

4. Konu: Sosyal Devlet I

SHB 232 Sosyal Refah Sistemleri ve Sosyal Politika

Öğr. Gör. Dr. Ezgi ARSLAN ÖZDEMİR

DEVLETİN SOSYAL NİTELİĞİNDE GELİŞİM

- Batı'da refah devletinin gelişimi bir sosyalizm adımı değil; kapitalist piyasa ekonomisi, demokratik kitle politikası ve refah devletinden oluşan üçlü bir yapının sentezidir. Liberalizm ve Marksizmin Kuşkusu: Liberalizm devleti özgürlüklere engel görürken, Marksizm devleti sermayenin bir aracı olarak değerlendirmiş ve ondan emek adına bir şey beklenemeyeceğini savunmuştur. Üçüncü Yol: Avrupa, sınıf mücadeleleri sonrası liberalizm ile sosyalizm arasında bir sentez olan "demokratik sol" düşüncelerle toplumsal uzlaşmayı sağlamış, devlet sınıflar arası dengeleyici ve adil bir rol üstlenmiştir.

Refah Devletinin Gelişme Aşamaları

- Refah devleti; bireylere asgari gelir güvencesi veren, onları toplumsal tehlikelere karşı koruyan ve tüm vatandaşlara eğitim, sağlık, konut gibi hizmetlerde belirli bir standart sağlayan devlettir. Bu kavram ilk kez 19. yüzyıl sonunda Almanya'da kullanılsa da, yaygın kullanımı İkinci Dünya Savaşı sonrasına dayanır.

Refah devletinin
gelişimi dört ana
aşamada ele
alınmaktadır:

- Deneyim Kazanma Dönemi (1870'ler): İşçi hareketinin güçlendiği, sınıfsal öfkeye çözüm olarak sosyal güvenlik politikalarının ilk kez denendiği dönemdir.
- Pekişme Aşaması (1930 - 1940 sonları): Dünya savaşlarının etkisiyle toplumsal dayanışmanın ön plana çıktığı ve uygulamaların sağlamlaştırıldığı dönemdir.
- Büyüme-Yayılma Dönemi (1950 - 1970 ortaları): "Keynesyen Uzlaşma" olarak da adlandırılan bu dönemde, hızlı ekonomik büyüme sayesinde refah devleti altın çağını yaşamış; istihdam ve sosyal güvenlik en geniş kapsamına ulaşmıştır.
- Sorgulanma ve Yeniden Biçimlenme Dönemi (1970 ortalarından günümüze): Ekonomik duraklama ve neoliberal yaklaşımlarla birlikte refah devleti uygulamalarının kısıtlandığı ve tartışıldığı dönemdir.

Sosyal Devlet, Sosyal Vatandaşlık ve Temel Hedefler

Sosyal devletin temel amacı, vatandaşlar için "ulusal asgari" (national minimum) denilen asgari bir yaşam düzeyi sağlamaktır.

- **Sosyal Devletin Belirgin Özellikleri:**Ekonomi ve Sosyal Politika Bütünlüğü: Sosyal devlet, piyasanın yarattığı eşitsizlikleri azaltmak için ekonomi politikalarına müdahale eder.
- **Gelirin Yeniden Dağıtımı:** Vergi ve maliye politikaları aracılığıyla gelirin daha adil ve eşitlikçi bir şekilde bölüşülmesini sağlar.
- **Sosyal Vatandaşlık:** Vatandaşlık sadece sivil ve siyasi haklardan ibaret değildir; ekonomik refah ve sosyal güvenlikle ilgili hakları da içerir.
- **Demokrasiyle İlişki:** Sosyal politikalar, toplumsal uzlaşmayı sağlayarak demokrasinin işlemesine ve güçlenmesine hizmet eder.

Devletin ve Sosyal Politikaların Uzlaşma Sağlamadaki Rolü

Sosyal devlet, kapitalist toplumun kaçınılmaz bir parçası olan emek-sermaye çatışmasında uzlaşma sağlayıcı bir rol oynar.

■ **Devletin Uzlaştırıcı Roller**

- **Düzenleyici Rol:** Çalışma yaşamındaki standartları belirleyen iş hukukunu oluşturur.
- **Destekleyici Rol:** Sosyal güvenlik ve asgari ücret gibi uygulamalarla emeğin yaşam koşullarını iyileştirerek sınıflar arası ilişkileri yumuşatır.
- **İşveren Rolü:** Kamu sektöründe yaptığı toplu pazarlıklarla genel ücret düzeylerini ve çalışma standartlarını etkiler.
- **Hakemlik Rolü:** Toplu iş uyuşmazlıklarında tarafları uzlaştırmak için arabuluculuk ve hakemlik mekanizmalarını işletir.

