



Kapadokya Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim, Öğretim ve Araştırma Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

**OECD VE LEGATUM REFAH ENDEKSİ VERİLERİ
IŞIĞINDA TÜRKİYE’NİN SOSYAL DEVLET
SINIFLANDIRMASINDAKİ YERİ VE DURUMUNUN
TESPİTİ**

Emrah TÜRKMEN

Yüksek Lisans Tezi

Nevşehir, 2022

OECD VE LEGATUM REFAH ENDEKSİ VERİLERİ IŞIĞINDA TÜRKİYE’NİN
SOSYAL DEVLET SINIFLANDIRMASINDAKİ YERİ VE DURUMUNUN TESPİTİ

Emrah TÜRKMEN

Kapadokya Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim, Öğretim ve Araştırma Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Nevşehir, 2022

ÖZET

TÜRKMEN, Emrah, *Oecd ve Legatum Refah Endeksi Verileri Işığında Türkiye'nin Sosyal Devlet Sınıflandırmasındaki Yeri ve Durumunun Tespiti*, Yüksek Lisans Tezi, Nevşehir, 2022.

Sosyal (refah) devlet anlayışı, genel olarak toplumsal adaletin ve refahın yükseltilmesini amaçlayan bir devlet modelidir. Bu model, küresel ve bölgesel dinamiklerin doğrudan ve/ya dolaylı etkileri yanında ülkelerin tarihsel, siyasal ve kültürel koşullarına bağlı olarak da farklı özellikler gösterebilmektedir. Bu çalışmada, sosyal devlet anlayışının, Türkiye örneklemini üzerinden gelişimi genel olarak ele alınmıştır. Türkiye’de uygulanan sosyal devlet politikalarının tarihsel süreçte ne düzeyde başarılı olduğu, küresel ölçekteki karşılaştırmalar ve uluslararası veriler ışığında değerlendirilmiştir. Buna göre çalışmada ilk olarak teorik ve tarihsel düzlemde sosyal devlet olgusu ele alınmakta ve daha sonra, OECD (1980-2021) ve Legatum Refah Endeksi (2007-2021) verileri ekseninde, karşılaştırmalı bir perspektifle Türkiye’nin sosyal devlet modellerinden hangisine dâhil olup/olmadığı ifade edilmektedir. Çalışmada, nitel ve nicel araştırma yöntemleri birlikte kullanılmış, OECD ve Legatum Refah Endeksi verileri Türkiye’ye özgü verilerle karşılaştırılarak değerlendirilmiştir. Türkiye’nin, yapılan çalışmaya göre “Liberal Refah Devleti Modeli, Muhafazakâr Refah Devleti Modeli, Sosyal Demokratik Refah Devleti Modeli ve Güney Avrupa Refah Devleti Modeli” sınıflandırmalarının herhangi birine dâhil olmadığı gibi sosyal devlet uygulamalarında da önemli eksiklikler taşıdığı görülmüştür. Özellikle son yıllarda önemli bir nüfus kesiminin sosyal güvencelerden yoksun olması, işsizlik oranlarının artması ve gelir dağılımındaki adaletsizlik, sosyal devlet olgusu bağlamında Türkiye’nin en önemli sorunları olarak öne çıkmaktadır. Öte yandan refah seviyesi yüksek ve sosyal devlet anlayışı güçlü olan ülkelerin aynı zamanda gelişmiş demokrasilere sahip olması, sosyal refah ile demokratik rejimler arasında da doğrusal bir ilişki olduğunu göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: OECD, Legatum Refah Endeksi, Sosyal devlet, Türkiye

ABSTRACT

TÜRKMEN, Emrah. *Turkey's place and determination of status in Social State Classification according to data of OECD and Legatum Prosperity Index*, Master Thesis, Nevsehir, 2022.

The understanding of the social (prosperity) state is generally a state model that aims to increase social justice and prosperity. This models shows different characteristics depending on the historical, political and cultural conditions of the countries as well as the direct and/or indirect effects of global and regional dynamics. In this study, the development of the social state understanding through the sample of Turkey has been discussed generally. The success of the social state policies implemented in Turkey in the historical process has been evaluated according to global comparisons and international datas. Accordingly, in the study, firstly, the social state phenomenon has been discussed theoretically and historically. Afterwards, it has been expressed which of the social state models Turkey is/is not included in with a comparative perspective according to OECD (1980-2021) and Legatum Prosperity Index (2007-2021) datas. In the study, qualitative and quantitative research methods were used together, and OECD and Legatum Prosperity Index datas were evaluated by comparing them with datas specific to Turkey. According to the study, it has been observed that Turkey is not included in any of the classifications of "Liberal Prosperity State Model, Conservative Prosperity State Model, Social Democratic Prosperity State Model and Southern European Prosperity State Model" and Turkey has important deficiencies in social state practices. Especially in recent years; the lack of social security of a significant part of the population, the increase in unemployment rates and the injustice in income distribution stand out the most important problems of Turkey in the context of the social state phenomenon. On the other hand, the fact that countries with a high level of prosperity and a strong understanding of social state; those countries also have developed democracies shows that there is a linear relationship between social prosperity and democratic regimes.

Keywords: OECD, Legatum Prosperity Index, Social State, Turkey

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI.....	ii
ETİK BEYAN.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLolar DİZİNİ	ix
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	x
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM SOSYAL DEVLET OLGUSU	8
1.1 SOSYAL DEVLET KAVRAMI.....	9
1.2 SOSYAL DEVLET VE SOSYALİST DEVLET	13
1.3 SOSYAL DEVLET VE HUKUK DEVLETİ.....	15
1.4 SOSYAL DEVLET OLGUSUNUN TARİHÇESİ.....	17
1.4.1 Sanayileşme Dönemi.....	18
1.4.2 Sanayi Devrimi Sonrası Dönem.....	19
1.4.2.1 Sosyal Devletin Temelleri (1880-1914)	19
1.4.2.2 Sosyal Devletin Olgunlaşması (1914-1945).....	21
1.4.2.3 Sosyal Devletin Altın Dönemi (1945-1975)	23
1.4.2.4 Sosyal Devletin Gümüş Dönemi (1975-1980) ve Sosyal Devletin Krizi	28
1.4.2.5 Neoliberal Politikalar Işığında Sosyal Devletin Sorgulanması	29
1.5 SOSYAL DEVLET MODELLERİ.....	30
1.6 FARKLI SOSYAL DEVLET UYGULAMALARI	33
1.6.1 Liberal Sosyal Devlet Uygulamaları	34

