

DEVLETİN DÜZENLEYİCİ ROLÜ VE REGÜLASYON TEORİLERİ

Savaş ÇEVİK¹, Murat DEMİR²

¹Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü, Araştırma Görevlisi
²Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü, Araştırma Görevlisi, Dr.

THE REGULATIVE ROLE OF GOVERNMENT AND THE THEORIES OF REGULATION

Abstract: The aspect which gives an interventionist role to the government is exposed to serious criticism since 1970's. In this process it is taken place the transform in role of government in which economic structure. Besides, it is especially discussed the traditional theoretical and practical causes of the government intervention in this period and is adopted a government pattern in which government have only certain regulation and control duties which will orientate economic and political sections. In addition, here it is devolved to private sector some activities that government have by public sector. According to this recent view, traditional government intelligence which is known as the public enterprises subjects to a transform toward the regulation government.

Keywords: Regulation, Regulation Theories, Regulative Government

I. GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde devletin genel ekonomik yapı içerisindeki rolü ve ağırlığına ilişkin gelişmelere bakıldığında gerek teorik düzeyde ve gerekse uygulamada bir dönüşümün söz konusu olduğu görülmektedir. Bu dönüşüm süreci içerisinde bir çok ülkede devlet, özellikle 1970'lerden itibaren yoğun özelleştirme ve serbestleştirme programları ile faaliyette bulunduğu bir takım sektörlerden çekilmiş, yerine özel sektörün daha aktif rol aldığı bir yapı içerisinde ekonomik işleyişin genel kurallarını koyan ve denetleyen bir anlayışla düzenleyici bir rol üstlenmiştir. Bu bağlamda son dönemlerde devletin ekonomik alana müdahalesinin kısmen biçim değiştirerek kamu girişimciliğinden regülasyona doğru bir değişim gösterdiği söylenebilir.

Devletin rolünün büyüklüğüne ve şekline ilişkin böyle bir değişim ne var ki, her ülkede veya her uygulama alanında aynı şekilde ve aynı şartlarda ortaya çıkmadığı gibi böyle bir değişimi ve düzenlemelerin işleyiş biçimini açıklamaya yönelik teorik yaklaşımlar da çeşitlidir. Düzenleyici rolün öznesi devlet ile konusunu teşkil eden bağımsız sosyal aktörler arasındaki karşılıklı etkileşim

DEVLETİN DÜZENLEYİCİ ROLÜ VE REGÜLASYON TEORİLERİ

Özet: Devletin ekonomik hayatta müdahaleci bir rol üstlenmesini kabul ve teşvik eden anlayış 1970'lerden itibaren ciddi bir şekilde eleştirilmeye başlanırken, bu süreçte devletin ekonomik yapı içerisindeki rolünde de bir dönüşüm söz konusu olmuştur. Söz konusu süreçte devlet müdahalesinin geleneksel teorik ve pratik nedenleri üzerinde önemli tartışmalar olmuş, devletin aktif rol aldığı bir takım sektörleri özel kesime devrederek ekonomik ve siyasal yaşamda oyunun kurallarını koyan ve denetleyen bir yapı içerisinde devletin düzenleyici bir rol üstlenmesini kabul eden bir yapılanma ve devlet anlayışı benimsenmiştir. Bu doğrultuda, ekonomik alana kamu girişimciliği biçimindeki geleneksel devlet müdahaleciliği kısmen biçim değiştirmiş ve regülasyon uygulamaları devlet müdahalelerini şekillendirmeye başlamıştır.

Anahtar Kelimeler: Regülasyon, Regülasyon Teorileri, Düzenleyici Devlet

süreci içerisinde şekillenen regülasyonu besleyen ve şekillendiren bir çok değişken söz konusudur.

Devlet müdahaleciliğinin yaygın bir biçimi olarak regülasyonu ve regülasyon teorilerinin incelenmeye çalışıldığı bu çalışmada ilk olarak devletin rolüne ilişkin bu dönüşüm ve düzenleyici devlete ilişkin uygulamalar ana hatlarıyla ele alınmaktadır. Daha sonra regülasyon kavramı tanımlanarak kapsamı belirlenmeye çalışılmakta, regülasyonun bir müdahale biçimi olarak nasıl kullanıldığını ve nasıl ortaya çıktığını, nasıl gerekçelendirildiğini ve nasıl şekillendiğini açıklamaya yönelik pozitif teoriler ele alınmaktadır.

II. DEVLETİN ROLÜNDE DÖNÜŞÜM ve DÜZENLEYİCİ DEVLET

Son çeyrek yüzyıl içinde ekonomiye devlet müdahalesi ister gelişmiş ister gelişmekte olsun hemen bütün ülkelerde artmıştır. İlginç olanı bu sonuç özel girişimciliğe dayalı liberal ekonomiye başat bir gelişme göstermiştir. Bir başka ifadeyle, liberal bir ekonomide –ki gelişmiş çoğu ülke için böyle ve gelişmekte olan çoğu ülke için en azından hedefler bu yönde- kaynakların ve kaynakların kullanımına yönelik kararların tamamı piyasa

güçlerinin ellerine bırakılacağına önemli bir bölümü bir şekilde devletin yönlendirmesinde kalmaktadır. Bunun nedenleri teoride geniş tartışmalara yol açsa da, piyasa mekanizmasının bütün ekonomik fonksiyonları tek başına yerine getiremeyeceği gerçeğini de göstermektedir. Kamu politikalarına bunu yönlendirmek, düzeltmek ve belli noktalarda desteklemek için yine bir biçimde ihtiyaç duyulmaktadır [1].

Keynes'çi iktisatla birlikte gelişen devletin iktisadi hayatta müdahaleci bir rol üstlenmesini kabul ve teşvik eden anlayış, 1970'lerden itibaren ciddi bir biçimde eleştirilmeye başlanırken, bu süreçte devletin iktisadi yapı içerisindeki rolünde de bir dönüşüm söz konusu olmuştur. Özellikle Avrupa ülkelerinden başlayarak, devletin aktif rol üstlendiği bir takım sektörleri özel kesime devredip serbestleştirerek ekonomik ve siyasal yaşamda oyunun kurallarını koyan ve denetleyen bir yapı içerisinde düzenleyici bir rol üstlenmesini kabul eden bir yapılanma ve devlet anlayışı gelişmiştir [2].

"Düzenleyici devlet" olarak ifade edilen bu dönüşümle birlikte devletin düzenleyici olarak ifade edilen rolü gerek iktisat, gerek siyaset bilimi gerekse kamu hukuku çalışmalarında ana tartışma konularından biri de olmuştur. Gerçekten devlet organizasyonunun karakterinde mi bir değişim olduğu, geleneksel siyaset bilimi veya iktisat tartışmalarında devletle ilgili çalışmalarda yeni bir düşünme yöntemi mi geliştirildiği yoksa geleneksel devlet çalışmalarına bir "düzenleyici" sıfatı eklemek şeklinde linguistik bir tik mi geliştiği, düzenleyici devlet diye bir şey varsa gerçekten yeni bir şey mi olduğu (Devletin düzenleyici müdahalelerinin aslında bin yıl öncesine kadar uzandığı ileri sürülmektedir. Ortaçağda bir bakıma iktisadi koordinasyonun sağlanması doğrultusunda girişimlerde bulunulduğu, örneğin tüccarlara bir takım lisanslar verildiği ve idarelerin piyasayı ve genel ekonomik işleyişi düzenleyici bir rol doğrultusunda kontrol etmeye çalışıldığı ifade edilmektedir. Yine merkantilist dönemde de modern devlet daha ayrıntıya inip, ithalat ve ihracatta düzenleyici çabalara girişilmiştir [3]. Bu açıdan regülasyon, belki devlet girişimciliğinden de eski ve yaygın bir müdahale biçimidir.) ve tüm dünya da bu yeniliğin gözlemlenebilir bir şey mi olduğu [4] soruları hala tartışmaların etrafında şekillendiği sorulardır.

