır. DEA'larda düzenlemelerin başarısında bu tür çatışma unsurlarının dikkate alınması, daha gerçekçi bir değerlendirmeye yardımcı olabilir.

Bu çerçevede, Veblen'in başta kümülatif nedensellik ve dikotomi anlayışı başta olmak üzere diğer kurumsal iktisat görüşleri baz alınarak DEA ayrıntılı olarak incelenerek DEA'nın gelişim fırsatları değerlendirilecektir. DEA'nın bu Veblenci analizinde, tipik bir DEA'nın temel aşamalarının sırasıyla değerlendirilmesi yöntemi izlenecektir. Bu doğrultuda incelenecek standart bir DEA'nın kritik adımlarını aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

- i. Problemin tespiti
- ii. Çözüm yollarının tespiti
- iii. Çözüm yollarının etkilerinin analizi

5.2.1. Problemin Tespiti Aşamasının Veblenci Değerlendirmesi

Myrdal'a göre değerlemelerin özellikle problemin teşhisinde yer büyüktür: *"Değerlemeler her zaman yanımızdadır. Tarafsız araştırmalar hiçbir zaman olmadı ve olamaz. Cevaplardan önce sorular olmalı. Bir bakış açısı dışında kanı olamaz. Sorulan sorularda ve seçilen bakış açısında değerlemeler ima edilir."*⁵¹⁰ Myrdal gerçekleştirdiği herhangi bir bilimsel teşebbüste, açık bir şekilde belirleyici olanın değer taşıyan öncüllerin – ki bunlar araçsaldır – gözlemlenmesi olduğunu vurgular. Bunlar sadece politik sonuçlar çıkarmak için değil, konuyla ilgili gerçekleri ortaya koymak için de gereklidirler.⁵¹¹

Bu kapsamda DEA çalışmasında varsayımlarımızın ne anlama geldiği ve kaçınılmaz olarak başvurduğumuz değer yargılarımızın kökenleri sorgulanmalıdır. Elbette, DEA çalışmalarının çoğunda değer yargıları yokmuş gibi bir tavır takınıldığı görülür. Kaldı ki, DEA aşamalarının tümünde ideolojik kökenli düşüncelerin yer aldığı analiz yöntemlerinin tartışmasız kabulü de yaygın bir durumdur. Ayrıca yöntemlerin koşulsuz kabulü, özellikle az gelişmiş ülkeler için yapılan DEA'ların

⁵⁰⁹ Şenalp, **Dünden Bugüne Kurumsal İktisat**, s. 50-51.

⁵¹⁰ Myrdal, **Institutional Economics**, s. 778-779.

⁵¹¹ **A.g.e.**, s. 779.

yetersiz veya gerçekçi olmayan sonuçlar vermesine sebep olabilir. DEA’larda bulunan değer yargılarının ağır basması sonucu DEA yapılmasının amacı, zaten önceden kesin hüküm olarak kabul edilmiş düzenlemelerin haklılığına ilişkin çıkarımların ortaya konulmasından ibaret olabilir.

Veblen’in bağımsız bir değer kuramı geliştirip geliştirmede tartışmalıdır. Ancak, “Veblen Dikotomisi” bağlamındaki ayırım ve karşıtlıklar, kurumsal değer teorisinin oluşmasında en önemli katkılar arasında sayılmalıdır.⁵¹² Bu dikotomide kurumlar, araçsal-teknolojik (instrumental- technological) ve statik-törenselleşmiş (static-ceremonial) kurumlar olarak ayrılarak karşıtlık (dichotomy) oluştururlar.⁵¹³ Törenselleşmiş olma; statü, töreler, alışkanlıklar, gelenekler, kutsal inançlar, saplantılar, güç, baskı, mitoloji, batıl inanç gibi kişisel, animistik bakış açısı üzerine kuruludur ve bu açıdan analiz edilir. Bariz bir şekilde bu yapılar geriye döndükler, otoritelerini ve yaptırım güçlerini geçmişten alırlar dolayısıyla teknolojiye benzer bir gelişme gösteremezler.⁵¹⁴

Dolayısıyla, Veblenci kurumsal iktisadın bir ekonomide problem tespitine yaklaşımı söz konusu dikotomik değer anlayışına göre biçimlenecektir. YKİ de VKİ’nin her ikisinde de problem, genel olarak mevcut kurumsal yapının sorunlu olduğudur. Ancak bu iki yaklaşımın kurumsal yapıya bakış açıları çok farklıdır. YKİ’de problem, işlem maliyetlerinin yüksekliği, mülkiyet haklarının yetersizliği ve eksik sözleşmeler gibi unsurlara yol açan kurumsal koşullardır. Oysa, Veblen için mülkiyetin gelişimi birçok olumsuzluğu içinde barındırır. Veblen’in analizinde üretimin toplumsal bir olgu olması bunun karşısında özel mülkiyetin bireysel olması toplumda bir çatışmayı meydana getirmektedir. Bu çerçevede, modern kapitalizmde toplumsal bir faaliyet olan ve toplumsal fayda için yapılan üretim faaliyetinin amacı ticari kar elde etmek olan ve “mülkünün başında bulunmayan mülk sahibi” (*absentee ownership*) kişiler tarafından yönlendirilmektedir.⁵¹⁵ Neticede finansal ve ticari girişim sürekli kar elde etme amacı esasına dayalı olduğu için üretimin yapay olarak kısılmasını gerektirmekte ve bu anlamda sanayinin sabote edilmesine yol açarak

⁵¹² Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 159-160.

⁵¹³ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 72.

⁵¹⁴ A.g.e., s. 73.

⁵¹⁵ Dinar, **Kurum, İlgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen’in Kurumsal Evrim Teorisi**, s. 57.

uzun dönemde dinamik endüstriyel kurumların önünde bir engel olarak görülmektedir.⁵¹⁶ Ayrıca özel mülkiyet ve servet sahipliğine dayalı bir sistem olarak kapitalizm, kıskançlık ve yarışmacı davranışları, temel toplumsal huzursuzluk kaynaklarından biri olarak, toplumsal değişim sürecinde bireyler arasında güçlendirmiştir. Veblen'e göre, endüstri toplumlarında gıpta ve yarışma eğilimi, parasal gıpta ve yarışma şeklinde ortaya çıkarak, bir çeşit gösterişçi tüketim biçiminde tezahür eder.⁵¹⁷ Veblen'in bu açıklamaları, dikotomi anlayışının bir yansımasıdır. Dolayısıyla, VKİ için problemin genel çerçevesi, parasal/törensel kurumların hakim olduğu yetersiz teknolojik gelişmedir.

Daha detaylı inceleyecek olduğumuzda, Veblen'in araçsal ve törensel-parasal değer arasındaki ikilik anlayışının, iş yapma davranışının itici nedeni olarak farklı avantajlara vurgu yaptığı anlaşılır. Topluluğun ortak çıkarlarından ziyade, farklı avantajlara yönelmesinden dolayı, parasal ekonomik sistem araçsal bir değer elde edememektedir. Yani, sosyal yaşamın kalitesini etkili bir şekilde arttırmakta başarısız olur. Parasal-endüstriyel ikilemi, fiyat sisteminin temel sorununu hem topluma hizmet edilebilirliğin hem de hizmet edilemezliğin parasal kapitalizasyonu ihtimalinde görür. Rekabetçi ayrışık avantaj, yukarıdaki anlamda hem kullanışlı hem de kullanışsız araçlar ile elde edilebilir ve Veblen'in en büyük ilgisi, ikinci araçların baskın hale gelmesidir. Sonuç olarak, iş insanları bireysel maddi kazanç elde etmenin çok azını sağlayan veya hiç kazanç getirmeyen sosyal yönden önemli konularla ilgilenmez hale gelir.⁵¹⁸ Bu doğrultuda, Veblen'in dikotomi anlayışı DEA'da problem tespiti aşamasında karşıt dinamiklerin nasıl rol oynayabileceği konusunda gerçekçi bir katkı sunabilir. Burada vurgulanması gereken önemli bir husus, VKİ anlayışı çerçevesinde DEA'larda tespit edilen bir problemin aynı zamanda olumlu yönlerinin de bulunabileceğidir. Örneğin, Veblen'in ticari girişime genel bakışı her ne kadar olumsuz olsa da ticaretin modern gelişime yönelik etkinliğinin farkındadır. Ona göre ticaretin yaygınlaşması ve derinleşmesiyle birlikte bireyler aslında hiç de bireysel olmayan bir mantığı, istatistiksel düşünme alışkanlığı edinmişlerdir.⁵¹⁹

⁵¹⁶ A.g.e., s. 61.

⁵¹⁷ Önder, **Thorstein Veblen: Çok Yönlü Bir İktisatçı**, s. 72.

⁵¹⁸ Vladislav Valentinov, "Veblen and Instrumental Value: A Systems Theory Perspective", **Journal of Economic Issues**, Vol. XLVII No. 3, 2013, s. 678-679.

⁵¹⁹ Ertuğrul Kızılkaya, "**Weber, Veblen ve 'Kapitalizmin Ruh'**", **Kurumsal İktisat**, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 173-174.

Öte yandan, Veblen, ortodoks teorinin aşırı soyutlayıcı yapısına dolayısıyla somut gerçekleri açıklamadaki yetersizliğine eleştiri getirmiştir. Ona göre iktisat biliminin bir toplumdaki olayların sadece iktisadi boyutuyla ilgilenmesi, iktisadi yapıyı etkileyen kültürel, sosyal, ideolojik unsurların analizin dışına itilerek göz ardı edilmesi kabul edilemezdi.⁵²⁰ Veblen'e göre de bilgi üretme süreci, akademik dünyada egemen olan kuramsal görüş tarafından belirlenen kesin bir sınırlamanın boyunduruğundadır.⁵²¹ Yerleşik iktisadın ve YKİ'nin genellikle piyasa odaklı yaklaşımı DEA'larda analizi ekonomi ağırlıklı bir yöntemle götürebilir. Ancak, Veblen'in de belirttiği gibi ekonomi, içinde bulunduğu toplumsal bağlantılardan ayrı dikkate alınamaz. Dolayısıyla, DEA'da yer alan bir problemin tüm bu kültürel ve sosyal bağlamları da dikkate alınarak belirlenmesinde fayda bulunmaktadır. Aslında YKİ'nin kurumlara temel bakış açısında, formel ve enformel kurumlar kurumsal değişim sürecinde birlikte rol oynar. Fakat daha önce de vurgulandığı üzere, YKİ'de enformel kurumlar veri olarak alınır ve uzun vadeli yaygın etkiyi nasıl bırakabileceği konusunda belirsizlik bulunmaktadır.⁵²² Diğer taraftan, Veblen'in kurumsal değişim anlayışında, tüm kurumlar döngüsel bir süreç içerisinde analize içsel olarak dahil edilir. Bu durum, Veblen'in kümülatif nedensellik yaklaşımının bir gereğidir. Veblen için karşılıklı ve birikimli nedensellik, mevcut kurumların ve sosyal normların birey davranışlarında içerilmesi ve toplumdaki egemen düşünce alışkanlıklarının ve güdü sisteminin teknolojik bilginin hızını ve yönünü etkilemesi anlamına gelmektedir.⁵²³

Bu noktada, bireyin farklı boyutlarda çıkarlarının analize katılması gerektiği gibi, aynı şekilde bireyin belirli bir kültürel yapıda kurumlarla olan ilişkisi ve bu kurumların dikkatli bir incelemesi gerekmektedir. Veblen, bu konuda yerleşik iktisadi eleştirmektedir:

“Teorik tertipte yer alan kültürel unsurlar, kurumların doğasında olan unsurlar ve her çeşit ve her tür ilişkideki adetler tarafından yönetilen beşeri ilişkiler soruşturmaya konu olmazlar... Bunlar şeylerin doğasının bir parçasıdır, bu nedenle mevcut durumlarına nasıl geldikleri, nasıl ve neden değiştikleri ya da değişiyor oldukları veyahut mevcut kültürel duruma bağlı

⁵²⁰ Özalp, **Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım**, s. 20.

⁵²¹ Aykut Lenger, **Kurumsal İktisat ve Eleştirel Gerçeklik, Kurumsal İktisat**, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s. 356.

⁵²² Nee, **İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık**, s. 68.