1.6.2	Muhafazakâr Sosyal Devlet Uygulamaları	36
1.6.3	Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Uygulamaları.....	36
1.6.4	Güney Avrupa Sosyal Devlet Uygulamaları.....	37
2.	BÖLÜM TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLET	41
2.1	CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI.	42
2.2	CUMHURİYET SONRASI DÖNEMDE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI.....	45
2.2.1	1961 Anayasası’nda Sosyal Devlet Anlayışı	49
2.2.2	1982 Anayasasında ve Sonrasında Sosyal Devlet Anlayışı	54
2.2.2.1	1980-2000 Dönemi Türkiye’de Sosyal Devlet	56
2.2.2.2	2000-2019 Dönemi Türkiye’de Sosyal Devlet	58
2.3	TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLET HARCAMALARI.....	61
2.4	TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLET UYGULAMALARI	63
2.4.1	Sosyal Güvenlik (Sosyal Sigortalar)	64
2.4.2	İşsizlik ve İstihdam	66
2.4.3	Yaşlılık ve Engellilik.....	69
2.4.4	İşsizlik Sigortası	71
2.4.5	Gelir Dağılımı	72
2.4.6	Düşük Gelirli Ailelerin Çocuklarına Asgari Yaşam ve Üniversite Eğitim Desteği.....	75
2.4.7	Düşük Gelirli Vatandaşlara Konut Edindirme Yardımları.....	78
2.4.8	İşgücü Piyasasında Ücret Kontrolü.....	79
2.4.9	Sosyal Yardımlar.....	80
3.	BÖLÜM TÜRKİYE’NİN SOSYAL DEVLET GRUPLANDIRMASINDAKİ YERİ VE DURUMU	82

3.1 TÜRKİYE VE FARKLI REJİMLERİN OECD (SOSYAL KORUMA VE SOSYAL HARCAMA GÖSTERGELERİ 1980-2021) VERİLERİYLE DEĞERLENDİRİLMESİ.....	84
3.1.1 Aile Yardımı Harcamaları.....	85
3.1.2 Emeklilik Harcamaları	88
3.1.3 Hanelere Sosyal Yardım Harcamaları.....	91
3.1.4 İş Göremezlik İçin Kamu Harcamaları	93
3.1.5 Kamu İşsizlik Harcamaları.....	96
3.1.6 Sosyal Harcamalar	98
3.2 TÜRKİYE’DE GERÇEKLEŞTİRİLEN SOSYAL HARCAMALAR (OECD VERİLERİYLE).....	101
3.3 SOSYAL DEVLET REJİMLERİNE AIT ÜLKELERDEKİ REFAH DURUMU.....	105
3.4 SOSYAL DEVLET REJİMLERİNDE YILLARA GÖRE REFAH DURUMU.....	107
SONUÇ.....	110
KAYNAKÇA	116
EK 1. ORJİNALLİK RAPORU.....	126

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1 Sosyal Sigorta Uygulamalarının Başlangıç Tarihleri	19
Tablo 2 Sosyal Devletin Öncü Ülkeleri	20
Tablo 3 Türkiye'nin Yıllara Göre Nüfus Sayımı ve Sosyal Harcamalarının SH / GSYİH Oranı.....	63
Tablo 4 Türkiye'de Sosyal Güvenlikten Yararlanan Vatandaşların Toplamı (2010-2020)	65
Tablo 5 Türkiye'de yıllar itibarıyla toplam nüfus sayıları (2010-2020).....	66
Tablo 6 Türkiye'de İşsizlik Oranları (2016-2020).....	67
Tablo 7 Türkiye'de Cinsiyete Göre Kayıtlı İşsizler (2010-2020).....	68
Tablo 8 Türkiye'de Cinsiyete Göre Kayıtlı İşsizler (2010-2020).....	69
Tablo 9 2022 Sayılı Yasa Kapsamında Maaş Alan Kişiler ve Tutarı	71
Tablo 10 2022 Sayılı Yasa Kapsamında Maaş Alan Kişiler ve Tutarı (2010-2020)	72
Tablo 11 Sıralı %20'lik Gruplar İtibarıyla (2016-2020) Yıllık Eşdeğer Hane Halkı	73
Tablo 12 Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Gelir Dağılımı Göstergeleri (2016-2020)	74
Tablo 13 Eğitim Harcamaları Temel Göstergeleri (2011-2020).....	75
Tablo 14 Günlük Beslenme Yardım Katkısı (TL) ve Yatak Sayıları (2013-2019).....	76
Tablo 15 Burs Ve Öğrenim Kredisi Alan Öğrenci Sayıları (2010-2020)	77
Tablo 16 Toplu Konut İdaresi (TOKİ) Konut Üretimi (2010-2020)	78
Tablo 17 Asgari Ücretin Kişi Başına Düşen Milli Gelire Oranı (2020-2020).....	79
Tablo 18 Toplam Sosyal Yardım Harcamaları ve GSYH İçindeki Payı (2010-2020) ...	80
Tablo 19 Aile Faydaları Kamu Harcamaları (1980-2018).....	86
Tablo 20 Emeklilik Harcamaları (1980-2018).....	89
Tablo 21 Hanelere Sosyal Yardım Harcamaları (1980-2021)	92
Tablo 22 İş Görmezlik Kamu Harcamaları (1980-2018).....	94
Tablo 23 Kamu İşsizlik Harcamaları (1980-2018)	96
Tablo 24 Sosyal Harcama (1980-2019)	99
Tablo 25 OECD Verileriyle Türkiye'de Gerçekleştirilen Sosyal Harcamalar (toplu olarak/2000-2019).....	102
Tablo 26 Sosyal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya Oranı (2000-2019).....	104
Tablo 27 Sosyal Devlet Rejimlerinde Refah Sıralaması (2021 yılı).....	105
Tablo 28 Sosyal Devlet Rejimlerinde Yıllara Göre Refah Durumu (2007-2020)	107
Tablo 29 The Economist Demokrasi Verilerine Göre Türkiye'nin Durumu (2006-2021)	109