Devletin ekonomik alana müdahale formlarını, kamu girişimciliği ve fiyat ve piyasaya giriş kurallarının düzenlenmesi veya bir sektörde sadece bir firmanın faaliyet göstermesine izin verilmesi (doğal tekel) gibi regülasyonlar [5] olarak ikiye ayıracak olursak devlet müdahalesinin gittikçe daha çok regülasyon biçiminde olduğunu söyleyebiliriz. Hatta önümüzdeki yüzyıl için de işletmeciler rolünü tamamen bir kenara bırakıp genel iktisadi yapıda düzenleyici bir profil çizip buna uygun görevler üstleneceğini öne sürebiliriz [6].

Her ne kadar bu yönde bir eğilim kabul edilse de devletin ekonomi içindeki rolü çeşitli gerekçelerle açıklanmakta ve bu rol değişik ülke veya zamanlarda değişik formlarda görülmektedir. Ekonominin düzenlenmesinde kamu sahipliği veya regülasyon ya da self-regülasyon (Self-regülasyon, dar anlamda bir meslek grubunun veya ticari faaliyetlerin özel kurumlar tarafından yönetilmesini ifade eder. Yani regülasyonlarla devlet tarafından düzenlenecek alanların o sektörün kendisi tarafından yönetilmesidir. Bu konuda iktisadi açıdan giriş engelleri yaratılabileceği ve piyasanın arz yanı açısından rekabete engel olabileceği eleştirileri yapılmaktadır [7]) biçimlerinden hangisinin kullanılacağı noktasında da -her ne kadar ana hatlarıyla bir sınıflama yapılabilirse de- farklı ülke deneyimleri farklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Örneğin ABD kamu sahipliği tekniğinden ziyade uzmanlaşmış kurumlar aracılığıyla ekonominin kontrol edilmesi idari teknolojisinin öncüsü olmuştur ve Amerika, düzenleyici devletin genişleme tutkusunun yarattığı problemlerle ve düzenleyici başarısızlıklarla uğraşmış, ağır bir şekilde devlet kontrolünde olan özel sektörün deregülasyonu ile ilgiliyen (Düzenleyici devlet başarısızlığı konusunda geniş bir literatür mevcuttur. ABD'de konu bu yönde tartışılmakla birlikte Avrupa'da da nispeten kısa bir düzenleyici devlet deneyiminden bile bir çok başarısızlık örneği gösterilmekte, yeni düzenleyici devlet tartışmaları dile getirilmektedir. Lodge İngiltere ve Almanya'da demiryolu sektöründe düzenleyici rol konusunda yaşanan başarısızlıkların en iyi örnekleri olduğunu ifade etmektedir [8]. Kimi yerde düzenleyici devletin genişlemesinin yol açtığı "politik felaketler", "devlet içinde bir düzenleyici devlet" olarak nitelenmektedir Bkz.[9]. Yani devletin rolünde, önce piyasa başarısızlıkları ardından devlet başarısızlıkları ve sonra düzenleyici başarısızlıklar gibi bir evrilmeden bahsedilebilir.) Avrupa'da regülasyon -özellikle 1970'lerden sonra- kamu girişimciliğine bir alternatif olarak ortaya çıkmıştır. İlginç olan farklı piyasa geleneklerine sahip İngiltere ve Kıta Avrupasının bu açıdan benzer bir eğilim takip etmesidir [10]. Diğer yandan kronolojik olarak da düzenleme biçimlerinde bir değişiklik olduğu ifade edilebilir. 1930'lardaki regülasyon amaç ve biçimlerinden 1970'ler örneğin farklıdır. Daha önce birincil olarak ekonomiyi stabilize etmek, fiyat ve giriş kontrolleri şeklindeki 1970'lerde kamu sağlığını ve güvenliğini korumak gibi -iktisadi regülasyonlardan sosyal regülasyon biçimlerine bir kayma söz konusu olmuştur [4].

O halde devletin ekonomi içerisindeki rolüyle ilgili olarak farklı ülkelerde ve farklı zamanlarda ortaya çıkan iki genel eğilimden söz edilebilir. İlki "deregülasyon" olarak isimlendirilebilecek, daha önce düzenlenmiş piyasalarda ekonomik etkinliği artırılması, kırtasiyeciliğin azaltılması, rekabetçilik üzerindeki kanuni ve yarı kanuni sınırlandırmaların yani regülasyonların kaldırılması çabalarıdır. Regülasyonları ve düzenleyici

kurumları ekonomiye müdahalede yoğun bir şekilde kullanan ABD’de arz yanlı politikalar sonrasında ve “düzenleyici başarısızlık” söylemi ile tartışmaların bu yönde olduğu söylenebilir. Diğer kamu girişimciliğinin etkisizliğinden yola çıkarak devlet mülkiyetindeki sektörlerin özelleştirilmesi çalışmalarına paralel olarak – ekonomik, sosyal, siyasi vs. güdülerle- özel sektör faaliyetlerini düzenleyen kurallar ve bunları denetleyen kurul ve kurumlarla ekonominin yönetilmesi yani “regülasyon”dur. Bu iki eğilim günümüzde serbestleştirme çalışmaları doğrultusunda birlikte ve yer yer birbirine karıştırılarak dillendirilmektedir.

Nihayetinde regülasyonun gerek kronolojik, gerek ülkeler arasında ve gerekse sektörel –ki bir ülkede çeşitli sektörler için de farklı regülasyon biçimleri benimsenebilmektedir- açıdan heterojen bir yapı gösterdiği söylenebilir. Bir düzenleyici değişimden bahsedilecek ve açıklanacaksa –ki böyle bir değişim genelde krizlerle, ideolojik değişimlerle, teknolojik değişimlerle, küreselleşme ile politik öğrenme ile vb. açıklanmaktadır- konuya bu üç boyutuyla bakılmalıdır.

III. BİR DEVLET MÜDAHALESİ BİÇİMİ OLARAK REGÜLASYON: TANIM ve KAPSAM

Deneyimlerdeki çeşitlilik ve regülasyonun kompleks yapısı, onu açıklamaya yönelik teorilerin de çeşitliliğini doğurmaktadır. Konunun değişik bilimsel disiplinlerle ilişkili olması da bu açıklamaları çeşitlendirmekte, regülasyona verilen anlamı da farklılaştırmaktadır.