Avrupa Toplum Modelinin Bir Bileşeni Olarak Sosyal Ortaklık ve Sosyal Uzlaşma

Batı Avrupa geleneği veya toplum modelinde devlet, emek ve sermaye arasındaki uyuşmazlıkları azaltmak ve onları sistemle bütünleştirmek üzere taraflarla doğrudan ilişkiler kurmaya özen gösterir. Bu modelde, ekonomik ve sosyal kararların alınmasında tarafların görüşlerine yer verilir ve taraflar birer "sosyal ortak" (social partner) olarak kabul edilir. Ortaya çıkan bu anlayışa "sosyal diyalog" veya "ortaklık yönetimi" denir.

- **Sosyal Diyalogun Şartları ve İşleyişi**
- **Örgütsel Güç:** Sosyal diyalogun etkili olabilmesi için tarafların kendi üyeleri üzerinde etkili otorite kurabilen güçlü yapılar olması gerekir .
- **Güç Dengesi:** Taraflar arasında göreceli bir güç dengesinin bulunması, gerçekçi bir diyalog kurulması için önkoşuldur .
- **Üçlü Anlaşmalar:** Devlet, işçi ve işveren örgütlerinin katılımıyla ulusal düzeyde üçlü (tripartite) anlaşmalar yapılarak ekonomik büyüme ve istihdam gibi konularda ortak kararlar alınır .
- **Değişen Odak:** Geçmişte daha çok emek lehine kazanımlar getiren bu anlaşmalar, günümüzde küresel rekabet nedeniyle istihdamı korumak adına ücret artışlarından vazgeçilmesi gibi tavizlere dönüşmüştür .

Avrupa Birliği Düzeyinde Sosyal Diyalog

- Avrupa Birliği (AB) düzeyinde de sosyal diyaloğu işletmek amacıyla "Ekonomik ve Sosyal Komite" gibi danışma kurumları oluşturulmuştur. 1993 tarihli Maastricht Anlaşması ile AB Komisyonu; istihdam, sağlık ve sosyal güvenlik gibi konularda teklif hazırlamadan önce sosyal taraflarla görüşmek zorunda bırakılmıştır. Eğer taraflar (işçi ve işveren konfederasyonları) kendi aralarında bir anlaşmaya varırlarsa, bu anlaşmanın AB hukukunun bir parçası olan "yönergeye" dönüşmesi mümkündür.

Sosyal Devlet ve Bazı Göstergeleri

- Sosyal politikanın başarısı ve kapsamı sadece harcamalarla değil, ortaya çıkan somut sonuçlarla da ölçülür. Başlıca göstergeler şunlardır:
- Gelir Dağılımı: Ülke içindeki gelirin sosyal sınıflar arasında ne kadar adil dağıldığı .
- İşsizlik ve Yoksulluk: İşsizlik oranları, yoksulluk sınırı altındaki nüfus ve sosyal dışlanmışlığın boyutu .
- Sosyal Güvence Kapsamı: Sağlık ve sosyal güvenlik sisteminin toplumun ne kadarını kapsadığı .
- Eğitim: Okullaşma oranları ve eğitime erişim imkanları .

Refah Devleti Modelleri

- Esping-Andersen tarafından sosyal hakların kurumsallaşması ve temel ihtiyaçların piyasa dışına çıkarılması (de-commodification) ölçütlerine göre sınıflandırılan üç temel refah devleti modeli vardır.

1. Liberal (Anglosakson) Model

Bu modelde refah devletinin amacı piyasa mekanizmasını bozmamak ve bireyin piyasaya girişini teşvik etmektir.

- Sosyal Yardımlar: Ödemeler oldukça mütevazıdır ve genellikle "yoklamalı" (means-tested) bir yöntemle, yani kişinin gerçekten yardıma muhtaç olup olmadığı saptanarak yapılır.
- Piyasa Odaklılık: Devlet, piyasanın yerini almak yerine onu güçlendirmeyi hedefler. Bunu ya herkese çok düşük bir asgari gelir güvencesi vererek ya da özel refah programlarını destekleyerek yapar.
- Uygulanan Ülkeler: ABD, Kanada ve Avustralya bu modelin tipik örnekleridir; İngiltere de 1980 sonrasında bu modele yaklaşmıştır.
- Vatandaşlık Anlayışı: Bu ülkelerde yaygın bir sosyal vatandaşlık bilincinden söz etmek zordur; devlet ancak en son çare olarak devreye girer.