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
GSYİH	: Gayri Safı Yurtiçi Hasıla
ABD	: Amerika Birleşik Devleti
WB	: Dünya Bankası
IMF	: Uluslararası Para Fonu
AB	: Avrupa Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisinin
RG	: Resmi Gazete
SH	: Sosyal Harcamalar
OECD	: İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
BSYBS	: Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi
TL	: Türk Lirası
\$	: Dolar
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi

GİRİŞ

Devletin sosyal alanları, süreçleri ve aktörleri düzenleyen ve denetleyen bir otoriteye dönüşmesi modernleşme sürecinin şüphesiz en önemli sonuçlarından birisidir. Sosyal devlet ve/ya sosyal politikalardan bahsetmemiz Sanayi Devrimi sonrasına denk düşmektedir. Batılı modernleşme tecrübesinin en önemli aşamalarından birisi olan Sanayi Devrimi, 18. yüzyılın ikinci yarısından sonra, başta İngiltere olmak üzere batı Avrupa’da daha sonra da dünyanın birçok bölgesinde önemli toplumsal sonuçları olan bir devrimdir.

Sosyal devlet olgusu açısından devrimin belki de en önemli sonucu, üretim ilişkilerindeki değişime bağlı olarak ortaya çıkan “sınıflı toplum” yapısıdır. Sınıflı toplum, sanayiye dayalı yeni üretim ilişkileri içinde işçi sınıfını ortaya çıkarmıştır. Kökleri 13. ve 14. yüzyılda gelişmeye başlayan ticaret sistemine dayanmakla birlikte, burjuva sınıfı, bilimsel gelişmelerle desteklenen Sanayi Devrimine elinde bulundurduğu “üretim araçlarıyla” öncülük etmiştir. İşçi sınıfı ise “üretim araçlarını ellerinde bulunduramayan” bir toplumsal kesim olarak ortaya çıkmıştır. Söz konusu bu sınıflı toplum yapısının bünyesinde taşıdığı çelişkiler sanayileşmenin ilerleyen dönemlerinde “sosyal devlet” olgusunun ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Sosyal devlet kavramı kısaca devlet erkinin, birey ve/ya grupların toplumda görece daha rahat, adil, eşit ve sürdürülebilir yaşayabilmeleri için uygulamaya koyduğu olumlu sosyal politikaların bütünüdür. Geçmiş dönemlerde Kıta Avrupası ve Türkiye’de “*sozial staat*” (sosyal devlet) olarak ifade edilen bu kavram, Anglo-Sakson ülkelerde “*wohlfahr staat*” (refah devleti) olarak tanımlanmıştır. Sosyal devlet ile refah devleti arasındaki bağlantıya ilişkin en temel tartışma, her iki kavramın da aynı anlama sahip olup olmadığı noktasında toplanır. Bu konuda her iki kavramın da aynı anlama geldiğini ve bu kavramların birbirinden farklı olduğunu belirten görüşler mevcuttur. Genel olarak, refah devletinin daha geniş ve kapsayıcı olduğu fikri kabul görmektedir. Bu çalışmada her iki kavramın aynı anlama geldiği Sosyal (refah) devleti kullanılacaktır.

Kapitalist toplumlarda gelişen sınıf yapısı ve bu yapının oluşturduğu süreçteki sınıf çatışmaları, Sanayi Devriminden bu yana yaşanan toplumsal değişim üzerinde büyük etki doğurmuştur. Bismarck’ın 1880’lerdeki ‘Sosyal Güvenlik Yasası’ ve Lloyd George’un

1911'deki 'İşsizlik Sigortası' örnek olarak verilebilir. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, devletin ekonomi ve sosyal politika alanındaki rolünün genişlemesiyle sermaye sahipleri ile işçilerin beklentilerinde bir uzlaşma ve bu yönde politikalar üretmeye yönelik zorunluluklar ortaya çıkmıştır. Bu durum, bir nevi müdahaleci devlet anlayışının benimsenmesidir.

Bir bilim dalı olarak ilk kez Bismark yönetimindeki Almanya'da ortaya çıkan “sosyal politika”, sınıflı toplum yapısının doğrudan ve zorunlu bir sonucuydu. Özellikle işçi sınıfının çalışma koşullarının zorluğu ve sosyal güvencelerden yoksunluk, devleti toplumsal düzeni bozacak sınıflar arası çatışma olasılığı (sosyalist devrim) gibi birçok sorunla karşı karşıya getirmiştir. Bütün bu sorunların sosyal politikalar aracılığıyla giderilmesi zorunluluğu ise modern ulus devletin dönüşümüne kısaca “sosyal devlet” anlayışının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sosyal devlet, her ne kadar ortaya çıkışı itibariyle işçi sınıfının toplumsal sorunlarının (daha ziyade çalışma koşullarının) iyileştirilmesini öncelemiş olsa da, Sanayi Devriminin sonuçları sadece işçi sınıfının sorunları ile sınırlı olmamıştır. Yeni iş alanlarının (fabrikaların) şehir merkezlerinde kurulmuş olması ve üretimin sanayiye dayanıyor olması kırsal bölgeye ve tarımsal üretime dayanan eski ekonominin de dönüşmesine neden olmuştur. Bu dönüşümün en önemli sonucu ise şüphesiz kentleşme olgusudur. Köydeki nüfusun kente göçü yukarıda ifade edilen işçi sınıfının çalışma koşullarını ilgilendiren sorunlardan başka bir dizi sosyal sorunu da doğurmuştur. Gittikçe kalabalıklaşan kent nüfusunun yarattığı konut sorunu, sağlık hizmetleri ve sağlık güvencelerinden yoksunluk, kadınlar ve çocukların çalışma ve hayat koşullarındaki önemli eksiklikler bu bağlamda önemli sosyal problemlerdi. Bu durum sosyal devletin ilgilendiği sorun alanlarının ve toplumsal kesimlerin gittikçe genişlemesine neden olmuştur.