Politik iktisat çalışmalarında regülasyon kamu politikasının ya da geniş anlamda devlet-toplum ve özellikle devlet-ekonomi ilişkilerinin bir formu olarak düşünülür. Regülasyon bu anlamda, çoğunlukla devlet-sanayi alanında cereyan eden bir ilişkidir ve devlet aktörlerinin (yani düzenleyiciler, regülatörler (Bakanlıklar gibi devlet departmanları, bağımsız idari kurullar veya diğer yönetim birimleri şeklinde olabilir. Düzenleyici kurumların çalışmasında, görev ve yetkilerinin belirlenmesinde hangi devlet yönetimi seviyesinde olacakları, diğer idari ve siyasi kurumlarla ilişkilerinin ne olacağı ve yönetim ve karar alma biçimlerinin ne olacağı (örneğin hiyerarşik, jüri halinde –collegial- veya oybirliği ile çalışan bir yuvarlak masa –consensual- şeklinde) düzenleyici sistemin belirlenmesinde önemli hususlardır)) piyasa sürecine müdahalesi ve bu süreci biçimlendirmesi yönüyle tanımlanır [10]. O halde regülasyon düzenleyici rolün öznesi olan devletle düzenleyici rolün konusu olan bağımsız sosyal aktörler arasındaki karşılıklı etkileşim süreci içinde şekillenmektedir.

Devlet-ekonomi-toplum üçgeninde daha doğru olarak devlet-toplum/piyasa arasında gerçekleşen bu ilişki, böyle geniş anlamda düşünüldüğünde bir yandan

hukuk disiplinini (mülkiyet hakları ve sözleşme hukuku açısından sivil hukuk ve bir kamu yararı doğrultusunda devlet-toplum ilişkisi ve idari sonuçları açısından kamu hukukunu (Hukuki açıdan bir düzenleyici rejim, gerek devlet gerek sivil tarafların hak ve yükümlülükleri doğrultusunda anayasal açıdan işleyişi şekillendirilen bir piyasa mekanizmasında, etkinlik, eşitlik ve koruma amaçları doğrultusunda bir *meşruiyet* (kamu çıkarı), bunu gerçekleştirecek ve vekalet (agency) ilişkisi içinde çalışacak bir *düzenleyici organizasyon* ve bu kurumların düzenleyici amaçlara uyum sağlamak üzere kullanacağı *düzenleyici kural ve araçlar* ile açıklanmaktadır [10])) bir yandan özel sektör davranışında kamu kontrolü mekanizması olmakla ve devletin rolünü tartışmakla siyaset bilim disiplinini ve diğer yandan iktisat disiplinini ilgilendirmektedir.

Regülasyon geniş bir politik ve uygulama alanı kapladığından sınırlı ve belirgin bir tanım yapma güçlüğüne göz ardı etmeksizin, bu çalışmanın kapsamı açısından kabul edilen anlamıyla genel olarak, sosyal ve iktisadi politika amaçlarının uygulanması için yasal enstrümanların kullanılması olarak tanımlanabilir. Bu anlamda kullanıldığında, yasal enstrümanların karakteristiği bireyler ya da organizasyonları belirli cezai müeyyideler altında kanun tarafından emredilen davranışa uygun davranmaya zorlamasıdır. Kurumlar sözelimi, belirli fiyatları sürdürmeye, belirli malları arz etmeye ve belirli piyasalara girmemek, üretim sürecinde belirli teknikleri kullanmak veya zorunlu bir asgari ücret ödemek gibi uygulamalara zorlanabilir. Müeyyideler ise, para cezası, ihlallerin kamuoyuna duyurulması, hapis cezası, belirli anlaşmaları yapma emri, belirli faaliyetlerin yapılmasının yasaklanması veya işyerinin kapatılması şeklinde olabilir [11].

Regülasyon iktisat literatüründe genelde *iktisadi* ve *sosyal* regülasyonlar olarak ikiye ayrılarak incelenmektedir. İktisadi regülasyon, *yapısal (structural)* ve *davranışsal (conduct)* regülasyonlar olarak ikiye ayrılır. Yapısal regülasyonlar, mesleki hizmetlerde mesleği uygulayacak kişilerde aranacak nitelikleri belirlemeye, söz konusu hizmeti sunan bireylere ve piyasaya giriş ve çıkışın düzenlemesi gibi piyasaların yapısını belirlemeye yönelik düzenlemelerdir. Davranış regülasyonu ise fiyat kontrolleri, reklamlara ve asgari kalite standartlarının uygulanmasına ilişkin kurallar gibi piyasada firmaların davranışlarının düzenlenmesine yöneliktir. İktisadi regülasyon esas olarak doğal tekelere ve sınırlı veya aşırı rekabetin söz konusu olduğu piyasa yapılarına uygulanır. Sosyal regülasyon çevre, iş ve işçi sorunları (mesleki sağlık ve güvenlik, fırsat eşitliği vb.) ve tüketicinin korunmasına yönelik düzenlemelerdir [11]. Bu çalışmada esas olarak iktisadi regülasyon ele alınacaktır.

IV. İKTİSADİ REGÜLASYON TEORİLERİ

Regülasyon devletin piyasalara bir müdahale biçimi ve devletin ekonomideki rolüyle bağlantılı bir husus olarak alındığında, regülasyonu açıklayan teorilerin devletin rolüne ilişkin farklı tutumlar benimseyen çeşitli iktisadi ekollere göre de farklılaştığı söylenebilir. İktisadi regülasyonu ele alan teorileri incelerken daha başta *pozitif* ve *normatif* teoriler olarak bir ayırım yapılabilir. Pozitif teoriler regülasyonun iktisadi açıklamasına ve regülasyonun sonuçlarını incelemeye yöneliktir. Normatif teoriler ise en etkin regülasyon tipinin ne olacağını inceler ve etkin regülasyonun arzulanır da olduğuna dair bir zımnî varsayım taşıdıklarından normatif olarak nitelenirler [11]. Bu kısımda regülasyona iktisadi bir açıklama getirmeye çalışan teoriler üç grupta ele alınarak incelenmeye çalışılacaktır.

İlk yaklaşım neo-klasik iktisat teorisi çerçevesinde regülasyonu, piyasa başarısızlıkları ve bunların telafi edilmesi ekseninde açıklamaktadır. Kimi yerde bu yaklaşım iktisat teorisi geleneğine uyularak aynen “neo-klasik yaklaşım” olarak adlandırılmakla birlikte bunlara “kamu çıkarı teorileri” denilecektir. İkinci yaklaşım esasında Chicago okulu ve kamu tercihi iktisadi çerçevesinde regülasyonu incelemekte ve çıkarlarını takip eden bireylerin ve baskı gruplarının siyasal karar alma sürecindeki etkinliği ve rant kollama faaliyetleri ekseninde açıklamaktadır. Bu yaklaşım da “özel çıkar teorileri” olarak nitelenmektedir. Üçüncü başlık altında ise, neo-klasik teori ve kamu tercihi iktisadına alternatif öneriler sunan ve yer yer iki yaklaşımdan da yararlanan, yeni kurumsalcı okul etrafında şekillenen yaklaşımlar ele alınacaktır.