⁵²³ Dinar, **Kurum, İlgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen'in Kurumsal Evrim Teorisi**, s. 54.

olarak yaşayan insanların ilişkisine ne şekilde etkide bulunabileceklerini açıklamaya veya soruşturmaya gerek yoktur."⁵²⁴

Kümülatif nedensellik olgusundan, DEA için önemli çıkarımlar mevcuttur. DEA'nın problem tanımlamasında günümüzün maddi koşullarının ne şekilde evrimleştiğini anlamak önemlidir. Bu kapsamda, hangi düşünce alışkanlıkları ya da kurumların, bu maddi koşulların oluşmasında etkisinin olduğu açıklanmalıdır. Bunu yaparken kurumların da ötesinde tüm kültürel sistemin hangi kurumları nasıl desteklediği ve düşünce alışkanlıkları üzerinde nasıl kalıcı etkiler yarattığı dikkate alınmalıdır. Ayrıca, bireylerin hangi tür davranışlarıyla mevcut problemin sürmesine katkı yaptığı da döngüsel nedensellik bağlamında ortaya konulmalıdır. YKİ'de ise işlem maliyetlerinin boyutlarına ilişkin bilgilerin sınırlı nedensel açıklamalar içerdiği görülür. Bu husus, DEA'ların etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine bir engel teşkil etmektedir. Dolayısıyla, problem teşhis edilirken mevcut yapıda var olan kurumsal değişim dinamikleri tam anlaşılamayacağı gibi aynı zamanda çözüm yollarının geliştirilmesinde de kurumsal değişim etkileri dikkate alınmayacağı için süreç bazlı değerlendirme yapılamayacaktır.

Öte yandan Veblen, iktisadi olayların toplumun doğasına bağlı olarak değişeceğini belirtir. Toplumun geçmişi ve geleceği ideal duruma doğru yavaş yavaş gelişmeden ziyade, toplumun geçmişi ve geleceği o toplumun bulunduğu çevreye bağlı olarak değişir.⁵²⁵ Örneğin, Veblen'e göre İngiltere'nin bir ada ülkesi olarak Avrupa'nın yıkıcı savaşlarından uzak durabilmesi, ona sanayi ve bilimde üstünlük kazandırmıştır.⁵²⁶ Dolayısıyla İngiliz durumunun karakteristik ve görünüşte belirleyici özellikleri, kesin olarak ada ülkesi olarak yalıtılmış konumunda izlenebilir.⁵²⁷ Farklı bir örnek ise, Almanya'nın Batı Avrupa'nın daha modern endüstri toplumlarıyla kaçınılmaz temasının zorlamasıyla birçok yabancı unsurun Almanya arkaik sistemine girdiğinin Veblen tarafından vurgulanmasıdır.⁵²⁸ Neticede, DEA yapılırken çevresel etkiler doğrudan dikkate alınması önem taşımaktadır. Oysa Yeni Kurumsal İktisat ve yerleşik iktisat güdümündeki araştırma anlayışı, birçok

⁵²⁴ Thorstein Veblen, **Marjinal Faydanın Sınırlılıkları, Seçilmiş Makaleler**, Der: Eren Kırmızıaltın, Ankara, Heretik Yayınları, 2017, s. 181.

⁵²⁵ Takay, **Evrimsel İktisat ve Sosyo-Ekonomik Değişim**, s. 27.

⁵²⁶ Kızılkaya, **Weber, Veblen ve 'Kapitalizmin Ruh'**, s. 188.

⁵²⁷ Veblen, **The Instinct of Workmanship**, s. 249.

⁵²⁸ Veblen, **Imperial Germany and the Industrial Revolution**, s. 63-64.

önemli faktörü dışlar ya da veri olarak alır. Bir faktör, analizi etkiliyorsa, en doğru yol, bu faktörü de içselleştirmektir. Böylece “dışsal” ve bu sebeple etkileri ölçülemeyecek bir faktör olmaktan çıkacaktır.⁵²⁹ Çevresel etkilerin yeterince dikkate alınmadığı bir DEA’da, tespitler de yetersiz olacaktır. Elbette, çoğu DEA, çevresel riskleri belli ölçülerde dikkate almaktadır ancak sistematik bir çevresel etki tanımlaması gerekir. Bu tanımlamanın aynı zamanda, DEA’nın üzerinde çalıştığı sistemde mevcut olan kümülatif nedensellik mekanizması ile tutarlı olması yararlı olacaktır. Bu sayede, nedenselliğin boyutları mümkün olduğunca genişletilmiş olacaktır.

Son olarak, DEA’larda problemin taraflarının tespitinde Veblenci bakış açısını tartışabiliriz. DEA’larda problemin etkilediği kesimlerin tespiti, genel olarak YKİ’deki ‘kuruluşlar’ analizine benzer şekilde geniş çaplı olarak paydaş değerlendirmesini kapsamaktadır. Veblenci bakış açısı da kümülatif nedensellik mantığı gereği mümkün olduğunca toplumda etkilenen tüm kesimlerin dikkate alınmasını gerektirir. Ancak, DEA’larda etkilenen tarafların tespiti analizinin sınırlı olması, genellikle bu tarafların kendi aralarındaki ilişkilere değinilmemesinden kaynaklanır. Belirtildiği üzere YKİ, bu kapsamda işlem maliyetleri, sözleşme ekonomisi ve mülkiyet hakları gibi rekabetçi yapıları dikkate alır ancak zıtlıklara ilişkin genel kapsamlı bir kuram geçmişte pek ortaya koymamıştır. Son yıllarda, Acemoğlu ve Robinson’un iktisadi kurumları ‘kapsayıcı’ ve ‘sömürücü’ kurumlar olarak ikiye ayırması bu konuda bir gelişmeye işaret eder. Her ne kadar buradaki kurumsal ayrım YKİ’nin genel kurum anlayışından yola çıkılarak hazırlanmışsa da yaklaşım olarak bir bakıma Veblen dikotomisiyle benzerlikler taşır. Neticede her iki yaklaşım da ekonomik performansı belirleyen zıt yönlerde etki eden kurumları dikkate alır ancak bunu farklı şekillerde yapar. Acemoğlu ve Robinson’da daha çok piyasaların işlerliğine yönelik uygun kurumsal ortam analizi ön plana çıkarken, Veblen’de toplumsal değişim bir bütün olarak açıklanır ve teknolojik gelişim önemsendir. İki yaklaşımın ortak özelliği, teknolojinin kritik önemi ve rekabet engellerinin ciddi bir problem olduğudur. Çünkü ekonomideki sektörler, hukuku doğrudan hükümet yardımlarını güvenceye almak ve o sektöre girişi engelleyen, rekabeti kısıtlayan veya aksine rekabetçilere avantaj sağlayan ve rekabet yönetimine izin veren kuralları emniyete almak için stratejik olarak kullanır. Sektörler ve

⁵²⁹ Acar, *İktisadi Değiştirmek*, s. 140.

örgütler aynı zamanda, idari makamlardan, konulan kuralların tatmin edici sonuçlar doğurmasını talep etmektedir.⁵³⁰ Dolayısıyla, VKİ kapsamında DEA'da problemin taraflarının bu şekilde olumsuz davranışlarda bulunacağını tespiti, bir sonraki bölümde aktarılacak çözüm önerilerinin geliştirilmesinde tedbirli olmaya itecektir.

5.2.2. Çözüm Yollarının Tespiti Aşamasının Veblenci Değerlendirmesi

DEA'larda çözüm yolları geliştirilmesinde YKİ'nin de paylaştığı yönetim kavramı gereği yaygın kullanıma ait danışma süreci önemlidir. Yönetişim ve katılımcılık Veblenci yaklaşım için de önemlidir. Örneğin, Veblenci anlayışta doğrudan problem olarak görülen rekabetçi davranışın aşırılıklarını aşmak için gerekli dürtülerin zayıflığı kamu sektörü tarafından üstlenilecek demokratik planlama yoluyla güvence altına alınabilir. Ayrıca bu zayıflık, kurumsal sosyal sorumluluk gibi kurumsal yeniliklerle, vatandaş odaklı yenilik, katılımcı demokrasi ve kapsayıcı yönetim ile aşılabılır.⁵³¹

Ancak, teknokratik bir anlayışa sahip Veblenci bakış açısında, yönetişimin sınırları olması beklenir. Mühendislerin ve ilgili alanın uzmanları tarafından nihai olarak belirlenecek yapıda, danışma süreci olabilmekle birlikte nihai kararın verilmesinde meritokratik bakış açısıyla yetkin kimselerin etkisi vardır. Bu durum, toplumun genelinin çıkarına hizmet edilmesinde bütüncül katkılar sunabilir. Oysa günümüz yönetim anlayışında farklı çıkar odaklarının doğrudan karar verme sürecine ortak olması belirtildiği üzere ekonomide çeşitli riskler doğurabilir. Örneğin öyle ya da böyle endüstri, kural koyucular üzerinde önemli bir baskı kurar. Bunun nedeni daha sonra kural koyucuları atayacak olan siyasi adaylara para akıtılması ve ayrıca kamu teşkilatlarının, uzman incelemesi, bilgi edinme ve kendi kurumlarında çalışacak personel açısından söz konusu endüstriye dayanma eğiliminde olmasıdır.⁵³² Elbette, bu durum düzenlemelerin hazırlanmasında ve analizinde söz konusu endüstriyel baskıların mevcut olabileceğini gösterir. Özellikle iktisatçıların önerdikleri politikalar genellikle politik görüşlerin etrafında şekillenir.⁵³³

⁵³⁰ Edelman, Stryker, **Hukuka ve Ekonomiye Sosyolojik Bir Yaklaşım**, s. 229.

⁵³¹ Vladislav Valentinov, Lioudmila Chatalova, "Institutional Economics and Social Dilemmas: a Systems Theory Perspective", **Systems Research and Behavioral Science**, Syst. Res. 33, 2016, s. 143.

⁵³² Edelman, Stryker, **Hukuka ve Ekonomiye Sosyolojik Bir Yaklaşım**, s. 231.

⁵³³ Acar, **İktisadi Değiştirmek**, s. 139.

Endüstriyel baskıları dikkate alarak ancak bunlara boyun eğmeksizin çözüm önerilerinin geliştirilmesi önemlidir. Buna örnek olarak, “Doğu Asya mucizeleri” verilebilir. Burada, bir taraftan devlet ve sivil toplum “yerleşik özerklik” biçimiyle, yani özel sektör seçkinlerine karşı özerkliğini sürdürürken, aynı anda da onlarla yakın bağlar kurma konusunda paradoksal hünere sahiptir. Neticede bireysel iktisadi seçkinlere bağlı olup, aynı zamanda da onlardan bağımsız olma olanağı sunan meritokratik istihdam ve kamu hizmeti üzerine kurulu olan muktedir ve tutarlı devlet bürokrasilerinin varlığı söz konusuydu.⁵³⁴ Dolayısıyla, DEA’ların çözüm üretmesinde yönetim anlayışının gözden geçirilerek piyasa odaklarına karşı dikkatli olunmasında fayda bulunmaktadır. Bu durum, DEA’da çözüm alternatifleri olarak sunulan⁵³⁵; devlet ve özel sektörün ortak düzenlemeler yapmasında, özel sektörün düzenleme yapıp kamunun sadece danışmanlık yapmasında ve düzenleme yapmak yerine piyasa mekanizmasının dikkate alınmasında özellikle geçerlidir.

Söz konusu özel sektör ve piyasa odaklı çözüm alternatiflerinin riskleri daha önce de aktarılmıştı. Ancak burada daha genel boyutta bir sorun yer almaktadır. Myrdal tarafından getirilen temel eleştiri, gelişmiş ülkeler için çalışılan modellerin azgelişmiş ülkelerde eleştirel olmayan kullanımına yöneliktir.⁵³⁶ Ancak, Çin’de düzenleyici devletin yükselişi piyasa odaklı kurum ve normların (planlı ekonomi sistemlerini değiştirerek) benimsenmesinde dikkatli olunmasına bağlı olmuştur. Dolayısıyla, Çin’in düzenleyici reformuna yalnızca küresel olarak idealleşmiş bağımsız düzenleyici modele dayanarak değer biçmek yanlış olacaktır.⁵³⁷ Çin’in düzenleyici sistemi, düzenleyici reformun birden fazla yol boyunca ilerleyebileceğini açıkça göstermiştir.⁵³⁸ Sonuç olarak, Çin politikalarının özgünlüğü, Çin’in herhangi bir modele kendini mahkûm etmemesi, özgün tarihsel ve güncel koşullarını hesaba katması ve liberal demokrasiye kucak açmamasıdır.⁵³⁹ Çin’in ekonomik gelişimin analizinde, Veblenci dikotomi anlayışının kurumsal değişim dinamiklerine uygun hareket edildiği görülür. Törenselle-parasal kurumların kaçınılmaz olarak yer aldığı bir ekonomide aynı zamanda araçsal-teknolojik kurumların baskın olmasını sağlayıcı kurumsal ortam sağlanabilmiştir.

⁵³⁴ Block, Evans, **Devlet ve Ekonomi**, s. 403.

⁵³⁵ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**

⁵³⁶ Myrdal, **Institutional Economics**, s. 781.

⁵³⁷ Yeo, **Revisiting China’s Economic Regulatory Reform**, s. 259-260.

⁵³⁸ **A.g.e.**, s. 270.

⁵³⁹ Sezen, **Çin Halk Cumhuriyeti’nde Kamu Yönetimi Reformları**, s. 345.