Tarihsel sürece bakıldığında sosyal devleti anlayışı açısından özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin önemli etkileri olduğu söylenebilir. II. Dünya Savaşı toplumsal hayatı her anlamda etkilemiş ve savaşın sonunda birçok alanda olduğu gibi devlet-toplum arasındaki ilişkilerde de önemli değişiklikler yaşanmıştır. Savaş, Sanayi Devrimiyle ortaya çıkan sosyal ayrışmayı azaltmış savaşın neden olduğu ekonomik ve sosyal sorunlar bütün toplumsal sınıfları aynı oranda etkilemiştir. Neticede sorunların ortak olması, ortak çözümlerin kabul edilmesine yol açmıştır. Bu bağlamda Savaş sonrası dönemde, 1950 ile 1973 arasındaki Keynesçi politikaların etkisiyle, OECD ülkelerinde kişi başına ortalama

reel gelir %160'tan fazla artmıştır. Bu gelişme, Sanayi Devriminden bu yana büyüme oranlarının neredeyse iki katına tekabül ettiğini göstermektedir (Shutt, 2004: 32). Bu tarihler arasında yani savaştan hemen sonra, hızlı ekonomik büyüme sağlayan sanayileşmiş ülkelerde “yoksulluk” ve “yoksunluk” sorunlarını ortadan kaldırmak için tedbirler alınmıştır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra hızla yayılmaya başlayan bu anlayış, 1970'li yıllara kadar yaygınlaşmış, yüksek istihdam sağlanmasında, ücretlerin ve çalışma koşullarının iyileştirilmesinde etkili olmuştur. Ancak, sosyal devlet anlayışı lehine olan bu gelişmeler 1980'li yıllarda bazı kısıtlamalarla karşılaşarak sorgulama dönemine girmiştir. 1970'li yıllarda dünyada meydana gelen petrol krizleri ve yarattığı olumsuzluklar, Keynesyen ekonomi politikalarının ve sosyal devlet uygulamalarının değişmesine neden olmuş ve devletler *"neoliberal politikalara"* yönelmeye başlamıştır.

Bütün bu tarihsel süreçlerin sonunda günümüzde sosyal devlet yukarıda ifade edildiği gibi sadece işçi sınıfının sorunlarıyla değil bir bütün olarak toplumun tamamını ilgilendiren “sosyal refah” sorunuyla ilgilenmektedir. Toplumdaki bireylerin ve kesimlerin yaşam kalitesinin artması, “yoksulluk” ve “yoksunluk” sorunlarının giderilmesi, gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi birçok “iyileştirmeyi” ifade eden sosyal refah kavramı, bu yanılla sosyal devlet olgusunun en önemli önceliği haline gelmiştir. Sosyal devlet, hem toplumsal çatışmalara neden olacak ve sosyal barışı bozacak sorunların ortaya çıkmasını engellemeyi amaçlar hem de sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarıyla toplumsal adalet ve eşitlik koşullarını inşa ederek sosyal refaha katkı sağlar. Dolayısıyla sosyal devlet yaşlılar, engelliler, öğrenciler, göçmenler, dışlanmışlar vb. birçok toplumsal kesimin sorun ve talepleriyle ilgilenmekte, söz konusu kesimlerin sorunlarının giderilmesi için sosyal politikalar üretmekte, sosyal yardım ve hizmetlerde bulunmaktadır.

Türkiye’de modern anlamda sosyal devletin ortaya çıkışı çok daha yenidir. Cumhuriyet döneminde sanayileşmenin çok geç yerleşmesi Türkiye’de Batılı anlamda bir işçi sınıfının oluşmasına imkân vermemiştir. Dolayısıyla Türkiye’de modern anlamda sosyal devletin anayasal bir zemine oturması ancak 1961 Anayasasıyla mümkün olmuştur. Bu nedenle Türkiye’de modern anlamda “sosyal devlet” olgusundan ve toplumun tamamını ilgilendiren “sosyal refah” uygulamalarından ancak 1961 sonrası dönemde bahsedilebilir.

1961 Anayasasının Genel Esaslar bölümünün 2. maddesi, , “Cumhuriyetin Nitelikleri” başlığı altında “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir” ifadesiyle “sosyal devlet” olgusunu cumhuriyetin temel nitelikleri içinde saymıştır ve böylece anayasal güvence altına almıştır. 1982 Anayasasında da sosyal devlet olma anlayışı Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılmış ve devlete bu anlamda sosyal politikaları ilgilendiren sorunları çözme ve organize etme görevleri yüklemiştir. Bu bağlamda Türkiye’de özellikle 1960’lı yıllardan itibaren sosyal güvenlik, çalışma sorunları, eğitim, sağlık gibi birçok alanda yasal düzenlemeler, örgütlenmeler, sosyal yardımlar ve hizmetler yoluyla bireylerin ve toplumsal kesimlerin sorunlarının giderilmesi ve toplumsal refahın artırılması yönünde uygulamalarda bulunmaktadır.

Sosyal (refah) devleti uygulamaları zaman içinde ülke rejimlerine göre özellikler göstermeye başlamış ve farklı yaklaşımların gelişmesine neden olmuştur. Devletin, gelir ve kaynaklarının vatandaşlarına daha adil, eşit ve paylaşımcı bir şekilde aktarılması hususunda azdan çoğa doğru ülke rejimleri farklılıklar göstermişlerdir. Bu durum, 1960’lı yıllardan sonra konunun uzmanları tarafından ele alınmış ve zaman içinde geliştirilmiştir. Gosta Esping-Anderson, üç tür refah rejiminden bahsetmiştir. “*Liberal Refah Modeli*” (ABD, İngiltere, Avustralya, Kanada), “*Muhafazakâr veya Kıta Avrupası Refah Modeli*” (Fransa, Almanya, Belçika) ve “*Sosyal Demokratik veya İskandinav Refah Modeli*” (İsveç, Norveç, Danimarka) (Esping-Andersen, 1990:74).

Sonraki araştırmacılar, bu alanda Anderson’un modellemesini temel kabul etmiş olsalar da onun teorisini eleştirerek yine onun bina ettiği yapı üzerinden daha da geliştirerek farklı ülke modellemeleri ve rejimleri ortaya koymuşlardır. Bunlardan birisi olan Stephen Liebfried, Esping-Anderson’ın gelişmekte olan ülkeleri kapsamadığını tenkit ederek Esping-Anderson’ın teorisine dördüncü bir başlık eklemiştir.