2.Korporatist (Muhafazakâr) Model

Tarihsel olarak korporatist bir yapıya sahip olan bu modelde, devlet piyasanın yerini büyük ölçüde alsa da sınıfsal ve statü farklılıklarını korumaya devam eder.

- **Statü ve Sınıf Odaklılık:** Sosyal haklar doğrudan kişinin mesleğine, sınıfına ve statüsüne bağlanmıştır. Refah uygulamaları var olan hiyerarşiyi sürdürür.
- **Aile ve Geleneksel Yapı:** Geleneksel aile yapısının korunmasına büyük önem verilir. "İkame edicilik" (subsidiarity) ilkesi gereği; kilise, aile ve meslek gruplarının refah sağlamadaki önceliği desteklenir, devlet ancak onlar yetersiz kaldığında devreye girer.
- **Hizmetler:** Çocuk bakımı gibi aileye yönelik hizmetler, ailenin bu sorumluluğu üstlenmesi beklendiği için kısıtlıdır.
- **Uygulanan Ülkeler:** Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya bu grubun temsilcileridir.

3.Sosyal Demokrat (İskandinav) Model

Sosyal hakların en üst düzeyde kurumsallaştığı ve sosyal ihtiyaçların piyasadan bağımsız olarak karşılandığı modeldir.

- Dayanışma: Mavi yakalı, beyaz yakalı veya devlet memuru ayrımı yapılmaksızın tüm vatandaşlar yüksek standartlı ve eşit haklardan yararlanır.
- Yüksek Standartlar: Sosyal hizmetler ve yardımlar sadece yoksulluğu gidermeyi değil, toplumsal eşitliği en üst düzeyde sağlamayı amaçlar.
- Çalışma ve Refah İlişkisi: Model tam istihdam güvencesine dayalıdır. Sosyal hizmetlerin yüksek maliyetini karşılayabilmek için vergi gelirlerine ihtiyaç duyulur, bu da istihdam düzeyinin sürekli yüksek olmasını zorunlu kılar.
- Uygulanan Ülkeler: Başta İsveç olmak üzere Norveç ve Finlandiya bu modelin merkezindedir.

Modellerin Arkasındaki Neden: Sınıf İttifakları

Esping-Andersen'e göre bu modellerin birbirinden farklılaşmasının temel nedeni, ülkelerdeki güç ilişkileri ve sınıf koalisyonlarıdır.

- **İşçi Sınıfının Gücü:** Refah devletinin inşasında işçi sınıfı hareketi belirleyicidir ancak bu sınıfın siyasal bir güce dönüşerek reform yapabilmesi, diğer sınıflarla (özellikle orta sınıfla) kurduğu ittifaklara bağlıdır.
- **Orta Sınıfın Rolü:** İkinci Dünya Savaşı sonrası en önemli aktör haline gelen orta sınıf ile yapılan koalisyonun niteliği modeli belirlemiştir.
- **Liberal Modelde:** Siyasal açıdan belirleyici olan güç, sayıca küçük ama politik olarak etkili olan sosyal tabakadır.
- **Sosyal Demokrat ve Korporatist Modellerde:** İşçi sınıfı ile orta sınıf arasında kurulan koalisyonlar temeldir; ancak tarihsel koşullar gereği birinde evrensel haklar, diğerinde statü temelli haklar öne çıkmıştır.

Leibfried'in Refah Devleti Sınıflandırması

- Leibfried, Avrupa Birliği üyeleri özelinde refah devleti modellerini dört ana gruba ayırmaktadır:
- İskandinav Modeli: "Çalışma merkezli toplum" modelidir. Çalışma hakkını merkeze alır, işgücü piyasasına girişi her yönden destekler ve sosyal hizmetler açısından oldukça cömert ve yaygın bir yapı sunar.
- Bismarck Modeli: Almanya ve Avusturya gibi ülkelerde görülen "kurumsallaşmış" refah modelidir. Burada refah stratejisi, sosyal sorunların karşılanması ve işgücü piyasasından ayrılmanın tazmin edilmesi (tazmin edici strateji) üzerine kuruludur.
- Anglosakson Modeli: "Artıkçı-residualist" bir modeldir; ABD, Kanada ve İngiltere bu gruptadır. Devlet yardımları bireysel sorumluluk esastır ve devlet ancak en son çare olarak "tazmin edici" bir rol üstlenir; bu modelde "sosyal vatandaşlıktan" söz etmek pek mümkün değildir.
- Latin Çevresi Modeli: İspanya, Portekiz, Yunanistan ve Güney İtalya bu gruptadır ve "gelişmemiş-rudimental" refah devleti olarak adlandırılır. Geleneksel yardım hizmetleri (kilise) ve aile dayanışması ön plandadır; anayasalarda modern vaatler bulunsa da kurumsal yapı yetersizdir.