Veblenci anlayışta, DEA'ların çözüm yolları türetmede dikkate alması gereken temel husus, alternatif çözüm yollarının geliştirilmesi, araçsal düşüncüyü ve teknolojiyi arttıracak kurumsal faktörlerin belirlenmesini gerektirir. Bu noktada, törensel/parasal kurumların olumsuz etkilerini engelleyecek tedbirler de alınabilir.

Burada Veblenci törensel değer-araçsal değer dikotomisinin yeniden vurgulanması gerekir. Veblen'in kurumsal değişim analizinde genel değer yargısı, araçsal değere atfettiği önemdir. Araçsal değerlendirme ile onaylanmış davranış, mantık ve gerekçeye dayalıdır ve dinamik ve ilericidir. Bu tür davranış doğası gereği hedefe yönelik ve deneyseldir. Törensel değerlendirme durumundan farklı olarak, araçsal değerlendirme, keyfi sosyal standartlara uygun olduğu için değil, bir amacı başardığı için bir davranışın onaylanmasını sağlar.⁵⁴⁰ Araçsal düşünce ve eylem, neden sonuç ilişkisi bağlamında ortaya çıkmaktadır. Araçsal düşünce, zorunlu olmayan ve belirli bir amaca ulaştırıp ulaştırmadığı deneysel olarak ortaya konabilir nitelikteki düşüncedir. Bilimsel anlayışta biteviye ilerleme anlamına gelen araçsal etkinlik, iktisadi gelişmenin dinamik gücünü oluşturmaktadır.⁵⁴¹ Araçsal düşünce aynı zamanda değişimi tetikleyen dinamik teknik kurumları niteler.⁵⁴² Özellikle “makine süreci” etkisi altındaki Batı kültürü, onunla temasa geçen herkese doğrudan sebep-sonuca bağlı düşünce alışkanlığı aşılar. Söz konusu durum durmaksızın, statü bağlılığına ve yalnız kendi çıkarını gözeten barbar kurumlara tutunmayı gevşetir. Bu etkinin başlıca ehemmiyeti ise, kişiyi büyüyen şüpheciliğe ve hatta yerleşmiş geleneklere karşı bir düşünce alışkanlığına yönlendirmesinden kaynaklanır.⁵⁴³ Ayrıca Veblen, bilgi konusundaki modern ilgi ve maddesel bilimlerdeki birbirini izleyen başarıların önemli avantajlar sağladığını belirtir.⁵⁴⁴ Neticede DEA'nın çözüm yolları geliştirme aşamasında araçsal etkinlik doğrudan dikkate alınabilir. Araçsal etkinlik, teknolojik gelişimi niteleyerek değişim ve dinamizm ile ilişkilendirilir.⁵⁴⁵ Bu çerçevede, geliştirilecek hedeflerin ve çözüm yollarının teknolojik gelişimi içermesi önemlidir. Teknoloji öte yandan YKİ tarafından da önemsenir. Ancak asıl yapılması gereken araçsal düşüncenin özellikle bireylerin zihniyetinde ortaya çıkmasını

⁵⁴⁰ John T. Harvey, “Circular Causation and the Veblenian Dichotomy in the “General Theory”: An Introduction to Institutional Method”, *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 17, No. 1, 1994, s. 73.

⁵⁴¹ Demir, *Kurumcu İktisat*, s. 98.

⁵⁴² Gürkan, *Veblen, Schumpeter ve Teknoloji*, s. 242.

⁵⁴³ Dugger, *Veblen and Kropotkin on Human Evolution*, s. 981.

⁵⁴⁴ Veblen, *The Instinct of Workmanship*, s. 246.

⁵⁴⁵ Tony Lawson, “Process, order and stability in Veblen”, *Cambridge Journal of Economics*, 2014, s. 10-11.

sağlayacak uygun kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilebilmesidir. Araçsal düşünceye ilişkin yukarıdaki açıklamalara rağmen, hangi teknolojik içeriklerin faydalı olduğu konusunda belirsizlikler olduğu da eklenmelidir.

Veblen'e göre değişim, teknolojik gelişmenin güçlerine karşı, *kurumsal direnme oranına* bağlı olarak tespit edilir. Diğer bir ifadeyle değişim bağlamında teknoloji itici, kurumsal yapılar tutucu güçtür. Teknolojik gelişme, üretilen mal ve hizmetlerin nitelik, nicelik ve kompozisyonlarındaki değişimler ile yeni elde edilme yöntemlerinin geliştirilmesini sağlarken, kurumlar bu değişimlere yavaş yavaş ve direnerek karşılık verirler.⁵⁴⁶ Bu durumda Veblen'e göre, yeni teknolojik gelişmeler bir toplumda egemen kurumsal yapıda önemli bir değişim yaratmaksızın kaynaşabilir. Veblen bu durumu Almanya ve Japonya örneklerinde incelemiştir. Benzer tarihsel koşullara sahip Almanya ve Japonya sanayileşme süreçlerini, İngiliz sanayi devriminde ortaya çıkan teknolojik yenilikleri transfer ederek fakat kendi geleneksel kurumsal yapılarında bozulma yaşamadan gerçekleştirmişlerdir. Söz konusu teknik yenilikler İngiltere'nin demokratik kurumsal yapısını oluşturmada önemli bir paya sahipken, Almanya ve Japonya bu teknolojik yeniliklerin yarattığı demokratik sanayi toplumunun kurumlarını, kültürünü ve bilimsel anlayışını kendi hanedanlık yapılarında sindirmişlerdir.⁵⁴⁷ Ancak Veblen, fiziksel, teknolojik, politik ve sosyal olarak karşılaştırma yapıldığında Almanların dikkate değer şekilde endüstriyel ilgi içerisinde olduğunu belirtmekle birlikte yeni gelenlerin yaşam şemalarını, önlenemez alışkanlık oluşturma gücüyle hareket edenlerin içinde bulunduğu modern kültür biçimine dönüştürmediğini belirtir. Söz konusu husus Japonya için de geçerlidir. Veblen'e göre bu dönüşüm, Batı medeniyetinin daha arkaik safhasına hızlı bir geri dönüş olmazsa mümkün olabilir. Almanların, hala sivil ve politik kurumlarındaki çok şiddetli bir tepki vasıtasıyla böylesi bir geri dönüşümün etkisinde kalabileceğini iddia eder. Söz konusu kurumlar, modern endüstri ve gerçek bilimin yöntem ve araçlarına alışkanlık oluşturma yoluyla işlenmiş etkileri azaltacak, ardından nötr hale getirip nihayetinde bunları dağıtacaktır. Tam bu noktada Veblen, Osmanlı İmparatorluğu (1915) örneğini vererek her zaman geriye doğru diğer bir yolun var olduğunu ifade eder. Buna ek olarak, herhangi bir

⁵⁴⁶ Demir, **Kurumcu İktisat**, s. 99.

⁵⁴⁷ Gürkan, **Veblen, Schumpeter ve Teknoloji**, s. 243 (dipnot), s. 79.

ihtimal dahilinde arkaik kurumlara kuvvetli bağlılığın kültürel etkinliğinin küçümsenmemesi gerektiğini vurgular.⁵⁴⁸

Sonuç olarak katı düşünce alışkanlıklarının ve bunlara bağlı kurumların baskı yaptığı bir durumda DEA’da çözüm yolları geliştirme tek boyutlu düşünülemez. Düzenlemelerden beklenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için düşünce alışkanlıklarının değiştirilmesini sağlayacak diğer kapsamlı kurumsal değişikliklere de ihtiyaç duyulabilir. Bu kapsamlı değişikliklerin yapılamayacağı durumlarda DEA, en azından düzenlemelerin neden kısıtlı bir etki yaratacağı daha net bir şekilde belirtebilir. Bunun tahlili için de ilgili tüm kültürel unsurların analize nedensellik bağı ile eklenmesi şarttır. Fakat, gösterildiği gibi YKİ’de enformel kısıtların süreç bağlantıları zayıftır.

5.2.3. Çözüm Yollarının Etkilerinin Analizi Aşamasının Veblenci Değerlendirmesi

DEA’larda önerilen çözüm yollarının etkilerinin analizi ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarda gerçekleştirilir. Veblenci anlayışta çözüm yolu geliştirilmesinde, araçsal etkinliğin sağlanması yani teknolojik gelişimin ön planda olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede, önerilen bu çözüm yolunun etki analizinde teknolojiye gerçekleşecek değişim etkileri doğrudan yer almalıdır. Ancak Başbakanlık Genelgesi ekinde yer alan Rehber’de analiz edilecek ekonomik etkiler içerisinde doğrudan “teknolojiye olan muhtemel etkiler” başlığı bulunmamaktadır.⁵⁴⁹ Öte yandan, teknolojinin gelişmesi bir ekonomi için belki de en önemli faktörlerden birisidir. Veblenci dikotomi çerçevesinde teknoloji olmadan hiçbir değişim olmayacağı söylenebilir.⁵⁵⁰ Ayrıca, teknolojiye ilişkin tahminlerde sadece istatistiksel bilgilere yer vermek FMA için yeterli olmayacaktır. Teknolojinin, dinamik bir süreç içerisinde kümülatif nedensellik ve Veblenci dikotomi bağlamlarında incelenmesi önemlidir. Bu durumda beklenen teknolojik gelişmeyi sağlayacak geçmişten gelen kurumsal çerçevenin ortaya konulması gerektiği gibi aynı zamanda bu gelişmeyi baltalayabilecek törensel/parasal kurumların olumsuz etkinliği de dikkate alınmalıdır. Yine, teknolojinin gelişmesinde çevresel etmenler ve bireylerin düşünce

⁵⁴⁸ Veblen, **Imperial Germany and the Industrial Revolution**, s. 228-229.

⁵⁴⁹ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**.

⁵⁵⁰ Lawson, **Process, order and stability in Veblen**, s. 10-11.

alışkanlıklarında gerçekleşecek değişimler de analize dahil edilmelidir. Değişimin zor olması, düzenlemelerden beklenen etkilerin her zaman istenen sonuçları veremeyebileceğini, dolayısıyla DEA'ların bu hususu dikkate alması gerektiğini gösterir. Toplumsal ve kültürel düzeylerde değişime karşı direnç sık rastlanan bir durumdur. Oysa günümüzde yapılan birçok DEA, düzenlemelere nasıl tepkiler geleceğini derinlemesine incelememektedir. Bu durum, özellikle gelişmekte olan ülkelerin başarısız reformist düzenlemelerinde daha sık karşılaşılmaktadır.

Diğer taraftan Başbakanlık Genelgesi eki Rehber'de ifade edildiği üzere, *“Etkilerin analizinde, çözüm önerisinden kaynaklanan maliyet ve faydaların tespiti amaçlanır ve bir önceki aşamada geliştirilen çözüm önerilerinin detaylı bir şekilde maliyet ve faydalarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi yapılır.”*⁵⁵¹ denilmekte olup fayda-maliyet analizine vurgu yapılmaktadır. Ancak fayda-maliyet analizi oldukça tartışmalı bir yöntemdir. FMA destekçisi bir görüşe göre, FMA eleştirileri, bizi FMA'nın politika kararlarını yönlendirmek için uygun bir araç olmadığına ikna etmek için yeterli değildir. Literatüre bakıldığında, FMA eleştirmenlerinin henüz FMA'nın makul rolünü tersine çevirecek kadar inandırıcı olmadıkları ve ayrıca FMA'dan daha iyi bir yol gösteremedikleri iddia edilir.⁵⁵² FMA eleştirmeni bir görüşe göre ise, FMA'nın başarısızlıkları iyi bir şekilde belgelenmesine rağmen, FMA destekçileri, bazı problemlerini kabul ettikleri halde, düzenleyici metodolojinin yararlılığı konusunda ısrar etmeye devam etmektedir. Alternatif bir metodoloji öngöremezler, çünkü kendilerini adanmış pozitivistler olarak kalmaya devam ederler.⁵⁵³ Esasında, avantajlarına rağmen FMA yapılırken dikkatli olmak gerektiğine ve kısıtlı bir kullanımda bulunmanın faydalı olacağına dair görüşler de mevcuttur.⁵⁵⁴

Diğer taraftan, fayda-maliyet analizinin önemli bir eksikliği, her şeyin miktar olarak sayısallaştırılamamasına dayanmaktadır. Bu analizde, önemli bazı unsurların miktar olarak ifade edilememesi söz konusu olabilmektedir. Bu durumda

⁵⁵¹ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge.**

⁵⁵² Kwangseon Hwang, “Cost-benefit analysis: its usage and critiques”, **Journal of Public Affairs**, Volume 16 Number 1, 2016, s. 78.

⁵⁵³ Sidney A. Shapiro, “Beyond Cost-Benefit Analysis: A Pragmatic Reorientation”, **Wake Forest Legal Studies Research Paper Series**, Research Paper No. 1087796, 2008, s. 16.

⁵⁵⁴ Hwang, **Cost-benefit analysis: its usage and critiques**, s. 79.