Esping-Andersen’in üçlü sınıflandırmasına (*liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat*) yönelik bu eleştirileri ortadan kaldırmak için yeniden incelemeye tabi tutulan sosyal devlet modelleri Stephen Liebfried’i öne çıkarmıştır. Liebfried’in modeli “*Güney Avrupa Modeli*” ile daha kapsamlı bir çerçeveye oturtulmuştur. Liebfried, sosyal politika rejimleri kapsamında ülkeleri dört başlık altında gruplandırmıştır; Anglo-Sakson Ülkeleri Modeli (*Kalıntı Refah Devleti*), Bismarck Ülkeleri Modeli (*Kurumsal Refah Devleti*),

İskandinav Refah Devletleri (*Modern Refah Devleti*) ve Güney Avrupa Refah Devleti-Latin Havzası Ülkeleri Modeli (*Tam Oluşmamış Refah Devleti*).

Bu çalışmada, dünyada ve Türkiye’deki sosyal (refah) devlet olgusu incelenmiş ve sosyal devlet ülke rejimlerine göre ‘*OECD ve Legatum Refah Endeksi*’ verileriyle durum tespiti yapılmıştır. Türkiye’de uygulanan sosyal devlet uygulamalarının tarihsel süreçte ne düzeyde yeterli/başarılı olduğunun, küresel ölçekte uluslararası veriler ışığında inceleyerek Stephen Liebfried’in “*sosyal devlet (modeli) sınıflandırması*” kapsamında; Türkiye’nin, dörtlü gruplandırmaya dahil toplam on iki (12) ülkenin ve OECD ortalamasının, OECD ve Legatum Refah Endeksi verileriyle sosyal devlet düzeyinin tespiti ve küresel refah seviyesinin ortaya konulmasının sağlanmasına dair konum ve durumun tespiti yapılmıştır. Bu bağlamda çalışmanın amacı küresel çapta sosyal devlet modeline sahip olan ülke ve rejimlerin ne oranda başarılı olduğunu anlamak böylece hem birbirleri ile hem de Türkiye ile mukayeselerini yaparak, Türkiye’deki sosyal devlet uygulamalarını küresel düzlemde karşılaştırmalı bir perspektifle ele almaktır.

Tez çalışmasında bu kapsamda; OECD verileriyle Stephen Liebfried’in sosyal devlet dörtlü sınıflandırmasına ait gruplardan her sınıflandırma için temsilen üç ülke seçilmiştir. “*Liberal Refah Modeli*” (ABD, Avustralya, Kanada), “*Muhafazakâr veya Kıta Avrupası Refah Modeli*” (Fransa, Almanya, Belçika), “*Sosyal Demokratik veya İskandinav Refah Modeli*” (İsveç, Norveç, Danimarka) ve Güney Avrupa Refah Devletleri (İspanya, Portekiz, Yunanistan). “*OECD (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)* ve *LEGATUM Prosperity Index (Legatum Refah Endeksi)*” verileriyle Stephen Liebfried’in sosyal devlet sınıflandırması ve Türkiye’nin başarısı ‘OECD verileriyle (1980 yılından itibaren) – Legatum Refah Endeksi’ verileriyle (2007 yılından itibaren) kendi arasında ve birbirleriyle kıyaslanarak incelenmiştir. Stephen Liebfried’in sosyal devlet sınıflandırması kapsamında dört gruba ayrılan ülkeler hem grup bazında hem de ülke bazında OECD verileriyle (*mikro ölçekte*), (Legatum Refah Endeksi verileriyle (*makro ölçekte*) rekabet ve başarı oranları ortaya konulmuştur. Dörtlü sosyal devlet sınıflandırmasına göre yapılan birbirinden bağımsız endekslerin mikro ve makro ölçeklerine ait veriler, gruplandırılmış olan ülkelerde doğrusal orantılı olarak tespit edilmiştir. Kısaca; sosyal (refah) devleti başarı sıralamasında kabul edilen OECD verilerinin doğruluğu, Legatum Refah Endeksi verileriyle de doğrulanmıştır. Küresel

çapta Stephen Liebfried'in gruplandırmasına göre sosyal (refah) devleti başarı sınıflandırmasına yönelik literatüre bu konuda katkı sağlanmıştır.

Tez çalışmasına ait kaynak temini kapsamında ilk olarak; OECD kurumunun web-sitesinden datalar ülke bazlı mikro ölçekte altı (6) ana başlık üzerinden, yıllara göre tek tek çekilmiş ve anlamlı veri setlerinin oluşturulması sağlanmıştır. İkinci olarak; Legatum Enstitüsüne ait web-sitesinden veriler ülke bazlı makro ölçekte on iki (12) ana başlık üzerinden, yıllara göre tek tek çekilmiş ve anlamlı veri setlerinin oluşturulmuştur. Elde edilen datalar, Stephen Liebfried'in "*sosyal devlet (modeli) sınıflandırması*" kapsamında gruplara ayrılarak, ülke ve yıl bazlı anlamlı veri setlerine dönüştürülmüştür. Bu gruplandırma elde edildikten sonra grup, yıl ve ülke bazlı birbirleriyle kıyaslamalar gerçekleştirilerek sosyal devlet olgusunun ülkeler ve uyguladıkları rejimlere göre ne düzeyde yeterli, başarılı ve rekabetçi olduğunun tespiti gerçekleştirilmiştir. Bu durum tespiti sonucunda; küresel bazda ülkelerin refah düzeyleri sıralaması oluşturulmuştur.

Çalışmada, nitel ve nicel araştırma yöntemi birlikte kullanılmıştır. Sosyal devlet rejimleri içerik analizi yapılarak dört gruba ayrılmıştır. Çalışmanın nitel verileri, literatür araştırması sonucunda; sosyal devlet (modelleri) sınıflandırması kapsamında birçok model araştırması içinden seçilerek, bu rejim gruplandırılması (Stephen Liebfried'in sosyal (refah) devleti tipolojisi) tercih edilmiştir. Nicel verileri ise; OECD ve Legatum Refah Endeksi verileri üzerinden ülke rejimlerine ait yıllık bazda elde edilen sayısal ölçütlerin tespit edilmesiyle elde edilmiştir.