IV.1. Kamu Çıkarı Yaklaşımı

Kökleri Marshall’a kadar uzanan neo-klasik refah iktisadına göre teoride belirli şartlar altında piyasa mekanizması optimal kaynak tahsisi sağlasa da bu uygulamada pek görülmez ve kaynak tahsisinin iyileştirilmesi gereği ortaya çıkar. İşte kaynak tahsisinde etkinliği sağlamanın en önemli yolu devletçe yapılan regülasyonlardır. Pigou ile birlikte marjinal sosyal hasıla ile marjinal özel hasıla arasında yapılan ayırım (yani dışsallık sorunu) da, ekonominin optimal çıktı seviyesine ulaşabilmesi için vergiler ve diğer regülasyon biçimleri ile devlet müdahalesinin gerekliliğini ve devletin rolünü açıklayan argümanlar olmuştur. Keynes’den sonraki dönemde de tam istihdam ve makul bir enflasyon ve büyüme oranı sağlanıp sürdürülebilmesi için devletin sorumluluğa sahip olduğu kabulü ve Samuelson, Bowen ve Lindhal’ın kısmi denge analizi ile kamu mallarına ilişkin açıklamaları devletin iktisadi faaliyetler içindeki rolünü yeniden biçimlendirmiştir [12]. Böylece kamu çıkarı teorisine göre regülasyon, eksik rekabet, dengesiz piyasa işlemleri, dışsallıklar, kamu malları, tekeller gibi refah kayıplarına yol açan piyasa aksaklıkları ve

arzulanmayan piyasa sonuçları gibi sorunları telafi etmenin bir aracı olarak görülmektedir [11].

İlk olarak, regülasyon piyasa işlemlerinin kolaylaştırılması, sürdürülmesi ve piyasanın iyi işleminin sağlanması ile kaynak tahsisini iyileştireceği söylenebilir. Mülkiyet haklarının korunması ve sözleşmelere uyulmasının sağlanması kolektif olarak daha etkin bir şekilde koordine edilebilir hatta piyasa işlemlerinin maliyeti mülkiyet ve sözleşme hukuku ile azaltılabilir de. Diğer yandan piyasalarda gerek üreticilerin aralarında anlaşması ile gerek üretim sürecinin yapısından dolayı (doğal tekeller) fiyatların marjinal maliyetten sapıp, üretim miktarında etkisizliklere yol açabileceği durumlarda regülasyonlar gereklidir. Özellikle üretim miktarı arttıkça sabit maliyetlerin azaldığı, birkaç firma aynı mal miktarını ürettiği takdirde birim maliyetlerin arttığı ve üretim sürecinin çok büyük miktarlarda sermaye gerektirdiği, kaynak tahsisinde etkisizliğe neden olacak doğal tekellerin (demiryolları, elektrik dağıtımı, gaz ve petrol boru hatları, telekomünikasyon ağları ve içme suyu dağıtım şebekeleri gibi) ya kamu işletmeciliğine alınması (çoğu Avrupa ülkesinde olduğu gibi) veya etkin kaynak tahsisini sağlayacak fiyat kurallarının koyulması ve piyasaya girişin engellenmesi gibi tedbirlerle yoğun olarak düzenlenmesi (ABD’de olduğu gibi) söz konusu olmaktadır (Doğal tekellerin düzenlenmesiyle ilgili neo-klasik görüşlere ek olarak farklı bir yaklaşımla, tahsis etkisizliği, X-etkinsizliği, teknolojik süreçte ortaya çıkan etkisizliklerle ilgili açıklamalar ve doğal tekelin regülasyonunda kullanılacak fiyatlama politikalarıyla ilgili olarak Bkz.[13]).

Bu yaklaşıma göre regülasyon bu nedenlerin yanı sıra, aşırı rekabet gibi dengesiz piyasa işlemleri, bilginin asimetric dağılımı ve bunun sonucunda yine etkisizliğe yol açan ters seçim ve ortaya çıkacak ahlaki tehlike sorunları, üretim maliyetlerine ve fiyatlara yansımaya dışsallık sorunları, fiyatlandırılmayan kamusal mallar problemi ve piyasanın özellikle sosyal veya iktisadi olarak arzulanmayan ve yeniden dağıtım gerektirecek sorunlar ortaya çıkarması problemlerini telafi etmek için yapılmaktadır. Ama yaklaşımın temelinde regülasyonun varlığı neo-klasik iktisat yaklaşımının “piyasa aksaklıkları”nın düzeltilmesi gereği ile açıklanmaktadır.

Kamu çıkarı yaklaşımına karşı eleştiriler de evvela piyasa başarısızlıkları varsayımına yönelik olarak ortaya çıkmaktadır. Piyasa mekanizmasının kendisinin herhangi bir etkisizliği telafi etmede yeterli olabileceği ileri sürülmektedir. Diğer yandan devletin gerçekten sadece ortak çıkarlara yönelik faydalar ürettiğine ilişkin şüpheler belirtilmektedir ve bir kez devletin bu hayırsever karakterinden şüphe edildiğinde de devletin sadece piyasa başarısızlıkları olduğunda müdahale edeceğinden veya müdahale için yeterli gerekçeler olmadan da piyasa başarısızlığı bahanesiyle müdahale etmeyeceğinden emin

olunamayacaktır [14]. Chicago okulunun öne sürdüğü gibi, madem ki piyasa aksaklıkları tekeli ve fırsatçı karlar sağlar ve bir piyasada regülasyonun ortaya çıkması için gerekecektir, kendi çıkarlarını kollayan aktörler tekeli veya başka tür piyasa başarısızlıkları yaratmak için harekete geçip regülasyonları delmeyecekler mi?

İkinci bir itiraz; devlet tarafından yapılacak regülasyonların etkinliği ve çok fazla bir maliyet ortaya çıkarmaksızın uygulanabileceği zımni varsayımına yöneliktir. Ortaya konan teorik ve uygulamalı çalışmalar bir defa kaçınılmayacak etkinsizliklerin her zaman varolacağını ve ancak ikinci en iyi çözümlerin bulunabileceğini ve ayrıca regülasyonların düzenlenen sektörlerde üretim faktörlerinin istihdamında etkinsizliklere yol açabileceğini göstermektedir. Diğer yandan kamu çıkarı yaklaşımının regülasyonu ekonomik etkinlik açısından ele aldığı ve sosyal etkinlik, adalet ve yeniden dağıtım gibi diğer amaçları açıklayamayacağı belirtilmektedir [11].

Son olarak bu yaklaşımın siyasal karar alma sürecini dikkate almadığından dolayı düzenlenecek sektörlerin, regülasyon biçimlerinin seçimini ve ortaya çıkışını açıklamada eksik ve yetersiz olduğu ileri sürülmektedir. Kurumsal iktisat ekolünden kaynaklanan bir eleştiri ile de uygulama sürecini de dikkate almamaktadır. Bir politikanın uygulanmasında “amaç” ile “sonuç” arasında bir ayırım yapmak gerekir ve bu iki unsur arasında *ex ante* olarak algılanandan daha az sosyal refah ve daha az etkin çözümlere yol açabilecek bir uygulama süreci söz konusudur. Ve bu süreç, refahın ve etkinliğin başta varsayılandan çok daha düşük seviyede gerçekleşmesine neden olabilir [14].