ölçülemeyen unsurların ihmal edilme tehlikesi mevcuttur.⁵⁵⁵ Gerçekliği nicel olarak göstermek kolay değildir. İktisatçılar bir şeyin “değer”inin, onun parasal karşılığı olduğunu düşünür. Bu halde parasal karşılığı olmayan şeyler iktisadın dışına itilecektir.⁵⁵⁶ Veblen için ise yaşam sadece endüstriyel olandan ibaret değildir. Ona göre, toplumsal, askeri ve dini çıkarlar da ilgiye muhtaçtır.⁵⁵⁷ Veblen, bireyin belirli bir çıkarını -örneğin iktisadi, estetik, cinsel, insani, fedakar- belli bir eyleme ulaşmak istenen spesifik bir amaç için temel olarak görür.⁵⁵⁸

Ancak Veblen, iktisadi çıkarlarda dikkate alınması gereken söz konusu sosyal unsurların maddi değerler gibi fiyatlandırılmasına karşı çıkar. Veblen, fiyat sisteminin değer biçme yöntemi olan maddi muhasebe alışkanlığını eleştirir:

*“Şu andaki iktisadi durum, bir fiyat sistemidir. Modern medeni yaşam tertibindeki iktisadi kurumlar (yaygın olarak) fiyat sisteminin kurumlarıdır. Modern iktisadi yaşamın tüm fenomenlerini etkisi altına alan muhasebe, fiyat cinsinden bir muhasebedir; ve mevcut konvansiyonda, kabul görmüş başka hiçbir muhasebe programı yoktur; hukuki veya pratik olarak, modern yaşamın gerçeklerini etkisi altına alan başka hiçbir değer biçme şekli yoktur. Aslında bu maddi muhasebe alışkanlığının gücü o denli büyük ve istilacı bir hale gelmiştir ki, genellikle kendiliğinden, örneğin sanat, bilim, eğitim ve din çalışmaları gibi maddi bir etkisi ve büyüklüğü olmayan pek çok olguyu da kapsar. Fiyat sistemi, az çok rahatça ve tamamen, değerinin artması ve modern kültürün maddi olmayan sonuçlarına değer biçilmesi konusundaki mevcut ortak kaniya hükmeder; ve bu duruma rağmen, üzerinde düşünüldüğünde, ortalama bir zekaya sahip herkes bu konuların maddi değerlendirme kapsamının dışında kaldığını rahatça kabul eder.”*⁵⁵⁹

Bu durum, günümüzde yaygın olarak gerçekleştirilen DEA’da yer alan fiyatlama yöntemleri için de geçerlidir. Örneğin, Başbakanlık Genelgesine bağlı Rehber’de “Mümkün olan en fazla etki parasallaştırılmalı veya en azından onun değeri tahmin edilmelidir.” denilmektedir. Ayrıca, söz konusu Rehber’de ekonomik

⁵⁵⁵ Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi**, s. 58.

⁵⁵⁶ Acar, **İktisadi Değiştirmek**, s. 97.

⁵⁵⁷ Thorstein Veblen, **İktisat Biliminin Ön-Kabulleri 1, Seçilmiş Makaleler**, Der: Eren Kırmızıaltın, Ankara, Heretik Yayınları, 2017, s. 112.

⁵⁵⁸ Veblen, **Why is Economics not an Evolutionary Science**, s. 77.

⁵⁵⁹ Veblen, **Marjinal Faydanın Sınırlılıkları**, s. 189.

etkilerin yanı sıra doğrudan ve dolaylı çevresel ve sosyal etkilerin analiz edilmesi gerektiği de belirtilir.⁵⁶⁰ Ancak söz konusu parasallaştırma zihniyeti nedeniyle bu analizlerin yeterliliği tartışmalı olacaktır. Öte yandan, DEA çalışmaları, her daim parasallaştırmaların mümkün olmayacağını dikkate almaktadır. Bu durum özellikle, piyasa fiyatlarının bulunmadığı ya da bulunsa bile gerçek değeri yansıtmadığı hallerde geçerlidir. Bu bağlamda, daha önce ayrıntılı olarak açıklandığı üzere gölge fiyatların kullanılması gerektiği belirtilir.⁵⁶¹ Gölge fiyatları, analizde parasallaştırılmadığı için dikkate alınmayan unsurların dikkate alınmasını sağladığı için yararlıdır. Ancak burada da hükümetin değer yargıları ön plana çıkmaktadır. Örneğin, farklı gelir gruplarına ve bölgelere verilecek öncelik ya da bugünkü istihdam yerine gelecekteki istihdama ağırlık verilebilir. Bu nedenle gölge fiyatların tespitinde, hükümetin değer yargıları önemlidir.⁵⁶²

Endüstriyel olanın dışındaki unsurların fiyatlandırılması sorununun bir yansıması olarak sosyal maliyetlerin analizi önemlidir. Kurumsal iktisat teorisinin temel bir unsuru, kurumsal ve sosyal değişimi tetikleyebilecek dışsallıkların analizidir. Dışsallıklar -Kapp sosyal maliyetler kavramını tercih eder- sosyal etkileşimin sonuçlarıdır: bunlar piyasa dışı bağımlılıklardır. Kurumsal değişim aslında dışsallıklar yaratır. Dolayısıyla, kurumsal yapıdaki değişiklikler sosyal maliyetlerin analizi için özellikle önemlidir. Bu kavram Coase'nin [1960] sosyal maliyetler kavramını karar alma birimi için dışsal olarak ele almasının ötesine geçer. Kurumsal bir perspektifte, dışsallıklar sosyal bir değerlendirme sürecinde seçilir.⁵⁶³

Diğer yandan, Kapp, sosyal maliyetlerin azaltılmasını amaçlanmasına ilişkin politika oluşturma ile ilgilenen bir “Politik Kurumsalcılık” geliştirmiştir. Kapp, siyasal sürecin tanımlanmış insan ihtiyaçları, yani “yaşam kalitesi” ışığında öncelikler oluşturmaları gerektiğini savunur. Varoluşsal ihtiyaçların evrensel değerleri, bilimsel sorgulama yoluyla sosyal minimumlara ve örneğin çevresel kirlilik için maksimum tolerans seviyelerine dönüştürülebilir ve somutlaştırılabilir.⁵⁶⁴ Sosyal

⁵⁶⁰ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**.

⁵⁶¹ Tokatlıoğlu, **Fayda-Maliyet Analizi**, s. 91.

⁵⁶² Şataf, **Fayda-Maliyet Analizinde Uygulamada Karşılaşılan Güçlükler: Fayda ve Maliyetin Belirlenebilme Sorunu**, s. 117.

⁵⁶³ Regine Heidenreich, “The Socioeconomic Approach of K. William Kapp”, **Journal of Economic Issues**, Vol. 32, No. 4, 1998, s. 967.

⁵⁶⁴ Sebastian Berger, Wolfram Elsner, “European Contributions to Evolutionary Institutional Economics: The Cases of ‘Cumulative Circular Causation’ (CCC) and ‘Open Systems Approach’

maliyet teorisinin merkezi görevlerinden biri, bir yandan çeşitli üretken faaliyetler ve iş uygulamaları arasındaki nedensel ilişkileri takip etmek ve diğer yandan önemli sosyal kayıp ve zararları izlemektir. Kapp, Neoklasik analizin aksine, kümülatif nedensellik ilkesini, özellikle sosyal ilişkiler ve ekonomik süreçlerin incelenmesi bakımından ana hipotez olarak kabul eder.⁵⁶⁵

Sosyal maliyetler, piyasa tarafından oluşturulmuş piyasa dışı ilişkilerdir. Bu durumda artan sosyal maliyetlerin içinde bulunduğu kurumsal çerçevede açık bir ekonomik sistem söz konusudur ve bu durum nihayetinde döngüsel kümülatif nedenselliğin bir yansımasıdır. Veblen, girişim çağında parasal kurumların nedenlerini ve zararlı etkilerini analiz ederek, “piyasa” ekonomisinin bu kritik kurumsal görüşünü paylaşmıştır.⁵⁶⁶ Onun görüşlerinde piyasadan kaynaklı etkilerin yanı sıra piyasa dışı etkilerin de oluşma süreci yer almaktadır. Veblen'in Theory of Business Enterprise ve özellikle bulunmayan mülkiyet ve fiyat sistemi üzerine yazdığı sonraki yazılar, genelde sosyal maliyetler terimini içermese de sosyal maliyetler kavramı analizlerinde ağırlıklı olarak yer alır. Veblen'in “sosyal maliyetler” olarak tanımladığımız olgularla ilgili önemli önerileri.⁵⁶⁷

- “Sabotaj” ve sanayi ile üretimin geciktirilmesi ve engellenmesi (“verimliliğin bilinçli bir şekilde geri çekilmesi”) veya tesis ve işçilerin geri çekilmesi, kısıtlanması veya yavaşlatılması,
- Endüstride, ulaştırmada ve dağıtımda mükerrerlik ve israf,
- “Müşterilerin üretimi” ve satılabilir görünümünün üretimi,
- Artan satış maliyetleri (birim başına ve toplam mağaza ya da üretim maliyetlerinin yüzdesi olarak),
- Satıcılığın (ve tanıtımın) kümülatif büyümesi ve insanların itibarı, korku ve utanç duygularıyla oynanması,
- Parasal israf ve kişisel faydasızlık ve medeniyetin fiyat sistemi ve onun ticari standartları tarafından geciktirilmesi ve bastırılması⁵⁶⁸

(OSA). Some Methodological and Policy Implications”, **Journal of Economic Issues**, Vol. XLI No. 2, 2007, s. 534.

⁵⁶⁵ Kapp, **The Social Costs of Business Enterprise**, s. 23.

⁵⁶⁶ Berger, Elsner, **European Contributions to Evolutionary Institutional Economics: The Cases of ‘Cumulative Circular Causation’ (CCC) and ‘Open Systems Approach’ (OSA). Some Methodological and Policy Implications**, s. 533.

⁵⁶⁷ Kapp, **The Social Costs of Business Enterprise**, s. 42-43.

⁵⁶⁸ **A.g.e.**, s. 43.

Tüm bu Veblenci “sosyal maliyetler”, DEA içerisinde yer alan ekonomik, sosyal ve çevresel etkiler içerisinde doğrudan bulunmamaktadır. Diğer taraftan, bu unsurların DEA içerisinde mümkün olduğunca değerlendirilmesi sağlanabilir. Şöyle ki, Başbakanlık Genelgesi eki olan Rehber’de yer alan sosyal etkiler -ki bunlar AB etki analizi sisteminden alınmıştır- içerisinde istihdam düzeyleri üzerine muhtemel etkiler konu edilmektedir. Veblenci sosyal maliyetlerden birisi olan, “işçilerin geri çekilmesi, kısıtlanması veya yavaşlatılması” hususu bu kapsamda değerlendirmeye alınabilir. Ancak, Veblenci sosyal maliyetlerin çoğunluğunun söz konusu sosyal etkiler içerisinde yer almadığı görülür.

Burada elbette sosyal maliyetlerin nasıl ölçüleceği sorusu akla gelir. DEA’larda sosyal ve diğer etkilerin ölçümünde fayda-maliyet analizi başta olmak üzere çeşitli ölçüm teknikleri kullanılır. Öte yandan, sosyal maliyetler kurumsalcı anlayışta farklı şekilde ele alınır. Öncelikle sosyal maliyetlerin toplumsal olarak değerlendirilmesi sosyal bağlam, çıkar grupları, uzmanlar vb. ile ilgilidir.⁵⁶⁹ Bazı sosyal maliyetlerin oldukça karmaşık ve birleşik bir yapıya sahip olduğu ve yalnızca örgütlü toplumun hem maddi hem de maddi olmayan değerlere atfettiği önem açısından değerlendirilebileceği kabul edilmelidir. Bununla birlikte, bu tür sosyal değerlendirmeler tamamen yeni bir problem sayılmaz. Kamu politikasının oluşturulması hemen hemen her zaman “araçların” ve “sonuçların” değerlendirilmesini gerektirir.⁵⁷⁰

Sosyal maliyetlerin belirlenmesinde söz konusu değerlendirme meselesi, esasında tercihlerin ve ihtiyaçların yapılanmasına bağlıdır. Veblen-Myrdal-Kapp geleneğindeki "eski" veya "eleştirel" kurumsalcılık perspektifinde, kültürcü yaklaşım, alternatif bir ihtiyaçlar kavramı sunar. Kültürlemenin bir sonucu olarak ihtiyaçlar kavramı, veri tercihler varsayımının yerine geçmiştir. Tercihler, etkileşimli süreçlerle edinilen ve içselleştirilen karşılıklı ve normatif yönelimler olarak kabul edilir.⁵⁷¹ Öte yandan Sen’e göre faydacı ölçümler, tercihlerin belirleyicisi olarak zayıf bir göstergedir.⁵⁷²

⁵⁶⁹ Heidenreich, **The Socioeconomic Approach of K. William Kapp**, s. 968.