Tez çalışmasında, sosyal (refah) devlet olgusunun tarihsel süreçteki durumu araştırılmış, geline süreçte; Türkiye'deki sosyal (refah) devlet alanındaki gelişmeler incelenmiş, Türkiye'nin sosyal (refah) devlet olma başarı düzeyi '*OECD ve Legatum Refah İndeksi*' verileriyle tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda genel olarak şu sorular araştırılmıştır; Türkiye sosyal devlet olma düzeyinde başarılı mıdır? Türkiye, Stephan Liebfried tarafından geliştirilmiş olan sosyal devlet modelinde hangi grupta yer almaktadır? Ayrıca, detaylı olarak OECD indeksi verilerine göre; Türkiye, Liebfried tarafından geliştirilmiş olan sosyal devlet modelindeki "*Liberal Rejimlere*", "*Muhafazakâr Rejimlere*", "*Sosyal Demokrat Rejimlere*" ve "*Güney Avrupa Refah Rejimlerine*" göre başarılı mıdır? Legatum Refah İndeksi verilerine göre ise; Türkiye, Liebfried tarafından geliştirilmiş olan sosyal devlet modelindeki "*Liberal Rejimlere*",

“Muhafazakâr Rejimlere”, “Sosyal Demokrat Rejimlere” ve “Güney Avrupa Refah Rejimlerine” göre başarılı mıdır? Sorularına cevaplar aranmıştır.

Çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde genel olarak sosyal devlet olgusu ve sosyal devlet anlayışının tarihsel dönemde nasıl ortaya çıktığı ele alınmıştır. Bu bölümde ayrıca sosyal devlet modelleri ve farklı rejimlerde sosyal devlet uygulamaları da karşılaştırılarak ele alınmıştır. Bu bölümdeki genel amaç, sosyal devlet olgusuna ilişkin genel bir betimleme yapmak ve çalışmanın sonraki bölümleri için teorik bir zemin sağlamaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise Türkiye’de sosyal devlet olgusu ele alınmıştır. Türkiye’de sosyal devletin özellikle yasal düzenlemeler üzerinden nasıl tahkim edildiği genel olarak ele alınmıştır. Daha sonra ise Türkiye’de özellikle 1980’li yıllardan sonraki kamu harcamalarının GSYİH’ya oranları incelenmiştir. Bu bölümde son olarak ise Türkiye’de sosyal devlet uygulamaları, işsizlik, sosyal güvenceler, yaşlılık ve engellilik, gelir dağılımı gibi önemli olgular üzerinden ele alınmıştır. Bu bölümdeki genel amaç ise hem Türkiye’de sosyal devlet olgusunun nasıl geliştiğini anlamak hem de Türkiye’de sosyal devlet uygulamalarının güncel ve bütüncül bir resmini çıkarmaktır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise; Türkiye’nin dünya üzerindeki sosyal devlet gruplandırmasındaki yeri ve durumu, OECD ve Legatum Refah Endeksi verileriyle tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu göstergelere ait OECD verileri; aile yardımı harcamaları, emeklilik harcamaları, hanelere sosyal yardım harcamaları, iş görmezlik için kamu harcamaları, kamu işsizlik harcamaları ve sosyal harcamalar iken, Legatum Refah Endeksi verileri ise; emniyet ve güvenlik, kişisel özgürlük, yönetim, sosyal sermaye, yatırım ortamı, kurumsal koşullar, pazara erişim ve altyapı, ekonomik kalite, yaşam koşulları, sağlık, eğitim ve doğal çevre olarak belirlenmiştir. Bu bölümde ise dünyada uygulanan farklı sosyal devlet rejimlerine ait sosyal koruma/sosyal harcama göstergeleri paralelinde Türkiye ile birlikte grupların kendi içinde, gruplar arası, OECD ülkeleri ortalaması üzerinden kıyaslanarak analizi yapılmış ve bu kapsamda değerlendirmelerde bulunulmuştur.

1. BÖLÜM

SOSYAL DEVLET OLGUSU

Sosyal devlet kavramı, çok farklı tanım ve içeriklerle ele alınmıştır. Söz konusu kavram genel olarak, “devlet erkinin” toplumun refah içinde, adil ve mümkün olduğunca eşit şartlarda yaşayabilmesi için uygulamış olduğu olumlu sosyal politika pratiklerinin tamamını ifade etmek için kullanılır. Kıta Avrupası’nda ve Türkiye’de “sosyal devlet” kavramı yaygın olarak kullanılmakla birlikte, Anglo-Sakson ülkelerinde daha ziyade “refah devleti” kavramı da kullanılmaktadır. Söz konusu kullanım farklılıkları literatüre de büyük oranda yansımıştır ve her iki kavram da benzer içeriklerle hatta “sosyal refah devleti” şeklinde tümleşik bir ifade olarak da kullanılmaktadır.

Sosyal refah devleti kavramı çağdaş devlet anlayışını dile getiren yeni bir kavramdır (Serter, 1994: 31). Genel olarak ele alındığında sosyal devlet kavramı sanayileşme döneminin klasik devlet anlayışla sınıflandırılmış ve sanayileşmenin neden olduğu sınıflar arasındaki karşıtlığı, sosyal uzlaşma yoluyla ortadan kaldırmaya çalışan ve bu konuda tüm önlemleri alma yönünde faaliyet gösteren devleti ifade eder (Gümüş, 2010: 167). Refah devleti kavramı ise literatürde bazen sosyal devletin yukarıda ifade edilen anlam çerçevesinden daha kapsamlı bir düzlemde kullanılmıştır. Buna göre refah devleti, sadece sınıflar arası eşitsizlik ve toplumsal uzlaşma sorununu değil bunları da içine alan önlemlerle toplumsal eşitsizliği ortadan kaldırmaya çalışan ve toplumsal refahın arttıracak eğitim, sağlık, istihdam gibi hemen her alandaki sosyal yardım ve hizmetleri kapsayan bir kavram olarak öne çıkmıştır (Gümüş, 2010: 134).