IV.2. Özel Çıkar Yaklaşımı

Regülasyonla ilgili tamamen farklı bir yaklaşım ortaya koyan ve regülasyonu Chicago Okulu ve kamu tercihi iktisadi temelinde inceleme konusu yapan özel çıkar yaklaşımı devleti kendi çıkarlarını takip eden, rasyonel ve faydasını maksimize etmeye çalışan bireylerin bir uzantısı olarak görmektedir. Bu açıdan çıkar grupları arasındaki mücadele bir politikanın seçilmesi sürecinin ana eksenini ve değişik çıkar gruplarının yürüttüğü rant kollama davranışları ise düzenleyici sistemlerin oluşturulmasının ana unsurudur. Dolayısıyla temelde regülasyonu negatif dışsallıklar ve tekelleri düzenleyici, kamu yararına bir sistem olarak açıklayan kamu çıkarı teorisine alternatif bir tez olarak ortaya çıkmıştır [15].

Bu yaklaşım, belli bir zaman sonra regülasyonun içerdiği sanayi dalının çıkarlarına hizmet eder hale geleceğini varsaymaktadır. Sözelimi, eğer bir iktisadi iktidar konumunun suistimali ortaya çıkarsa yasa koyucu söz konusu sektörü bir kurum tarafından ek düzenlemelere konu eder. Zamanla diğer politik öncelikler gündemi işgal ettiğinde düzenleyici kurumun

yasa koyucular tarafından denetimi zayıflayacaktır. Kurum ise düzenlemeye konu firmalarla mücadeleden kaçınma eğiliminde olacaktır. Ayrıca düzenleyici kurum çalışanları açısından düzenlenen firmalarda kariyer fırsatları da söz konusudur. Bu da zamanla düzenleyici kurumu ilgili sektörün çıkarlarını temsil eder hale gelmesine yol açacaktır [11].

Chicago Okulu teorisi veya *ele geçirme (capture) teorisi* olarak adlandırılan bu yaklaşımın öncülerinden Stigler’a göre, kural olarak regülasyon söz konusu sektör tarafından ele geçirilir, biçimlendirilir ve esas olarak onun faydasına işler. Siyasal karar alma sürecinde sanayi kollarının kendi amaçları açısından sözkonusu politikayı sömürmeleri mümkün hale gelmektedir. Baskı grupları çıkarları için siyasal nüfuz kullanacaklardır. Yani düzenlenen sektörün satıcıları ile alıcıları arasında bir rekabet sözkonusu olacaktır ve yüksek teklif veren kazanacaktır. Bu süreçte kimin etkin olacağı azınlık ve çoğunluk grupların organizasyon maliyetiyle ilgilidir. Küçük gruplar, işlem maliyetlerinin daha az ve bedava yolcu (*free rider*) probleminin geniş gruplara göre daha küçük olacağından avantajlıdır. Düzenlemeye konu büyük firmalar böyle küçük bir grup gibi çalışacaklardır. Tekrar seçilmeyi amaçlayan politikacılar bu gruplarca oyları ile ve daha önemlisi seçim kampanyalarının finansmanı, parti üyelerinin istihdamı gibi yöntemlerle destekleneceklerdir. Sonuçta düzenlenecek rantlar için sürdürülen siyasal rekabet, etkinlik kayıplarına yol açacaktır [16]. Bu bağlamda regülasyon, devlet açısından bir rant dağıtma aracı olarak da ele alınabilirken bireyler ve baskı grupları için de yeni rant yaratmanın bir aracı (Bu yaklaşımın öncüsü Stigler olmakla birlikte bir çok katkıyla şekillenmiştir. Örneğin McChesney regülasyona ilişkin tüketiciler aleyhine düzenlenmiş sektörde politikacıların da bir kısmını aldığı bir “rant yaratma” faaliyeti şeklindeki Stiglercı açıklamanın ancak genel modelin bir parçası ve yasama sürecinden politikacıların faydalarını maksimize etmelerinin özel bir durumu olduğunu belirtmektedir. Esasen politikacıların tüketici veya üreticilerin ellerinde var olan rantı almak yönünde bir tehdide ve güce sahip olduklarında rant kollanacak alanların genişletilmesi şeklinde bir model ortaya koymaktadır [17]) olmaktadır [18].

Tüketici ve üreticiler arasında çıkar temelinde ters yönlü bir ilişki olduğunu varsayan Peltzman, bazı tüketici gruplarının da organize olup regülasyondan faydalanabileceklerini ileri sürmektedir. Doğalgaz, elektrik, su, demiryolu, telekomünikasyon ve posta dağıtımı gibi hizmetlerin maliyeti bazı tüketici grupları için önemli derecede farklıdır. Örneğin, ev ve okullara içme suyu arzı, itfaiye hizmetleri marjinal maliyetten çok düşük veya ücretsiz arz edilir; kamu çalışanları ve askeri personel bazı hizmetlerden yine bedava veya çok düşük bedelle faydalanır; hastanelere elektrik hizmeti marjinal maliyetten düşük bedelle sunulur. Bu durumda politikacılar, siyasal desteği maksimize edecek bir

regülasyon politikası belirleyeceklerdir. Düşük fiyatlar tüketiciler, yüksek fiyatlar söz konusu sektör lehinedir ve fiyat seviyesi fiyatlarda artıktan kaynaklanacak oy kaybının gelir transferinden sağlanacak oy artışı ile dengelendiği noktada etkin regülasyon sağlanacaktır. Ancak az sayıda olan ve yeterli ekonomik güce sahip üreticiler çok daha düşük organizasyon maliyetiyle bir araya gelerek ortak amaç yönünde hareket edebilmektedirler [19].

Çıkar grupları arası rekabet teorisi ile Becker, Chicago regülasyon teorisine daha ileri bir katkı sağlamıştır. Becker'in teorisine göre; politik baskılar arttığında politik nüfuz da artacak ve baskı kullanmanın getirisi yükselecektir. Bazı gruplar politik baskı kullanmada diğer gruplardan daha etkindirler. Bu baskı kullanımında bir ölçek ekonomisinin sonucu olabilir; gelir transferleri ve sübvansiyonlar az etkin gruplardan daha etkin gruplara doğru olur. Ancak bu transferlerin de bir sınırı vardır; transferler etkinlik kaybı olarak bilinen ekonomik refah kayıpları doğurur. Bu refah kayıplarının sonucunda, daha az etkin baskı gruplarının kaybı daha etkin baskı gruplarının kazancından daha çok olacaktır. Refah kayıpları daha önemli hale gelirken daha etkin grupların baskısı da, baskı kullanmanın hasılası düştüğünden azalacaktır. Aynı zamanda daha az etkin grupların baskısı, baskı kullanmanın potansiyel hasılası artacağından refah kayıpları ölçeğinde artacaktır. Bu karşı baskı daha etkin baskı gruplarına gelir transferi imkanını sınırlayacaktır. Bu analizden politik olarak başarılı grupların transferlerin yükünü üstlenen gruba oranla daha küçük olduğu sonucuna varılabilir. Daha geniş yüklenici grup, daha küçük grup üyesi başına yük, daha az etkinlik kaybı; daha küçük alıcı grup, baskı kullanımını artırmaya yarayacak daha büyük üye başı potansiyel hasıla. Bu analiz sözelimi, neden ziraat sektörünün küçük olduğu ülkelerde desteklendiğini ve büyük zirai sektöre sahip başka yerlerde ağır bir şekilde vergilendiğini de açıklamaktadır.