⁵⁷⁰ Kapp, **The Social Costs of Business Enterprise**, s. 22-23.

⁵⁷¹ Heidenreich, **The Socioeconomic Approach of K. William Kapp**, s. 968-969.

⁵⁷² Fahri Seker, Murat Çetin, “Faydacı Refah Ekonomisi: Amartya Sen’in Eleştirisi”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 12 Sayı: 24, 2012, s. 295.

Veblen'in açıkladığı gibi ana akım iktisadın sorunu, rasyonel iktisadi insanın veri tercih fonksiyonunun evrimsel bir açıklamasını sağlamadığı üzerineydi.⁵⁷³ Refah teorisi ise bireysel bu tercihlerin toplanmasını dikkate alır. Ayrıca bu yaklaşım, karar alma sürecinin bir parçasıdır. Bu nedenle, DEA'ların çoğunda fayda hesaplarında doğrudan bireysel tercihlerin toplamı dikkate alınır. Oysa kurumsal yaklaşımda, dağılımı veya sosyal etkinliği geliştirmek için alternatif kurumsal düzenlemelerin araştırılması gerekir. Bu bağlamda, etkinlik, toplumsal tercihlerin ve kurumların birleşiminin bir fonksiyonudur. Kapp'a göre, sosyal refahın inşası, sosyal kurumların sosyal refah üzerindeki etkilerini analiz etmek ve güç, çatışma ve tahakküm gerçeği hakkında bilgi sahibi olmak anlamına gelir.⁵⁷⁴ Standart refah ekonomisi, sosyal refahı en üst düzeye çıkarmakla uğraşırken, kurumsal teori, değer kriterlerinin bileşimini araştırır. Kurumsal düzenlemelerin, kusurlu dünyaların karşılaştırılmasına yönelik analizi, sosyal sorunların inşa edildiği ve sorunların tanımının ortaya çıktığı, sosyal ve politik bir alana yerleştirilir.⁵⁷⁵

Son olarak DEA'da etkilerin analizinde düzenlemeden etkilenen grupların ve alanların tespiti konusuna değinilmelidir. Genelge'ye bağlı Rehber'de çözüm önerisinin, belirli bir sosyal grup, ekonomik sektörler, büyüklüklerine göre sektörler ve idari birimler üzerinde doğuracağı etkinin yanında, bütün toplum üzerindeki etkisinin de ölçülmesi gerektiği bildirilmiştir.⁵⁷⁶ Ayrıca OECD, DEA'da düzenleme için lobi yapabilecek bireysel gruplar üzerindeki etkilere aşırı önem vermek yerine, "toplumun tamamı" bakış açısıyla DEA'ların gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade eder.⁵⁷⁷ Bu durum, toplumun tamamının bütüncül bir yaklaşımla ele alındığı bir analiz gerektirir. Diğer yandan, etkili bir değerlendirme sürecine sahip olabilmek için etki analizinin yapılacağı ülkenin kurumsal, sosyal, kültürel ve yasal şartlarının dikkate alınması gerektiği de Ekici ve Çelik tarafından vurgulanmıştır.⁵⁷⁸ Bu noktada, Veblen'de örneklerine rastlanan döngüsel nedensellik yaklaşımı bir araç olarak dikkate alınabilir. Bu araç, kurumsalcıların bütüncül ve sistemik yaklaşımı ile çok yakından ilgilidir. Kurumsalcılar toplumun hiçbir bölümünün, dininin, ekonomisinin, politikasının vb. diğerlerinden bağımsız olmadığını ve bu nedenle tek

⁵⁷³ Hodgson, **Darwin, Veblen and the Problem of Causality in Economics**, s. 401.

⁵⁷⁴ Heidenreich, **The Socioeconomic Approach of K. William Kapp**, s. 977.

⁵⁷⁵ **A.g.e.**, s. 980.

⁵⁷⁶ Başbakanlık, **Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge**, 2007.

⁵⁷⁷ OECD, **Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)**, s. 6.

⁵⁷⁸ Ekici, Çelik, **Düzenleyici Etki Analizi: Analiz Süreci ve Uygulama**, s. 145.

bir bölümünün ayrışık olarak anlaşılamayacağını vurgular. Karşılıklı nedensellik ve çoklu geri bildirim döngüleri ile karşılıklı bağımlılık, sosyal sistemlerde istisnadan ziyade kuraldır ve herhangi bir ciddi modelleme girişimi bu gerçeği dikkate almalıdır.⁵⁷⁹

Ayrıca, DEA’larda toplum üzerine etkilerin ölçülmesinde taraflar arası çatışmalar da dikkate alınmalıdır. Bilindiği üzere, iktisadi etkinliği bazı aktörler için daha kolay hale getiren hukuki süreçler, genellikle diğer aktörlerin iktisadi etkinliğine engel olur. Belirli türdeki iktisadi ilişkilere yönelik yasal engeller, bazı sektörleri diğerlerinden daha güçlü bir duruma getirir, bazı mesleklerin gücünü ve itibarını artırır; işgücü ile yönetim arasındaki güç dengesini değiştirir.⁵⁸⁰ Veblenci bakış açısıyla süreç dinamik olarak işler ve genellikle hakim kültürün etkisindeki çoğu paydaş kurum, değişimi isteyen teknik kurumların düzenlemeden sağlayacağı kazançları yok edebilir. Yine düzenleme sadece paydaş kurumlar üzerinde değil, insanların davranışlarını değiştirmesine de neden olur ve bu değişiklikleri anlamaya çalışmak önemlidir. Düzenleme, bir ürünün fiyatında bir artışa yol açarsa (örneğin, ürün standartlarını yükselterek), insanlar genellikle bu ürünün daha azını satın alarak ve diğer ikame mallara yönelerek cevap verir.⁵⁸¹

Aslında düzenlemeden etkilenenlerin tespiti konusunda şimdiye kadar anlatılan Veblenci çıkarımlar, doğrudan sosyal maliyetler analizinde özetlenebilir. Şöyle ki, sosyal maliyetlerin toplumsal olarak değerlendirilmesi sosyal bağlam, çıkar grupları, uzmanlar vb. ile ilgilidir.⁵⁸² Ayrıca bu analizde güç, çatışma ve tahakküm gerçeği hakkında bilgi sahibi olmak önemlidir.⁵⁸³

5. 3. Yeni Kurumsal İktisat ve Veblenci Kurumsal İktisat’ın Düzenleyici Etki Analizi Bağlamında Karşılaştırılması

Günümüzdeki yaygın DEA uygulamalarında YKİ’nin metodolojik etkileri yüksektir. Öte yandan, DEA’larda YKİ’de bulunan bazı yaklaşımların bulunmadığı

⁵⁷⁹ Harvey, *Circular Causation and the Veblenian Dichotomy in the "General Theory": An Introduction to Institutional Method*, s. 77-78.

⁵⁸⁰ Edelman, Stryker, *Hukuka ve Ekonomiye Sosyolojik Bir Yaklaşım*, s. 230.

⁵⁸¹ OECD, *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*, s. 8.

⁵⁸² Heidenreich, *The Socioeconomic Approach of K. William Kapp*, s. 968.

⁵⁸³ A.g.e., s. 977.

da tespit edilmiştir. Bu çerçevede, DEA'ların YKİ ilişkisinin araştırılması sonucu ortaya çıkmış DEA bağlantılı YKİ ile DEA'ların VKİ bakımından değerlendirilmesi sonucu ortaya konulan DEA'ya VKİ'nin genel bakışı karşılaştırılabilir. YKİ bağlantılı DEA (YKİDEA)'nın genel teorik çerçevesi, yönetim ve işlem maliyetleri iktisadına dayanırken VKİ kökenli DEA (VKİDEA)'nın genel teorik çerçevesi, kümülatif nedensellik ve Veblen dikotomisine dayanır. Standart bir DEA'da bulunan 3 temel aşama olan; problemin tespiti, alternatif çözüm yollarının tespiti ve bu çözüm yollarının etkilerinin analizi aşamalarında söz konusu teorik kavramlardan yararlanılmaktadır.

İlk olarak DEA'da problemin tespiti aşamasının karşılaştırılması yapılabilir. YKİDEA'da problem genel olarak, işlem maliyetlerinin yüksekliği, mülkiyet haklarının yetersizliği ve eksik sözleşmeler gibi unsurlara yol açan kurumsal koşullar dikkate alınabilir. VKİDEA'da ise genel problem anlayışı, parasal/törenselle kurumların hakim olduğu yetersiz teknolojik gelişmedir. DEA'larda tespit edilecek spesifik problemlerde bu genel bakış açıları dikkate alınabilir. YKİDEA'da problem tespit edilirken formel kurumlar-enformel kurumlar ve işlem maliyetlerinden yararlanılırken VKİDEA'da Veblen dikotomisi (araçsal-teknolojik ve statik-törenselle kurumlar) ve kümülatif nedensellikten faydalanılır. Bu durumda nedensellik bakış açılarındaki farklılık problem tespitinde önemli rol oynar. YKİDEA'da enformel kurumların nedensel bağlam eksiklikleri söz konusudur. Oysa VKİDEA'da tüm kurumların nedensel ilişkilerinin dikkate alındığı bütüncül bir yapı söz konusudur. Öte yandan, problemin taraflarının analizinde, North'un kuruluşlar analizi YKİDEA'da çeşitli alternatifler sunarken VKİDEA'da ise kümülatif nedensellik anlayışının gereği olarak bütüncül yaklaşımda sürecin tüm taraflarının analize dahil edilmesi söz konusudur. Her iki yaklaşım da problemin tarafları arasında çıkar çatışmasını dikkate alır. Problemin tarafları arasında çıkar çatışmalarının dikkate alınması noktasında ise, YKİDEA çerçevesinde kapsayıcı ve sömürücü kurumlar analizi bir yöntem sunabilirken, VKİDEA'da araçsal-teknolojik ve statik-törenselle kurumlar arasındaki ayrım ilişkilerine bağlı çatışma unsurları tespiti yapılabilir. Problem tespitinde çevrenin analize dahil edilmesi konusunda YKİDEA, North'un tarihsel yaklaşımı ve kurumsal çevre yaklaşımları doğrultusunda çeşitli katkılar sunabilir. Bu konuda, VKİDEA ise, kümülatif nedensellik gereği mümkün olduğunca tüm dışsallıkların içselleştirilmesiyle çevreyi analize dahil ederek alternatif sunar.

Problemin tespitinde kurumların ve bireyin birlikte oynadığı rol konusunda, YKİDEA metodolojik bireyciliği benimsediği için genellikle bireylerden kurumlara tek yönlü açıklamayı tercih eder. VKİDEA ise döngüsel kümülatif nedenselliğin bir gereği olarak bireyin ve kurumların karşılıklı etkide bulunması söz konusudur.

İkinci olarak DEA’da çözüm yollarının tespiti aşamasının karşılaştırılması ele alınabilir. YKİDEA’da çözüm yolunun genel çerçevesi, işlem maliyetlerinin düşürülmesini sağlayacak kurumsal ortamın tesisi (kapsayıcı kurumları engelleyici kurumlara baskın kılmak) olarak düşünülebilir. VKİDEA’da ise genel çözüm anlayışı, teknolojik gelişmeyi ortaya çıkaracak kurumsal ortamın tesisi (araçsal kurumları törensel kurumlara baskın kılmak) olarak nitelendirilebilir. Çözüm yollarının tespitinde YKİDEA, işlem maliyetleri ve özellikle politik işlem maliyetleri araç olarak dikkate alınabilir. Diğer taraftan VKİDEA’da ise Veblen dikotomisi temel araçtır. Çözüm yollarının geliştirilmesi sürecinde her iki yaklaşım da danışmaya yani yönetime önem verir ancak VKİDEA’da farklı olarak meritokrasi anlayışı danışma sürecinde önemli rol oynar. Yine her iki yaklaşım piyasa odaklarına dikkat edilmesi konusunda uyarılarda bulunur. Ancak YKİDEA özellikle dışlayıcı kurumların engellenmesi gerektiğine vurgu yaparken VKİDEA ise, törensel-parasal kurumların engellenmesi gerektiğini ifade eder. Çözüm yolları geliştirilirken, her iki yaklaşımın kendi özgü performans anlayışı analize dahil olur. Bu çerçevede YKİDEA, İşlem maliyetleri, mülkiyet hakları ve sözleşme ekonomisi konularında etkinliğin sağlanmasını önemserken VKİDEA’da araçsal etkinlik ön plana çıkmaktadır. Son olarak her iki yaklaşım da düzenlemelerin beklenen değişimi yaratamama ihtimaline vurgu vardır. Fakat bu etkinsizlik durumu iki yaklaşımda farklı mekanizmalarla işler. YKİDEA’da formel kurumlar değişirken enformel kurumların değişememe ihtimali belirtilir. Öte yandan, VKİDEA’da ise araçsal düşüncenin ortaya çıkmasını sağlayacak uygun kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilebilmesinin zorluğu vurgulanır. Burada YKİDEA’nın enformel kurumları dikkate alsa da bu kurumların nedensel bağlamlarının kurulmasında eksikliği hatırlatılmalıdır.