Refah devleti kavramının sosyal devletle aynı olduğunu öne süren görüşlere göre, Batı’daki refah devleti kavramı ile sosyal devlet kavramı aynı içeriğe sahiptir (Kapani, 1982: 356). Esasen, bu farklılığın kökeni tarihseldir. Weimar Cumhuriyeti (1918-1933) döneminde Almanya’da, devletin üstlendiği görev ve sorumlulukların fazlalığını negatif anlamda ifade etmek için kullanılan “wohlfahr staat” (refah devleti) terimi yerine “sozial staat” (sosyal devlet) kavramı kullanılmıştır (Serter, 1994: 36). Anglo-Sakson uygulamalarında ise ‘refah devleti’ ifadesi kullanılmış ve pozitif bir anlam taşıdığı düşünülmüştür. Türk hukuk sisteminde öncelikli olarak sosyal devlet ifadesi tercih edilmekte birlikte bazı durumlarda bunun yerine refah devleti tanımı da kullanılmaktadır.

Her iki ifade de aynı kurumsal yapıya ve anlayışa karşılık gelmektedir. Alman öğretisindeki farklılık; Almanya'nın geçmiş dönemde ki idari ortamın tarihsel nedenlerine ve deneyimlerine dayanmaktadır. Sosyal devlet terimi, o dönemki tarihsel ve toplumsal süreci daha iyi tanımladığı için 'refah devleti' tanımı yerine tercih edilmiştir (Kara, 2015: 22-23). Bugün itibarıyla en çok kullanılan ifadenin ise “sosyal refah devleti” olduğu söylenebilir. Bu çalışmada her iki kavram aynı içerikle ve birbirlerinin yerine geçecek biçimde kullanılacaktır.

Sosyal devlet uygulamaları bilimsel çalışmalarda çeşitli nitelik ve nicelik ölçüleri etrafında ele alınıp değerlendirilmektedir. Söz konusu değerlendirmeler doğal olarak her devletin içinde bulunduğu “coğrafi” ve “sosyo-kültürel” birçok etkenle bağlantılıdır. Ülkelerin coğrafi konumları, siyasal kültürleri, ekonomik görünüşleri, yönetim biçimleri, halkının beklentileri gibi birçok etken bu açıdan ele alındığında sosyal devlet uygulamalarını şekillendirmektedir. Bu bağlamda hem sosyal politikanın ortaya çıkışı ve tarihsel gelişimi söz konusu “ülkelere özgü” şartlardan etkilenmiştir hem de bu “toplumsal, siyasal ve ekonomik şartlar” bugün de sosyal devlet politikalarını büyük oranda belirlemektedir.

Bu minvalde, aşağıda ilk olarak sosyal devlet kavramının içeriği ele alınacak. Daha sonra ise sosyal devletin tarihçesini “sosyal devleti” doğuran toplumsal şartlar etrafında anlamaya ve açıklamaya çalışılacaktır. Son olarak ise tarihsel süreçte ortaya çıkmış sosyal devlet modelleri ve uygulamalarını ele alınacak. Çalışmanın birinci bölümünü oluşturan söz konusu bu içerikler, sosyal devlet kavramını, tarihçesini, model ve uygulamalarını genel olarak anlamayı ve açıklamayı amaçlamaktadır. Böylece çalışmanın daha sonraki bölümlerine yönelik bir teorik çerçevede çizilmiş olacaktır.

1.1 SOSYAL DEVLET KAVRAMI

Günümüzde çoğunlukla “refah devleti” olarak da tanımlanan ‘sosyal devlet’, toplumun maddi ve manevi bütün ihtiyaçlarını kısaca “sosyal refahı” sağlamaya ve arttırmaya yönelik politikaları oluşturan “devlet modeli”ni ifade eder. Böylece sosyal devlet uygulamaları, toplumun mevcut ihtiyaçlarını, devlet eli ve yönlendirmesiyle karşılamaya çalışan politik, ekonomik ve hukuki pratiklerin bütünü olarak ele alınabilir.

Bu gayretlerin sonucunda, toplumun refah şartlarını ve düzeylerini iyileştirmek, geliştirmek için sosyal politika ve sosyal güvenlik kurumları oluşturulmuştur.

Devlet elindeki imkanları, sosyal devlet olma kapsamı içinde topluma adil ve eşit olarak dağıtma gayreti içindedir. Bu kapsamda gerçekleştirilen uygulamaların “doğruluğu” ve “başarısı” ölçüsünde ülkeler, “refah devleti sıralamasında” yerlerini almaktadır. Zamanın ruhuna göre gelişim ve değişim sağlayan insanoğlu, onun içinde bulunduğu toplum ve yönetim erki olan devlet aygıtı rol/görevlerini yeniden tanımlamak zorunda kalmıştır. Söz konusu bu tarihsel gelişimin bir sonucu olarak sosyal devlet; ücret, istihdam ve vergi politikalarını toplumun tüm kesimlerine yönelik olarak adil ve eşit bir şekilde yaymayı amaçlamaktadır. Toplumun dar gelirli sınıflarına yönelik olarak pozitif ayrımcılık yaparak; gelir dağılımını düzeltici, alt gelir grubunu koruyup/kollayan, eğitim ve sağlık hizmetleri kullanımını kolaylaştırıp/hızlandıran bir niteliğe ulaşmayı hedeflemektedir (Serter, 1994: 32-33).

Sosyal devlet, sosyal güvenlik ve adaleti sağlamak için toplumun her kesimine asgari bir hayat seviyesi sunmakla sorumlu olan devleti ifade eder (Şentop, 2006: 42). Sosyal güvenlik ve adaletin sağlanması, devletin temel görevlerindendir. Sosyal devlet, bu görevlerini sosyal ve ekonomik hayata müdahale ederek gerçekleştirir. Bu görevler; en alt düzeyde ihtiyaçların karşılanmasından, üst seviyelere doğru (konut, sağlık, eğitim, bireysel sosyal hizmetler vb.) çeşitlenmekte, farklılaşmakta ve iyileştirilmektedir (Özdemir, 2007: 19).