Chicago yaklaşımı en başta bir totoloji riski taşıdığı gerekçesiyle eleştirilmektedir. Yeniden dağılım regülasyonunun nedeni olarak görülmekte ancak regülasyon uygulamada daima yeniden dağılıma bağlı olmaktadır. Regülasyondan faydalananlar ve maliyeti yüklenenler incelenirken regülasyonunun nedeni gözardı edilmiştir. Diğer bir zayıf nokta politik olarak daha etkin olan ve gelir transferlerini elde eden grupların tahmin edilememesidir. Araştırmalar örneğin regülasyonunun avantajlarından işçilerin üreticilerden daha çok yararlandığını ortaya koymaktadır. Chicago teorisi bu sonucu açıklayamaz. Ayrıca, değişik politik aktörlerin (seçmen, yasama üyesi, kamu çalışanı, kurumlar gibi) davranış ve güdülerine; düzenleyici süreçte değişik aktörler arasındaki etkileşime; ve yasamanın ve düzenleyicilerin organize olmuş kısmi çıkarların isteklerine uyması mekanizmasını iyi açıklamamakla veya

hiç değinmemekle de bu teoremin eksik olduğu ileri sürülmektedir [11].

Bu teoriye bir eleştiri de Virginia Kamu Tercih Okulundan gelmiştir (Aslında bu eleştiri ekol içinden bir eleştiri olarak değerlendirilmelidir. Nihayetinde gerek Chicago gerek Virginia okulu aynı yaklaşımı benimsemektedirler). Bu yaklaşımın temelinde Anne Krueger tarafından geliştirilen *rant kollama* kavramı bulunmaktadır. Virginia Okulu, Chicago yaklaşımını regülasyonun etkinsizliklerini önemsememekle eleştirmektedir. Tekelci piyasanın bilinen etkinsizliği yanında tekeli haklar için potansiyel tekeller arasında yaşanan rekabet, etkinsizliği daha da artırabilir. Ayrıca, potansiyel olarak dezavantajlı tüketiciler mümkünse, tekel yaratılmasını önlemek için kısıt kaynakları kullanacaklardır. Bir tekel yaratıldıktan sonra da kısıt kaynaklar tekeli tarafından, tekel haklarını muhtemel tehditlerden (potansiyel rakiplerden ve dezavantajlı tüketicilerden) korumak için ziyan edilecektir. Sonuçta tekeli haklar x-etkinsizliklere (tekeli firmanın rekabet yokluğuna bağlı olarak dolaylı maliyetleri kontrol etmek hususunda daha az baskı altında bulunması nedeniyle, olması gerekenden yüksek maliyetlerle çalışması) yol açabilecektir. Rant kollama yaklaşımı da genel olarak refah kayıplarını abartmakla eleştirilmiştir. Tekeller, tekellerini elde tutmak için öngörülen kaynakların tümünü kullanmaya mecbur bırakılmazlar muhtemelen ve ayrıca rant kollama giderleri refah üzerinde pozitif bir etkiye de sahip olabilir [20].

Özel çıkar yaklaşımına birçok sosyolog ve siyaset bilimci ve gerek iktisatçı tarafından dillendirilen daha genel bir eleştiri çıkar gruplarını durağan tercihlere sahip rasyonel aktörler olarak görmesine yöneliktir. Bu görüşün temelinde, şiddetli bir şekilde eleştirilen, çıkar gruplarındaki aktörlerin kendi çıkarlarını anlamış ve farkında olduğu varsayımı yatmaktadır. Ancak sözelimi Krueger'in Amerikan Şeker Şirketiyle ilgili yaptığı bir çalışmada devlet müdahalesini ve regülasyonu açıklamada kamu çıkarı ve özel çıkar yaklaşımından da unsurlar bulunmakla birlikte ikisi de devletin nasıl ve niçin müdahale ettiğini tam olarak açıklamamaktadır. Baskı gruplarının faaliyetleri ise kamu tercihi perspektifine dayanan teorik tahminleri tamamen yanlışlamaktadır [21].

Her iki teoriye özellikle yeni kurumcu ve tarihçi yaklaşımlardan yöneltilen bir eleştiri bu iki yaklaşımda niçin devlet müdahalesinin (ve tabii regülasyonun) farklı dönemlerde farklı ülkelerde farklı biçimlerde ortaya çıktığını tam olarak açıklayamamasıdır (örneğin ABD'de devlet müdahalesi regülasyonlar şeklinde ortaya çıkmışken Avrupa'da kamu girişimciliği biçiminde olmuştur).

IV.3. Kurumcu Yaklaşımlar

Bu iki yaklaşım dışında ortodoks iktisat teorisine çeşitli eleştirilerle yeni ekonomik modeller ortaya koyan özellikle yeni kurumcu iktisat çerçevesinde şekillenen iktisat okullarının devlet müdahalesi ve regülasyon modellerine değinmek yerinde olacaktır.

Kurumcu yaklaşım neoklasik iktisadın temel analiz mantığını kullanırken ilgi alanında ve inceleme nesnelerinde bir takım değişiklikler yapmaktadır yeni kurumcular eski kurumcu anlayış ile yerleşik iktisat kuramı arasında bir uzlaşma arayışı eğilimindedirler [22].

İktisadi alanda açıklayıcı faktör olarak bireylerden ziyade kurumları esas alan yeni kurumcu iktisat, Coase'ın işlem maliyetlerine ilişkin açıklamalarından hareketle işlem maliyetlerini reel iktisadi dünyanın önemli bir unsuru olarak görmekte ve bu durumda rasyonel aktörleri belirsiz ve kompleks bir siyasal dünya ile başa çıkmaya uğraşmak noktasına sınırlamaktadır. Bu yaklaşımın öncülerinden Dixit, belirsizlik, karmaşıklık, bilgi etkileşimi (information impactedness) ve varlık niteliği (asset specificity) şeklindeki ünlü "işlem maliyetleri" kavramlarını dinamik bağlamda siyasal karar alma alanına uygulamıştır. Böylece bu verili kısıtlar ile, ekonomik politikalar analiz edilirken bu politikaların amacı ile sonuçları arasında siyasal işlem maliyetleri temelinde ortaya çıkacak farkların dikkate alınması gerekecektir [23]. Bu farkın gerekçesini ise "sözleşmelerin tamamlanmamışlığı" oluşturmaktadır. Bu bağlamda regülasyonlar açısından ana tema, anayasa tarafından açıklanan siyasal sözleşmelerin kompleksliğidir. Bu sözleşmelerin, siyasal çevredeki yüksek işlem maliyetlerinden dolayı ekonomik sözleşmelerden daha kusurlu olduğu söylenmektedir. Bu gibi tamamlanmamış sözleşmelerin sonucu, ekonomik işlemlerle karşılaştırıldığında siyasal alanda daha önemli sorunlar ortaya çıktığı ileri sürülmektedir. Bunun anayasal düzenlemelerin uzun dönemli karakterinden kaynaklandığı ve tamamlanmamış anayasanın kendi amaçlarına hizmet eden katılımcılar tarafından manipüle edilebileceği belirtilebilir. Diğer yandan, ekonomik ve siyasal alanlardaki karar alma farklılıklarından dolayı politik reformları gerçekleştirmek daha maliyetlidir ve denetleme sürecine bağlı olarak siyasal alanda kullanılan sözleşmeler daha karmaşıktır.