Üçüncü ve son aşama olarak, çözüm yollarının etkilerinin analizi her iki yaklaşım dikkate alınarak mukayese edilecektir. YKİDEA’da etkilerin analizinde genel çerçeve, işlem maliyetlerinin düştüğünün ölçülmesi ve dışsallıkların

belirlenmesidir. VKİDEA’da ise, genel etki analizi çerçevesi, teknolojik gelişmenin ölçülmesi ve sosyal maliyetlerin tespitidir. YKİDEA’da etkilerin analizinde rol alan araçlar; işlem maliyetleri, politik işlem maliyeti, Coase teoremi iken VKİDEA’da ise Veblen dikotomisi, sosyal maliyetler, kümülatif nedenselliklerdir. YKİDEA’nın etkilerin analizinde izlediği değerlendirme mantığı parasallaştırma olarak nitelendirilebilir. Diğer taraftan, VKİDEA’nın değerlendirme mantığı, maddi-manevi tüm çıkarların dikkate alınmasını gerektirir. Her iki yaklaşım da etkilerin analizinde dışsallıklara önem vermekle birlikte YKİDEA’da dışsallık bakış açısı Coase Teoremine göre belirlenirken VKİDEA’da ise sosyal maliyetler analizi ön plana çıkar. Coase Teoremi gereği, mülkiyet haklarının neden olduğu etkiler özellikle dikkate alınırken sosyal maliyetler analizinde üretkenlik dikkate alınarak tüm sosyal kayıplar incelenir. Her iki yaklaşımın ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerin analizine bakış açıları arasında farklılıklar bulunmaktadır. YKİDEA’nın ekonomik etkiler analizinde işlem maliyetlerinin azaldığının izlenmesi ve Coase Teoreminde dışsallıkların içselleştirilmesi hususları rol oynar. VKİDEA’da ekonomik etkilerin temel ölçümü araçsal etkinliğin ne derece olduğuna ilişkin analizle mümkün olur. Öte yandan, YKİDEA, Coase Teoremi çerçevesinde sosyal ve çevresel etkilerin analizine sınırlı katkılar sunabilirken, VKİDEA’nın sosyal maliyetler analizi geniş kapsamlı olarak sosyal ve çevresel etkilerin dikkate alınabileceği bir çerçeve sunar. Düzenlemeden etkilenenlerin analizinde de iki yaklaşım arasında farklılıklar bulunur. YKİDEA’da düzenlemeden etkilenenler yine Coase Teoremi gereği, tespit edilecek dışsallıkların taraflar üzerinde yaratacağı etkilerin dikkate alınmasını gerektirir. Ancak aynı zamanda metodolojik bireycilik tarafların tespitinde genel bakış açısı olarak benimsenmesi, düzenlemeden etkilenen grupların tespitini zorlaştıran bir unsurdur. Diğer yandan, VKİDEA’da düzenlemeden etkilenenlerin analizi, kümülatif nedensellik anlayışı ve bu anlayışın kapsadığı Veblen dikotomisi bağlamında yapılır. Bu çerçevede, ilgili tüm aktörler süreç içerisinde dikkate alınabilirken aynı zamanda bunlar arasında meydana gelebilecek karşıt ilişkiler de hesaba katılmış olacaktır. Son olarak, etkilerin analizinde nedensellik yaklaşımları incelendiğinde, YKİDEA’nın birtakım gerçek dışı varsayımları neticesinde sınırlı nedensellik taşıdığı ve VKİDEA’nın ise bütüncül yaklaşım gereği nedensellik anlayışının daha geniş olduğu söylenebilir.

SONUÇ

Düzenlemelerin ortaya çıkaracağı etkilerin ön değerlendirmesini gerçekleştiren düzenleyici etki analizi, genellikle günümüzde hakim iktisadi anlayış temelinde ve çerçevesinde gerçekleştirilir. DEA'lara eleştiriler, literatürde genel olarak analizin nitelikli yapılamadığı konusunda yoğunlaşır. Burada, yaygın olarak önerilen biçimiyle DEA'ların aslında yeterli bir teknik araç olduğu ancak analiz yapanlar tarafından hatalı ya da eksik bir şekilde ele alındığı ima edilir. Ancak DEA'ların teknik anlamda metodolojik eksiklikleri bilinmektedir. Yine de DEA'ların iktisadi kökenlerine ve bağlantılarına ilişkin kapsamlı bir çalışma bulunmamaktadır. Ayrıca, DEA'ların anlaşılmasında ve geliştirilmesinde Veblenci Kurumsal İktisat'ın dikkate alındığı bir çalışmaya da rastlanmamıştır.

Bu tezin amaçlarından biri, yaygın anlamıyla DEA'nın Yeni Kurumsal İktisat kökenlerinin ve bağlantılarının ortaya konulmasıdır. Yapılan incelemede, DEA'nın iktisadi köklerinde Yeni Kurumsal İktisat'ın izleri tespit edilmiş ve genel itibarıyla yakın ilişki gözlenmiştir. Özellikle Yeni Kurumsal İktisat çerçevesinde İşlem Maliyetleri İktisadı, düzenleyici etki analizinin teorik temelinde bulunmaktadır. Böylece düzenlemelerden beklenen, işlem maliyetlerinin azaltması iken DEA'nın bunu gerçekleştirecek şekilde yapılması gerektiği sonucu ortaya çıkar. Diğer taraftan, düzenleyici etki analizlerinde çoğunlukla doğrudan dikkate alınmayan ancak kullanılabilme potansiyeli taşıyan Yeni Kurumsal İktisat argümanları tespit edilmiştir. Potansiyel taşıyan argümanlar; işlem maliyetleri, mülkiyet hakları, eksik sözleşmeler, formel-enformel kurumlar ayrımı, kapsayıcı ve sömürücü kurumlar ayrımı, North'un kuruluşlar analizi, tarihsel yaklaşımı ve kurumsal çevre anlayışı, politik işlem maliyetleri ve Coase Teoremi olarak belirlenmiştir. Söz konusu argümanlar, tipik bir düzenleyici etki analizi aşamalarında (problemin tespiti, çözüm yollarının tespiti ve çözüm yollarının etkilerinin analizi) ayrı ayrı dikkate alınmış ve hangi amaçla kullanılabilecekleri ortaya konulmuştur.

Yeni Kurumsal İktisat ve düzenleyici etki analizi ilişkisinin incelenmesinden çıkan diğer bir önemli sonuç, düzenleyici etki analizinde kullanılan veya kullanılma potansiyeli taşıyan Yeni Kurumsal İktisat yaklaşımlarında birtakım eksikliklerinin tespit edilmesidir. Ön plana çıkan eksiklikler, metodolojik bireycilik anlayışını benimseme, piyasa odaklı olma ve enformel kurumların nedensel bağlam eksikliğidir. Ayrıca evrimsel anlayışı benimsememekten kaynaklı kümülatif nedensel ilişkiye ve çatışma anlayışına yer vermeme ve bunların yerine uyum ve denge kavramlarını vurgulaması da Yeni Kurumsal İktisat bağlamlı düzenleyici etki analizi yaklaşımının zayıflığıdır. Nihai olarak, Yeni Kurumsal İktisat, DEA için yararlı araçlara sahip olsa da analiz bakımından eksik yönleri de bulunmaktadır. Bunun yanında piyasa odaklı bir yaklaşım olması gelişmekte olan ülkeler için DEA çerçevesinde değerlendirmelerin çeşitli riskler içerdiği ortaya konulmuştur.

Bu tezin temel amacı ise, DEA'nın Veblenci Kurumsal İktisat çerçevesinde değerlendirmesini yaparak metodolojik bir altyapı sunup sunmadığının ortaya konulmasıdır. Bu amaçla, tipik bir DEA'nın standart aşamaları (problemin tespiti, çözüm yollarının tespiti ve çözüm yollarının etkilerinin analizi) sırasıyla Veblenci anlayış bakımından incelenmiştir. Tüm bu aşamalarda eksiklikler tespit edilerek Veblenci anlayışta temel iktisadi görüşlerin çeşitli yönlerden katkı yapabileceği gösterilmiştir. DEA'nın daha iyi analiz yapabilmesine katkı yapabilecek temel Veblenci fikirler, kümülatif nedensellik ve dikotomi anlayışı başta olmak üzere sosyal maliyetler analizidir. Problemin tespitinden çözüm önerilerinin geliştirilmesine ve bu önerilerin etkilerinin analizine kadar tüm aşamalarda bütüncül ve evrimsel yaklaşımın önemi ortaya konulmuştur. Böylece, bağlantılı tüm nedensel ilişkilerin bir süreç dahilinde analizine imkan veren şartlar oluşmuş olur. Burada düzenlemeyle ilgili tüm kesimlerin karşılıklarıyla birlikte ele alınabileceği bir ortam mevcuttur. Ayrıca burada, bireyin ve kurumların karşılıklı etkileşimin oynadığı dinamik rol ortaya çıkar. DEA'ların bu çerçevede analizi, geniş bir perspektif sağlar. Böylece, piyasa odaklı düzenlemelerin riskleri daha iyi anlaşılır ve düzenlemelerden beklenen etkilerin neden gerçekleşmeyeceği önceden belirlenmiş olur. Ayrıca, Veblenci bakış daha etkin çözüm önerilerinin geliştirilmesine yardımcı olabilir. Neticede, Veblenci Kurumsal İktisat'ın mevcut DEA anlayışı ile doğrudan bir ilişkisi bulunmamakla birlikte DEA'ların daha gerçekçi yapılması için önemli metodolojik katkılar sunabileceği anlaşılmıştır.

DEA'ya Veblenci katkı somut olarak gösterilmiştir. Veblenci bakış açısına göre DEA'ların genel problem anlayışı, parasal/törenselle kurumların hakim olduğu yetersiz teknolojik gelişme olmalıdır. Öncelikle, problemin tespitinde mevcut duruma ilişkin evrimsel bir süreç teorisi sunar. Veblenci anlayışta problem DEA'nın problem tanımlamasında günümüzün maddi koşullarının ne şekilde evrimleştiğini anlamak önemlidir. Bu çerçevede, hangi düşünce alışkanlıkları ya da kurumların, bu maddi koşulların oluşmasında etkisinin olduğu gösterilebilir. Bunu yaparken kurumların da ötesinde tüm kültürel sistemin hangi kurumları nasıl desteklediği ve düşünce alışkanlıkları üzerinde nasıl kalıcı etkiler yarattığı dikkate alınır. Ayrıca, bireylerin hangi tür davranışlarıyla mevcut problemin sürmesine katkı yaptığı da döngüsel nedensellik bağlamında ortaya konulur. Yine burada çevresel etkilerin de nasıl rol oynadığı gösterilebilir.

Alternatif çözüm önerilerinin geliştirilmesinde ise somut Veblenci katkılar şöyle özetlenebilir. Veblenci anlayışta çözüm önerileri geliştirilirken yönetime ve uzman bilgisine birlikte önem verilir. Veblenci anlayış, çözümün ne olması gerektiği konusunda genel bir değer anlayışına sahiptir. Veblen dikotomisi gereği, çözüm araçsal düşünceyi ve teknolojiyi arttıracak kurumsal faktörlerin belirlenmesini gerektirir. Bu noktada, törenselle/parasalle kurumların olumsuz etkilerini engelleyecek tedbirler de alınabilir. Araçsal etkinlik, teknolojik gelişimi niteleyerek değişim ve dinamizm ile ilişkilendirilir. Ancak asıl yapılması gereken araçsal düşüncenin özellikle bireylerin zihninde ortaya çıkmasını sağlayacak uygun kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilebilmesidir. Bu kapsamlı değişikliklerin yapılamayacağı durumlarda DEA, en azından düzenlemelerin neden kısıtlı bir etki yaratacağı daha net bir şekilde belirtebilir. Bunun tahlili için de ilgili tüm kültürel unsurların analize nedensellik bağı ile eklenmesi şarttır.

Alternatif çözüm önerilerinin etkilerinin analizinde ise, Veblenci somut katkılar belirlenmiştir. Veblenci genel etki analizi çerçevesi, teknolojik gelişmenin ölçülmesi ve sosyal maliyetlerin tespiti olarak belirlenmiştir. Bu durum, maddi-manevi tüm çıkarların dikkate alınmasını gerektirir. Veblenci bakış açısında, sosyal maliyetler analizi geniş kapsamlı olarak sosyal ve çevresel etkilerin dikkate alınabileceği bir çerçeve sunar. Özellikle piyasa kaynaklı olumsuz etkilerin sosyal maliyetler çerçevesinde dikkate alınması sağlanır. Bu etkilerin izlenmesinde

kullanılacak kriterlerin DEA’larda açıkça bulunması gerektiği sonucuna ulaşılır. Burada, ekonomik etkilerin temel ölçümü araçsal etkinliğin ne derece olduğuna ilişkin analizle mümkün olur. Bunun için teknolojinin gelişim seviyesini gösterecek somut DEA kriterlerinin de bulunmasının önemi anlaşılır. Ayrıca etkilerin tespitinde, ilgili tüm aktörler süreç içerisinde dikkate alınabilirken aynı zamanda bunlar arasında meydana gelebilecek karşıt ilişkiler de hesaba katılmış olacaktır. Veblenci bakış açısıyla süreç dinamik olarak işler ve genellikle hakim kültürün etkisindeki çoğu paydaş kurum, değişimi isteyen teknik kurumların düzenlemeden sağlayacağı kazançları yok edebilir. Yine düzenleme sadece paydaş kurumlar üzerinde değil, insanların davranışlarını değiştirmesine de neden olur. Tüm bu değişikliklerin hesaba katılması mümkündür.