Türkiye'de Sosyal Politika: Özellikler ve Sınırlar

Türkiye'nin sosyal politika gelişimi, Batı Avrupa'dan farklı bir seyir izlemiştir:

- Bürokratik Öncülük: Değişim, Batı'daki gibi burjuvazi veya sınıflardan değil, asker ve sivil aydın-bürokrat kesimden (yukarıdan aşağıya) gelmiştir.
- Geç Endüstrileşme ve İstikrarsızlık: Osmanlı'nın yetersiz mirası üzerine kurulan sistemde, ekonomik kalkınma öncelikli olmuş ancak sermaye yetersizliği ve dış borçlar sosyal harcamaların kısıtlı kalmasına neden olmuştur.
- Zayıf Sınıf Yapısı: Devletin modernleşme sürecindeki belirleyici rolü, sivil toplumun ve toplumsal sınıfların bağımsız bir güç olarak gelişmesini engellemiş; devlet merkezli bir toplum anlayışı günümüze kadar sürmüştür.

Güney Avrupa (Latin Çevresi) Modeli

- Türkiye, Esping-Andersen'in üçlü sınıflandırmasında (Liberal, Korporatist, Sosyal Demokrat) bu modellerin herhangi birine tam olarak yerleşmemektedir. Ancak Türkiye'nin durumunu şu gerekçelerle ****"Latin Çevresi Modeli"**-ne** (Leibfried'ın eklediği 4. model) yakınsayan, kendine özgü bir yapı olarak tanımlar:

Güney Avrupa (Latin Çevresi) Modeline Yakınlık:

- Tıpkı İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi Türkiye'de de modern sosyal güvenlik vaatleri anayasal düzeyde mevcuttur ancak kurumsal yapı Batı Avrupa kadar güçlü değildir.
- Aile ve Kayıt Dışı Dayanışma: Sosyal korumada devletten ziyade aile içi dayanışma ve kayıt dışı ağlar (hemşehricilik vb.) hala çok büyük bir rol oynamaktadır.

Batı Modellerinden Farklılaşma Nedenleri:

- Bürokratik Öncülük (Yukarıdan Aşağıya): Batı'da sosyal haklar işçi sınıfının mücadelesiyle (aşağıdan yukarıya) kazanılmışken, Türkiye'de bu haklar devlet ve bürokrasi eliyle "yukarıdan aşağıya" getirilmiştir. Bu durum, hakların toplumsal tabanının zayıf kalmasına neden olmuştur.
- Geç ve Yetersiz Endüstrileşme: Metne göre, Türkiye endüstrileşme sürecine geç girdiği için Batı'daki gibi güçlü ve geniş bir "ücretliler toplumu" ve "sınıf bilinci" tam olarak oluşamamıştır.
- Ekonomik ve Mali Sınırlar: Gelişmiş ülkelerde vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı %40'lara çıkarken Türkiye'de bu oran düşüktür. Ayrıca vergi yükünün dolaylı vergilerle (KDV, ÖTV) ücretliler üzerinde olması, gelirin yeniden dağıtımını (sosyal devletin temel işlevi) engellemektedir.
- Siyasal İstikrarsızlık ve Darbeler: Metin, 1961 Anayasası ile başlayan sosyal devlet hamlesinin 1980 askeri darbesiyle kesintiye uğradığını ve sonrasında neoliberal politikalarla sosyal hakların gerilediğini vurgular.
- Özetle: Türkiye, kağıt üzerinde "Sosyal Devlet" (1961 ve 1982 Anayasaları) olarak tanımlansa da; düşük sosyal harcamalar (%19), yaygın kayıt dışı ekonomi ve sınıf mücadelesinden ziyade bürokratik kararlara dayalı yapısı nedeniyle kurumsallaşmış bir sosyal devlet modeli olmaktan ziyade, sosyal hakların sınırlı kaldığı bir "çevre" modelini yansıtmaktadır.

Kaynaklar

- Koray, M. (2012). Sosyal Politika. İmge Kitabevi
- Şahin Taşğın, N. (2017). Yoksulluk İnsan Hakları ve Sosyal Hizmetler. Nika Yayınevi.