Değişik politik kararların uygulanmasında devlet kurumlarında daha karmaşık bir asil-vekil (principal-agent) ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Kamu yönetimindeki kurum ilişkilerinin çeşitliliğinden dolayı bu, ahlaki bozulma tehlikesi (moral hazard) problemini karmaşıktır. Bu bakış açısının can alıcı noktası uygulamanın yönünün seçimiyle ilgilidir. Bu anlamda uygulama geniş bir politik önlemler dizisi olarak görülür. Uygulamanın çok önemli yönlerinden biri çok sayıda merkezi devlet kurumunun bulunması ve bunların çoklu-

amaç fonksiyonlarına sahip olmasıdır. İktisadi dünyadaki asil-vekil ilişkisine karşın siyasal dünyadaki tarafların hangisi vekil hangisi asil pek açık değildir. Aksine kamu kurumları, genelde ayrı çıkarılara sahip bir kaç asile karşı sorumludur ki bu yetki alanlarının belirsizliğine ve belirgin bir biçimde eksik sözleşmelerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır [14].

Bu yaklaşım temelinde, işlem maliyetleri ve söz konusu asil vekil ilişkisi çerçevesinde düzenleyici kurumların ve baskı gruplarının rolüne ilişkin daha sofistike tartışmalara da girilmektedir. Yeni kurumcular Chicago teorisini, düzenleyici kurumların nasıl ele geçirildiğini, baskı gruplarının nüfuzunun zamanla nasıl geliştiğini, bu nüfuz kısıtı altında düzenleyici kurumların rolünün ne olduğunu ve eğer bu kurumların baskı gruplarının nüfuzuna bir kısıtlama getirmesi isteniyorsa bunların nasıl dizayn edilmesi gerektiği hususlarına açık bir cevap veremediğinden hareketle eleştirmektedirler. Buna karşın dinamik bir analizle *ele geçirmenin* işlem maliyetleri ve düzenleyici kurumların yaşam sürecini açıklamaya çalışmaktadırlar. Kurumsal analizle, düzenleyici kurumlar kamu çıkarına hizmet etmek üzere kurulurken zamanla değişim geçirerek, bürokratikleşme eğilimlerinin de artması ile birlikte gittikçe daha etkisiz hale gelirler. Bu bağlamda düzenleyici kurumların özel çıkarlara hizmet etmeye daha elverişli bir yapıya dönüştükleri ifade edilmektedir [24].

Yeni kurumcu analiz çerçevesinde ele alınabilecek bir diğer analiz ise güzergah-bağımlılık *path-dependency* (Bu yaklaşıma göre *path-dependence* kavramı, gelecekte bulunacağımız noktanın sadece bugün bulunduğumuz yere değil aynı zamanda geçmişte bulunduğumuz konuma da bağlı olduğunu ifade eder. Yani tarih önemli bir husustur $t+1$ zamanında sürecin olasılık dağılım t zamanındaki konumundan çok sistemin tarihine bağlıdır. İktisadi açıdan denge kaynak tahsisi tarihe bağlıdır. İktisadi dağılımlar güzergah bağımlı olduğundan etkin kaynak tahsisi veya etkin tahsisi belirleyen şartlar tahmin edilemez. Yaklaşım esasında fizik ve matematikteki *kaos teorisinin* iktisat alanına yansımalarıdır [25]. Yani önce olmuş gelişmeler daha sonrakiler üzerinde etkilidir ve oransız etkiye sahiptir. Fiili sonuçlar büyük ölçüde görece küçük değişimlere bağlıdır [26]) kavramı ekseninde geliştirilen değerlendirmelerdir. Regülasyonun tarihsel boyutlarının ihmal edildiğini ileri sürerek eleştirilerini bu yönde yoğunlaştıran [27] bu yaklaşım zaman içinde ortaya çıkan düzenlemelere tarihsel bir olgu olarak muamele etmekte, ekonomiye devlet müdahalesinin büyük ölçüde tarihsel ve güzergah bağımlı faktörler tarafından belirleneceğini ileri sürmektedir [21]. Böyle bir anlayış, düzenleyici sistemler neden zaman içinde istikrara sahip görünüyor veya neden değişiyor ve dönüşüyorlar, neden farklı ulusal regülasyon biçimleri ortaya çıkıyor sorunlarıyla ilgilendiğinde özellikle yerinde olacaktır [27]. Yer yer özel çıkar teorilerinin ve yeni kurumsalcı yaklaşımın önermelerinden yararlanan bu

yaklaşım refah maksimizasyonu ve kamu tercihi teorilerinin devlet piyasa etkileşimini ancak kısmen açıklayabileceğini ileri sürmektedir [28]. Sonuç olarak, değişik çıkar gruplarının kendileri ve/veya çıkar grupları ve devlet arasındaki güç dengesinde bir kayma olduğunda, bu muhtemelen temel olarak ekonomik değişim ve gelişme tarafından sevk edilen dışsal baskılardan dolayı olduğu ifade edilmektedir – ki bu “eski” düzenleme biçimlerinin kalkıp yenilerinin ortaya çıktığı anlamına gelir- [14].

Düzenlemeler tarihi açıdan değerlendirildiğinde iki faktör inkar edilemeyecek derecede önemli görünmektedir. İlk olarak düzenleyici rejimler piyasa ekonomisinin var olduğu ve sınırlı kaynaklar için bir rekabetin söz konusu olduğu her yerde ortaya çıkmaktadır. İkincisi ise, bu düzenleyici rejimlerde bir değişim kadar istikrar da zamanla var olmaktadır. Ancak düzenleyici rejimlerde bu gibi dengelere veya değişimlere neden olan mekanizmalar kadar piyasalar için kamu düzenlemelerinin gerekçeleri de iyi anlaşılabilmiş değildir. İktisat teorisi de ister normatif ister pozitif açıdan olsun bu hususu açıklamada da yeterince ikna edici değildir.

V. SONUÇ

Son yıllarda yaşanan yoğun özelleştirme ve serbestleştirme uygulamaları ile devletin genel ekonomik yapı içerisindeki rolü, ekonomik alana müdahale biçimi, özelleştirilen ve serbestleştirilen sektörlerle ilişkin ortaya çıkacak yeni görev ve sorumlulukların ne olacağı gibi sorular giderek önem kazanmıştır. Özelleştirme ve serbestleştirme uygulamalarının yön verdiği dönüşüm süreciyle birlikte devletin ekonomik alana artık girişimci olarak değil düzenleyici ve denetleyici olarak müdahale etmesini kabul eden bir anlayış benimsenmiştir. Regülasyon temelinde inceleme konusu yapılan devletin düzenleyici rolü hemen her ülkede ve her dönemde gerek hukuki, gerek siyasal ve gerekse ekonomik açıdan üzerinde en çok tartışılan konulardan birisi olmuştur.