Son olarak, DEA bağlantılı Yeni Kurumsal İktisat ile DEA’ya Veblenci Kurumsal İktisat’ın genel bakışı karşılaştırılmıştır. Yeni Kurumsal İktisat bağlantılı DEA’nın genel teorik çerçevesi, yönetim ve işlem maliyetleri iktisadına dayanırken Veblenci Kurumsal İktisat kökenli DEA’nın genel teorik çerçevesinin, kümülatif nedensellik ve Veblen dikotomisine dayandığı anlaşılmıştır. Söz konusu karşılaştırma neticesinde, birtakım genel yaklaşım benzerlikleri haricinde çoğunlukla farklılıklar tespit edilmiştir.

Bu tezin kapsamı, DEA için detaylı metodolojik araçlar sunmaktan çok DEA için Veblenci görüşlerin çeşitli katkılar sunabileceğinin genel olarak gösterilmesidir. Bu nedenle, daha teknik bilgilerin DEA’ya konu edilmesi farklı bir çalışmanın konusu olabilir. Ayrıca Veblen’in genel iktisadi görüşü ekonomiye daha çok makro düzeyde bakar, dolayısıyla iktisadi görüşlerinin mikro seviyelerde ve DEA gibi alanlarda kullanılmasında belirsizlikler olabileceği aşıkardır. Örneğin, Veblenci anlayışta DEA’ların dikkate alması gereken genel çerçeve teknolojinin gelişmesi iken, hangi teknolojilerin israf unsuru içerdiğine ilişkin belirsizlik bulunmaktadır. Burada, Veblen’in teorilerini birçok farklı bilimden faydalanarak karmaşık olarak sunmuş olduğu hatırlatılmalıdır. Dolayısıyla, Veblenci anlayışın sistematik olarak ortaya konulabilmesi ve çağdaş bilim anlayışı ile bazı yönlerden geliştirilebilmesi mümkündür. Burada Veblenci anlayışın açık sistem teorisi ile birlikte ele alınması DEA’ların analizinde daha geniş ve detaylı yöntemler sunabilir.

KAYNAKÇA

Acar Gökmen T., İktisadî Değiştirmek, İstanbul, İletişim Yayınları, 2008.

Acemoğlu Daron ve Robinson James A., Ulusların Düşüşü, Çev: Faruk R. Velioğlu, İstanbul, Doğan Kitap, 2018.

Adaman Fikret ve Özkaynak Begüm, “Neoklasik İktisat, Kurumsal İktisat ve Ekonomi-Çevre İlişkisi”, Kurumsal İktisat, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 309-337, 2007.

Adelle Camilla, Macrae Donald, Marusic Andreja ve Naru Faisal, “New development: Regulatory impact assessment in developing countries—tales from the road to good governance”, Public Money & Management, Volume: 35, Number: 3, s. 233-238, 2015.

Akbulut Fatih, Avrupa Birliği Etki Değerlendirmesi Modelinin Sürdürülebilir Kalkınma Bakımından İncelenmesi ve Türkiye İçin Öneriler, yayımlanmamış doktora tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.

Altun Turgay, Düzenleyici Etki Analizi, yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

APEC, APEC Economic Policy Report, APEC Secretariat, Singapore, 2009.

Avrupa Komisyonu, Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu, SWD (2014) 307, 2014.

Avrupa Komisyonu, Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu, SWD (2015) 216, 2015.

Başbakanlık, 19/12/2005 tarih ve 2005/9986 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve 17/2/2006 tarih ve 26083 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, <http://www.mevzuat.gov.tr/MUHEsasları.aspx> (Erişim: 28/12/2015)

Başbakanlık, Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları konulu 2007/6 sayılı Genelge, 2007, Resmî Gazete, Sayı: 26482, www.basbakanlik.gov.tr (Erişim: 28/12/2015)

Bayramoğlu Sonay, “Düzenleyici Etki Analizi: Yasamayı Erksizleştirme Aracı”, Memleket Siyaset ve Yönetim, Cilt:1, Sayı:2, s. 95-111, 2006.

Berger Sebastian ve Elsner Wolfram, “European Contributions to Evolutionary Institutional Economics: The Cases of ‘Cumulative Circular Causation’ (CCC) and ‘Open Systems Approach’ (OSA). Some Methodological and Policy Implications”, Journal of Economic Issues, Vol. XLI No. 2, s. 529-537, 2007.

Block Fred ve Evans Peter, “Devlet ve Ekonomi”, İktisat Sosyolojisi, Der: Neil J. Smelser, Richard Swedberg, Ankara, Sentez Yayıncılık, s. 393-432, 2013.

Brette Olivier, “Thorstein Veblen’s theory of institutional change: beyond technological determinism”, The European Journal of the History of Economic Thought, vol. 10, no. 3, s. 455-477, 2003.

Bush Paul D., “The Theory of Institutional Change”, Journal of Economic Issues, vol. 21, no. 3, s. 1075-1116, 1987.

Çiçen Yıldırım B., Türkiye’de Ekonomik Performansın Kurumsal Temelleri: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifi, yayımlanmamış doktora tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.

Davis John B., Individuals and Identity in Economics, New York, Cambridge University Press, 2011.

Davis John B., The Theory of the Individual in Economics, London and New York, Routledge, 2003.

Demir Ömer, Kurumcu İktisat, Ankara, Vadi Yayınları, 1996.

Dinar Gülenay B., “Kurum, İçgüdü ve Alışkanlık Kavramları Temelinde Veblen’in Kurumsal Evrim Teorisi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 46, Sayı 4, s. 45-65, 2013.

Dinar Gülenay B., “Veblen’in İktisadi Analizinde Sosyo-Ekonomik Evrim ve Darwinizm”, Darwin ve Evrimsel İktisat Sempozyumu, Der: Muammer Kaymak ve Ahmet Şahinöz, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, s. 101-112, 2011.

Dinar Gülenay B., Kapitalizmin İstikrarsızlığı: Veblen, Keynes ve Minsky, yayımlanmamış doktora tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

Diñer Gönül, “Ulusların Düşüşü Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri, Ekonomik Yaklaşım, 25(93), s. 65-76, 2014.

Doğan Zehra ve Kurt Ünzüle, “Yeni Kurumsal İktisadın Dalları”, Journal of Life Economics, Cilt 3, Sayı 1, s. 115-130, 2016.

Dugger William M., “Veblen and Kropotkin on Human Evolution”, Journal of Economic Issues, vol. 18, no. 4, s. 971-985, 1984.

Edelman Lauren B., Stryker Robin, “Hukuka ve Ekonomiye Sosyolojik Bir Yaklaşım”, İktisat Sosyolojisi, Der: Neil J. Smelser, Richard Swedberg, Ankara, Sentez Yayıncılık, s. 209-256, 2013.

Edgell Stephen, “Thorstein Veblen's Theory of Evolutionary Change”, American Journal of Economics and Sociology, vol. 34, no. 3, s. 267-280, 1975.

Ekici Birol ve Çelik Mehmet, “Düzenleyici Etki Analizi: Analiz Süreci ve Uygulama”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:40, Sayı:1, s.135-158, 2007.

Ekici Birol, Düzenleyici Etki Analizi, Ankara, TEPAV yayını, Matsa Basımevi, 2006.

Ersel Hasan, “Ronald Coase ve İktisatta Dışsallık Sorunu”, İktisat ve Toplum, Sayı 36, s. 43-48, 2013.

European Commission, Better Regulation Guidelines, SWD (2017) 350, European Commission, 2017.

Görmez Fatma E., İktisadi Gerçeklik, Açık Sistemler ve Belirlenemezlik, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017.

Griffin Robert, “What Veblen Owed to Peirce: The Social Theory of Logic”, Journal of Economic Issues, vol. 32, no. 3, s. 733-757, 1998.

Guerren Bernard, Neoklasik İktisat, çev. Ertuğrul Tokdemir, İstanbul, İletişim Yayınları, 2006.

Güler Esra, “Geçiş Ekonomileri ve Yeni Kurumsal İktisat’ın Yeniden Yükselişi”, Doğu Üniversitesi Dergisi, 13 (1), s. 52-68, 2012.

Gürkan Ceyhun, “Veblen, Schumpeter ve Teknoloji”, Kurumsal İktisat, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 237-281, 2007.

Gürpınar Bünyamin, “Hukuk ve Ekonominin Ortak Temelleri-‘Hukuk ve Ekonomi’ Akımı”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, sayı. 20, s.161-180, 2008.

Harvey John T., “Circular Causation and the Veblenian Dichotomy in the "General Theory": An Introduction to Institutional Method”, Journal of Post Keynesian Economics, Vol. 17, No. 1, s. 69-89, 1994.

Heidenreich Regine, “The Socioeconomic Approach of K. William Kapp”, Journal of Economic Issues, Vol. 32, No. 4, s. 965-984, 1998.

Hodgson Geoffrey M., "Darwin, Veblen and the Problem of Causality in Economics", *History and Philosophy of the Life Sciences*, Vol. 23, No. 3/4, s. 385-423, 2001.

Hodgson Geoffrey M., "Instinct and Habit before Reason: Comparing the Views of John Dewey, Friedrich Hayek and Thorstein Veblen", *Cognition and Economics*, Ed: Elisabeth Krecké, Krecké, Roger G. Koppl, Oxford and Amsterdam, Elsevier JAI, s. 109-143, 2007.

Hodgson Geoffrey M., "Institutional Economics, the Individual Actor and Institutional Change", For the Alexander von Humboldt lecture at the University of Nijmegen, s. 1-20, 2006, <https://www.researchgate.net/publication/228626013> (Erişim: 28.03.2016)

Hodgson Geoffrey M., "Institutions and Individuals: Interaction and Evolution", *Organisation Studies*, vol. 28, no.1, s. 95-116, 2007.

Hodgson Geoffrey M., "On the evolution of Thorstein Veblen's evolutionary economics", *Cambridge Journal of Economics*, no. 22, s. 415-431, 1998.

Hodgson Geoffrey M., "Teorik Öz Tekniğe Karşı Önceliğe Sahip Olmalıdır", *Post Otistik İktisat*, Der: Kaya Ardıç, İstanbul, İFMC İktisat Dergisi Yayınları, s. 74-76, 2004.

Hodgson Geoffrey M., "The Approach of Institutional Economics", *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, No: 1, s. 166-192, 1998.

Hodgson Geoffrey M., "Thorstein Veblen and post-Darwinian economics", *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 16, No. 3, s. 285-301, 1992.

Hodgson Geoffrey M., "Veblen and Darwinism", *International Review of Sociology: Revue Internationale de Sociologie*, vol. 14, no. 3, s. 343-361, 2004.

Hodgson Geoffrey M., “What Is the Essence of Institutional Economics?”, *Journal of Economic Issues*, Vol. XXXIV, No. 2, s. 317-319, 2000.

Hunt E. K., *İktisadi Düşünce Tarihi*, çev: Müfit Günay, Ankara, Dost Kitapevi Yayınları, 2002.

Hwang Kwangseon, “Cost-benefit analysis: its usage and critiques”, *Journal of Public Affairs*, Volume 16 Number 1, s. 75-80, 2016.

İşler İsmail, *Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımında Fayda-Maliyet Analizinin Uygulanmasına Bir Örnek: Denizli Havalimanı Projesi*, yayımlanmamış doktora tezi, Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018.

Jennings Ann ve Waller William, “Evolutionary Economics and Cultural Hermeneutics: Veblen, Cultural Relativism, and Blind Drift”, *Journal of Economic Issues*, vol. 28, no. 4, s. 997-1030, 1994.

Jensen Hans E., “The Theory of Human Nature”, *Journal of Economic Issues*, vol. 21, no. 3, *Evolutionary Economics I: Foundations of Institutional Thought*, s. 1039-1073, 1987.

Kalkınma Bakanlığı, *10. Kalkınma Planı 2014-2018*, Ankara, 2013.

Kapp K. William, *The Social Costs of Business Enterprise*, Nottingham, Spokesman, 1978.

Karaosmanoğlu Halime S., *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması*, Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: 2691, 2006.