Devletin düzenleyici rolünün tayini konusunda en rasyonel hareket tarzını ve politika biçimini belirleyebilmek oldukça güçtür. Hangi yöntemin nasıl ve neye göre rasyonel olduğunu önceden belirleyebilmek ve buna göre devletin bir rol üstlenmesini kabul etmek konunun hukuki, ekonomik ve teknik boyutunun olması ve bu süreçte ortaya çıkan türlü sorunlar nedeniyle son derece zordur. Zira regülasyon süreci birbiriyle ilişkili ve/veya yer yer çatışan bir çok konuda birden karar almayı gerekli kılmaktadır. Sözgelimi ilgili süreçte, bir yandan mülkiyet hakkının devri ve benzeri bir takım teknik değerlendirmelerin yapılması söz konusu olurken, diğer yandan bu düzenlemelerin gelir ve servet dağılımına ilişkin muhtemel etkilerinin de dikkate alınması gerekecektir. Bu bağlamda regülasyonun politik,

ekonomik ve hukuki yönleriyle disiplinler arası çalışmayı gerektirdiği söylenebilir.

Regülasyonun kapsamının ve niteliğinin ne olması ve nasıl uygulanması gerektiği konusunda uygun standartların belirlenmesindeki görüş ayrılıkları ve -kamu veya özel- çatışmalar bizi bu sürecin içinde ve işleyişinde var olan olgular olarak değerlendirirken bunların regülasyon ile öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesini engellediği ve başarısızlık için de çoğu zaman potansiyel nedenler olarak ele alındığı görülmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- [1] Musgrave, R., & Musgrave, P. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. Fifth Edition. New York: McGraw-Hill.
- [2] Tanzi, V., & Ludger, S. (2000). *Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective*. (The Role of State ve Government Reform). Cambridge: Cambridge University Pres.
- [3] Schneider, V. (2002). Regulatory Governance and the Modern Organizational State: The Place of Regulation in Contemporary State Theory, Paper to be presented at the *Workshop on The Politics of Regulation*, 29-30 November, Barcelona: Univesitat Pompeu Fabra, s.21.
- [4] Moran, M. (2002). Understanding the Regulatory State. *British Journal of Political Science*, 32, ss.391-413.
- [5] Hahn, R.W. (1990). Regulation: Past, Present and Future. *Harvard Journal of Law & Public Policy*, 13(1), Winter, ss.2-4.
- [6] Nikomborirak, D. (1997). A Government's Role in Regulation in the 21st Century Economy, Belinde Fuller (Ed.). *TDRI Quartely Review*, 12(1), March.
- [7] Ogus, A. (2000). “Self-Regulation”, Bouckaert, B., & De Geest, G. (Eds). *Encyclopedia of Law and Economics*, Clentenham: Edward Elgar Publishing.
- [8] Lodge, M. (2002). Regulatory Failure and the Railways in Britain and Germany. *Journal of Public Policy*, 22(3), s.271.
- [9] Moran, M. (2001). Not Steering but Drowning: Policy Catastrophes and the Regulatory State. *The Political Quartely*, ss.414-427.
- [10] Müller, M. (2001). Reconstructing the New Regulatory Sate in Germany: Telecommunications, Broadcasting and Banking, *German Politics*, 10(3), December, ss.37-64.
- [11] Den Hertog, J. (2000). “General Theories of Regulation”, Bouckaert, B., & De Geest, D. (Eds). *Encyclopedia of Law and Economics*. Clentenham: Edward Elgar Publishing.
- [12] Yu, T.F.L. (2000). A New Perspective on the Role of the Government in Economic Development: Coordination Under Uncertainty, *International Journal of Social Economics*, 27(7/8/9/10), ss.994-1012.

- [13] Depoorter, B.W.F. (2000). "Regulation of Natural Monopoly". Bouckaert, B., & De Geest, G. (Eds). *Encyclopedia of Law and Economics*, Clentenham: Edward Elgar Publishing.
- [14] Magnusson, L., & Ottosson, J. (2001). "Private Actors, Policy Regulation and The Role of History: An Introduction", Magnusson, L., & Ottosson, J. (Eds.). *The State, Regulation and the Economy: An Historical Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar.
- [15] Mitchell, W.C., & Munger, M.C. (1993). "Economics Models of Interest Groups: An Introductory Survey". Rowley, C.K. (Ed.). *Public Choice Theory Volume I*. Vermont: Edward Elgar Publishing Ltd.
- [16] Peltzman, S. (1993). George Stigler's Contribution to the Economic Analysis of Regulation. *The Journal of Political Economy*, 101(5), ss.818-831.
- [17] Ginsburg, D. (1999). A New Economic Theory of Regulation: Rent Extraction Rather Than Rent Creation. *Michigan Law Review*, 97, ss.1771-1779.
- [18] McChesney, F.S. (1988). "Rent Extraction and Rent Creation in the Economic Theory of Regulation". Rowley, C., Tollison, R., & Tullock, G. (Eds.). *The Political Economy of Rent Seeking*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- [19] Weingast, B.W. (1993). "Regulation, Reregulation and Deregulation: The Political Foundations of Agency Clientele Relations". Rowley, C.K. (Ed.). *Public Choice Theory Volume III*, Vermont: Edward Elgar Publishing Ltd.
- [20] Tullock, G. (1993). *Rent Seeking*. Vermont: Edward Elgar Publishing Ltd.
- [21] Magnusson, L., & Ottosson J. (2000). State Intervention and the Role of History –State and Private Actors in Swedish Network Industries. *Review of Political Economy*, 12(2), ss.191-205.
- [22] Demir, Ö. (1996). *Kurumcu İktisat*. Ankara: Vadi Yayınları.
- [23] Klein, P.G. (2000). "New Institutional Economics". Bouckaert, B., & De Geest, G. (Eds). *Encyclopedia of Law and Economics*, Clentenham: Edward Elgar Publishing.
- [24] Martimort, D. (1999). The Life Cycle of Regulatory Agencies: Dynamic Capture and Transaction Costs. *Review of Economic Studies*, 66(229), ss.929-947.
- [25] Liebowitz, S.J., & Margolis, S.E. (2000). "Path Dependence", Bouckaert, B., & De Geest, G. (Eds). *Encyclopedia of Law and Economics*, Clentenham: Edward Elgar Publishing.
- [26] Arrow, K.J. (2000). Increasing Returns: Historiographic Issues and Path Dependence. *European Journal History of Economic Thought*, 7(2), s.175.
- [27] Magnusson, L. (2001). "The Role of Path Dependence in the History of Regulation". Magnusson, L., & Ottosson, J. (Eds.). *The State, Regulation and the Economy: An Historical Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar.
- [28] Ottosson, J. (2001). "The State and Regulatory Orders in Early European Civil Aviation". Magnusson, L., & Ottosson, J. (Eds.). *The State, Regulation and the Economy: An Historical Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar.

Savaş ÇEVİK (scevik@marmara.edu.tr) is research assistant in Public Finance Theory at Marmara University. His research areas are theory of public finance, public economics and taxation.

Murat DEMİR (mdemir@marmara.edu.tr) is research assistant in Public Finance Theory at Marmara University. His research areas are theory of public finance, public economics.