Kızılböğü Ruveyda, “Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi”, *NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2, s. 91-109, 2012.

Kızılkaya Ertuğrul, “Weber, Veblen ve ‘Kapitalizmin Ruhu’”, *Kurumsal İktisat*, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 143-199, 2007.

Kızılkaya Ertuğrul, Thorstein B. Veblen'in İktisat Düşüncesi: Kapitalizmin Ruhuna Farklı Bir Bakış, yayımlanmamış doktora tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001.

Kirkpatrick Colin ve Parker David, Regulatory Impact Assessment: Its Potential Use In Developing Countries, Centre on Regulation and Competition, Manchester, 2003.

Kutlu Sinem, İktisat Metodolojisinde Alternatif Bir Yaklaşım Olarak Eleştirel Gerçekçilik, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012.

Lawson Tony, "Process, order and stability in Veblen", Cambridge Journal of Economics, s. 1-38, 2014.

Lenger Aykut, Kurumsal İktisat ve Eleştirel Gerçeklik, Kurumsal İktisat, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 339-364, 2007.

Levent Adem, "Yönetişim ve Yeni Kurumsal İktisat", İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2, s. 17-32, 2016.

Mayberry Thomas C., "Thorstein Veblen on Human Nature", American Journal of Economics and Sociology, vol. 28, no. 3, s. 315-323, 1969.

Mayhew Anne, "On the Difficulty of Evolutionary Analysis", Cambridge Journal of Economics, vol. 22, no. 4, s. 449-461, 1998.

Myrdal Gunnar, "Institutional Economics", Journal of Economic Issues, Vol. 12, No. 4, s. 771-783, 1978.

Nacak Osman, "Politika Yapım Sürecinde Kullanılan Yeni Bir Yöntem: Düzenleyici Etki Analizi", Sakarya İktisat Dergisi, Cilt 5, Sayı 4, s. 1-19, 2016.

Nee Victor, "İktisat ve Sosyolojide Yeni Kurumsalcılık", İktisat Sosyolojisi, Der: Neil J. Smelser, Swedberg, Ankara, Sentez Yayıncılık, s. 57-102, 2013.

North Douglass C., Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans, Çev: Gül Çağalı Güven, İstanbul, Sabancı Üniversitesi Yayınları, 2010.

OECD, China Defining The Boundary Between The Market And The State, OECD Reviews of Regulatory Reform, 2009.

OECD, Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA), Version 1, 2008.

OECD, Regulatory Impact Analysis; Best Practices in OECD Countries, Paris, 1997.

Oğuz Fuat, “Coase Teorisi ve Eleştirisi”, Piyasa, Sayı 9, s. 85-99, 2004.

Orhan Sevinç, “Yerleşik İktisatta Heterodoksi: Yeni Kurumsal İktisat”, İktisatta Yeni Yaklaşımlar, Der: Ercan Eren, Metin Sarfati, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 59-87, 2011.

Önder İzzettin, “Thorstein Veblen: Çok Yönlü Bir İktisatçı”, Thorstein Veblen: Kullanım Kılavuzu, Der: Ahmet Öncü, İstanbul, Habitus Yayıncılık, s. 55-79, 2015.

Önder Murat, “Mevzuat Yapımında Düzenleyici Etki Analizi ve Uygulama Sorunları”, Türk İdare Dergisi, Sayı 485, s. 771-810, 2017.

Özalp Hüseyin, Kurumsal İktisat Perspektifinden Teknoloji ve Ekonomik Performans: Alternatif Bir Yaklaşım, yayımlanmamış doktora tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018.

Özçelik Emre, “Kurumlar, Kurumsal İktisat ve Avusturya Okulu”, Kurumsal İktisat, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 201-235, 2007.

Öztürk Emre, Sosyal Bilimler Metodolojisinde Bir Yaklaşım Olarak Pragmatizm, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.

Özveren Eyüp, “Kurumsal İktisat: Aralanan Karakutu”, Kurumsal İktisat, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 15-43, 2007.

Paavola Jouni ve Adger W. Neil, “New Institutional Economics and The Environment: Conceptual Foundations And Policy Implications”, CSERGE, Working Paper, EDM 02, s. 1-31, 2006.

Perelman Michael, “Thorstein Veblen: Bir Amerikan İktisat Perspektifi”, Thorstein Veblen: Kullanım Kılavuzu, Der: Ahmet Öncü, İstanbul, Habitus Yayıncılık, s. 27-54, 2015.

Radaelli Claudio M., “What Does Regulatory Impact Assesment Mean in Europe?”, AEI-Brookings Joint Centre for Regulatory Studies, Working Paper No:2, s. 1-25, 2005.

Rajan Raghuram G., “Has Financial Development Made The World Riskier?”, NBER Working Paper Series, Working Paper, No. 11728, s. 1-42, 2005.

Saraçoğlu Metin ve Duran Cengiz, “Çin Ekonomisindeki Reformlar ve Çin’in Dünya Ticaret Örgütüne Üyeliği Üzerine Bir Değerlendirme”, Kamu-İş; C:10, S:1, s. 93-112, 2008.

Seçilmiş Erdem, “Coase Teoremine Alternatif Bakış”, Finans Politik & Ekonomik Yorumlar, Cilt: 53, Sayı: 612, s. 9-20, 2016.

Seker Fahri ve Çetin Murat, “Faydacı Refah Ekonomisi: Amartya Sen’in Eleştirisi”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Yıl: 12 Sayı: 24, s. 277-304, 2012.

Sezen Seriyi, “Çin Halk Cumhuriyeti’nde Kamu Yönetimi Reformları”, Prof. Dr. Oğuz Onaran’a Armağan, Der: Şulenur Özkan Erdoğan, Ozan Zengin, Ankara, Ankara Üniversitesi Yayınları, s. 327-348, 2016.

Shapiro Sidney A., “Beyond Cost-Benefit Analysis: A Pragmatic Reorientation”, Wake Forest Legal Studies Research Paper Series, Research Paper No. 1087796, s. 1-81, 2008.

Sowell Thomas, “The 'Evolutionary' Economics of Thorstein Veblen”, Oxford Economic Papers, New Series, vol. 19, no. 2. s. 177-198, 1967.

Stabile Don R., “Veblen and the Political Economy of Technocracy: The Herald of Technological Revolution Developed an Ideology of 'Scientific' Collectivism”, The American Journal of Economics and Sociology, Vol. 46, No. 1, s. 35-48, 1987.

Şataf Ceyda, “Fayda-Maliyet Analizinde Uygulamada Karşılaşılan Güçlükler: Fayda ve Maliyetin Belirlenebilme Sorunu”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, C. 19, S. 1, s. 107-123, 2014.

Şenalp Mehmet G., “Dünden Bugüne Kurumsal İktisat”, Kurumsal İktisat, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 45-92, 2007.

Takay Bahar A., Evrimsel İktisat ve Sosyo-Ekonomik Değişim, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

Tarhan Ali, Yeni Kurumsal İktisat’ın Riggsci Eleştirisi, yayımlanmamış doktora tezi, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

Tokatlıoğlu Mircan, Fayda-Maliyet Analizi, Bursa, Ekin Basım Yayın, 2017.

Toksöz Fikret, İyi Yönetişim El Kitabı, İstanbul, TESEV Yayınları, Punto Baskı Çözümleri, 2008.

Valentinov Vladislav ve Chatalova Lioudmila, “Institutional Economics and Social Dilemmas: a Systems Theory Perspective”, Systems Research and Behavioral Science, Syst. Res. 33, s. 138-149, 2016.

Valentinov Vladislav, “Veblen and Instrumental Value: A Systems Theory Perspective”, Journal of Economic Issues, Vol. XLVII No. 3, s. 673-688, 2013.

Valiati Leandro ve Fonseca Pedro C., “Institutions and Culture: Thorstein Veblen’s and Pierre Bourdieu’s economic thought in dialogue”, *Iberian Journal of the History of Economic Thought*, Vol. 1, Núm. 1, s. 1-17, 2014.

Veblen Thorstein, “Fisher’s Rate of Interest”, *Essays in Our Changing Order*, New York, Augustus M. Kelley, s. 137-147, 1964.

Veblen Thorstein, “The Limitations of Marginal Utility”, *The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays*, New York, B. W. Huebsch, s. 231-251, 1919.

Veblen Thorstein, “Why is Economics not an Evolutionary Science”, *The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays*, New York, B. W. Huebsch, s. 56-81, 1919.

Veblen Thorstein, *Imperial Germany and the Industrial Revolution*, New York, The Macmillan Company, 1915.

Veblen Thorstein, *İktisat Biliminin Ön-Kabulleri 1, Seçilmiş Makaleler*, Der: Eren Kırmızıaltın, Ankara, Heretik Yayınları, s. 93-118, 2017.

Veblen Thorstein, *Marjinal Faydanın Sınırlılıkları, Seçilmiş Makaleler*, Der: Eren Kırmızıaltın, Ankara, Heretik Yayınları, s. 177-193, 2017.

Veblen Thorstein, *The Instinct of Workmanship*, New York, B. W. Huebsch, 1918.

Veblen Thorstein, *The Theory of Business Enterprise*, New York, A Mentor Book, 1958.

Veblen Thorstein, *The Theory of The Leisure Class*, New York, Dover Thrift Editions, 1994.

Veblen Thorstein, “The Place of Science in Modern Civilization”, *The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays*, New York, B. W. Huebsch, s. 1-31. 1919.

Villena Mauricio G. and Villena Marcelo J., “Evolutionary Game Theory and Thorstein Veblen's Evolutionary Economics: Is EGT Veblenian?”, *Journal of Economic Issues*, vol. 38, no. 3, s. 585-610, 2004.

Waller, Jr. ve William T., “The Concept of Habit in Economic Analysis”, *Journal of Economic Issues*, vol. 22, no. 1, s. 113-126, 1988.

Waller, Jr. ve William T., “The Evolution of the Veblenian Dichotomy: Veblen, Hamilton, Ayres, and Foster”, *Journal of Economic Issues*, vol. 16, no. 3, s. 757-771, 1982.

Wolozin Harold, “Thorstein Veblen and Human Emotions: An Unfulfilled Prescience”, *Journal of Economic Issues*, vol. 39, no. 3, s. 727-740, 2005.

World Bank Group, Giving Sisyphus a Helping Hand - Pathways for Sustainable RIA Systems in Developing Countries, Policy Research Working Paper, 8367, s. 1-39, 2018.

World Bank Group, Global Indicators of Regulatory Governance: Worldwide Practices of Regulatory Impact Assessments, <https://rulemaking.worldbank.org/en/grgresearch> (erişim tarihi: 07.05.2019)

World Bank, Regulatory Governance in Developing Countries, Washington DC, 2010.

Wunder Timothy A., “Toward an Evolutionary Economics: The ‘Theory of the Individual’ In Thorstein Veblen and Joseph Schumpeter”, *Journal of Economic Issues*, vol. 41, No. 3, s. 827-839, 2007.

Yeo Yookyung, “Revisiting China’s Economic Regulatory Reform”, *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 10, No. 2, s. 255-274, 2012.

Yılmaz Feridun, “Avrupa’da Kurumsal İktisat: G. M. Hodgson Örneği”, *Kurumsal İktisat*, Der: Eyüp Özveren, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 93-142, 2007.

Yılmaz Ferudun, “Veblen and the Problem of Rationality”, Journal of Economic Issues, vol. 41, no. 3, s. 841-862, 2007.

Yüksel Nahit, “Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi ve Düzenleyici Etki Analizi (DEA)”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 59, s. 47-71, 2005.



ÖZGEÇMİŞ

Suat Özbek, 18 Kasım 1983’de doğdu. Lise öğrenimini Samsun 19 Mayıs Lisesinde tamamladı. Lisans eğitimini Gazi Üniversitesi İktisat bölümünde tamamladıktan sonra, Maliye Bakanlığı Gelir Uzman Yardımcılığı sınavını kazanıp, Gelir İdaresi Başkanlığı – İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığında göreve başladı. Daha sonra Gümrük ve Ticaret Uzman Yardımcılığı sınavını kazanmış olup Gümrük ve Ticaret Bakanlığında çalışmaya başladı. Ticaret Bakanlığı olarak değiştirilen aynı kurumda görevini Ticaret Uzmanı olarak sürdürmektedir.

TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : T.C. GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
Enstitü : SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Hazırlayanın Adı Soyadı : Suat ÖZBEK
Tez Başlığı : DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİNE FARKLI BİR BAKIŞ:
VEBLENCİ KURUMSAL İKTİSAT
Savunma Tarihi : 05/08/2019
Danışmanı : Prof. Dr. Saadet İYİDOĞAN

JÜRİ ÜYELERİ

Unvanı, Adı Soyadı

İmza

Prof. Dr. Ester RUBEN



Prof. Dr. Saadet İYİDOĞAN



Doç. Dr. Sezgin POLAT



Enstitü Müdürü

Prof. Dr. Mehmet Yaman ÖZTEK