Sosyal devlet; toplumun genel çıkarları için ekonomik ve sosyal hayata, kamusal birçok araçla “doğrudan” ve/ya “dolaylı” olarak müdahale etme yetkisine sahip olan devlettir. Bu görevlerini yerine getirmek için yetkilerle donatılmıştır. Bu yetkilerinin başında, kamu hizmetlerini etkin ve verimli gerçekleştirilebilmesi için “vergilendirme” (gelir sağlayıcı etki) gelmektedir. Vergilendirme ile sosyal politikalar hayata geçirilmekte, sosyal yardım ve hizmetler kesintisiz olarak sürdürülebilmektedir. Sosyal devletin finansmanı, ana kaynak olan vergilendirmeye dayalı modeller üzerinden yürütülmektedir. Farklı sosyal devlet modellerinde devlet, piyasa fiyatlarını düzenlemek ve denetlemek için Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ile üretime doğrudan dahil olmakta ve piyasa fiyatlarının şekillenmesinde aktif rol alabilmektedir. Devletin vergilendirme ve KİT’ler aracılığıyla sunduğu hizmetler yoluyla toplumsal refahı doğrudan ilgilendiren,

barınma, eğitim, istihdam, sosyal güvenlik ve sağlık gibi birçok toplumsal talep karşılanmaktadır (Ayman Güler, 2006: 3). Toplum, devlete vergi vererek kamusal kaynak sağlar ve devlet bu kaynakları kullanarak sosyal talepleri karşılar.

Sosyal devlet diğer yandan “ekonomik dengesizlikleri” de ortadan kaldırmaya çalışmaktadır. Sosyal refahın en önemli sorunlarından birisi şüphesiz “adil gelir dağılımı” sorunudur. Sosyal devlet, gelir dağılımında adaleti sağlamak, sınıflar arası ekonomik dengesizlikleri ortadan kaldırmak kısaca geniş bir “orta sınıf” meydana getirmek için çeşitli sosyal politikalar yoluyla, özellikle alt gelir gruplarının sosyo-ekonomik statüsünü iyileştirmeyi amaçlamaktadır (Özbek, 2002: 9). Bireylerin ve/ya grupların toplumsal hayatta eşit şartlara sahip olmadığı bilinir. Bu eşitsizliğin dil, din, ırk, cinsiyet ve sosyo-kültürel düzlemde bireysel ve kültürel birçok sebebi olabilir. Dahası bu eşitsizliklerin büsbütün ortadan kalkması da mümkün değildir. Devletler “hukuk” yoluyla kanunlar önünde eşitlik sağlarlar, ancak sosyo-ekonomik eşitlik hukuksal eşitlik gibi kolayca çözülemez. Sosyo-ekonomik eşitlik tamamen sağlanamasa da devletler sosyal politikalar yoluyla “mümkün olduğu kadar” bu eşitsizlik sorunu gidermeye çabalarlar. Bu yanı sıra sosyal devlet, toplumsal hayatta bireyler arası eşitsizlikleri çeşitli sosyal politikalarla dengelemeye çalışır. Sosyal devlet, “ekonomik ve sosyal açıdan zayıflar lehine dengeyi koruyarak varlığını sürdürür (Özdemir, 2007: 20). Bu dengenin sağlanamadığı ya da bu dengeyi sağlamak amacıyla herhangi bir politikanın düzenlenmediği ve uygulanmadığı bir sosyo-politik düzlemde sosyal devletten bahsetmek mümkün değildir.

Bu bağlamda sosyal devleti şu üç temel özelliği üzerinden tanımlamak mümkündür; ilk olarak sosyal devlet “*düzenleyici devlet*”tir. Devlet aygıtı düzenleyici özelliğini, işgücü piyasalarında düşük ücretle çalışan işçilerin durumunu sefalet düşmemesini sağlamak için kullanır. Bu nedenle asgari ücreti tespit eder ve sosyal harcamaları gerçekleştirir. İkinci olarak sosyal devlet, “*geliri yeniden dağıtan devlet*”tir. Gelirin yeniden dağıtıcısı olan sosyal devlet, vergiler ve diğer politikalarıyla “transfer harcamalarını” kullanarak gelir dağılımına müdahale etmektedir. Son olarak sosyal devlet, “*müdahale eden devlet*”tir. Müdahaleci yapısı gereği piyasa aksaklıklarından hareketle ortaya çıkan sorunları gidermek için önlemler alır ve düzenlemeler yapar. Müdahale etmezse gelir dengesizlikleri sonucu sınıflar arasında huzursuzluk olacağının farkındadır (Aktan, 1993: 73-74).

Bu bağlamda sosyal devlet; toplumsal sınıflar, standartlar ve gruplar arasındaki zıtlıkları barışçıl yollarla dengelemeye çalışır. Toplumsal krizleri, toplumsal yaşamdaki dengesizlikleri hiçbir zaman “sosyalist anlayış önlemlerine” başvurmada n yani özel mülkiyetin elinde bulunan araçları, toplumun mülkiyetine aktarmayı düşünmeden, toplumsal dengesizlikleri ortadan kaldırmayı amaçlar. Aksine, özel mülkiyet işletmelerinin devamlılığına ve gelişmesine özel önem vermektedir (Serter, 1994: 45). Bu bakımdan sosyal devlet, sosyalist devlet anlayışından tamamen farklıdır. Çünkü sosyal devlet, sosyal kurumları ve politikaları ile ekonomiye müdahale ederken ve toplumda var olan eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı amaçlarken aynı zamanda “özel mülkiyeti” ve “serbest piyasa rejimini” de korur.

Sosyal devlet söz konusu olduğu yukarıda ifade edilen “devlet müdahaleciliği” meselesi önemli bir konudur. Tarihsel bağlamda ele alındığında Batı toplumlarında, sosyal devlet ya da refah devleti fikrinin, devlet müdahaleciliği esasına dayalı olarak geliştirildiğini söylemek mümkündür. Diğer bir deyişle, liberal piyasa ekonomisi uygulamalarıyla beslenen dengesiz gelir dağılımı olgusu özellikle Sanayi Devriminin ilk yılları düşünüldüğünde devlet müdahalesinin zorunlu bir seçenek olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur. Burada devlet müdahalesiyle ifade etmek istenen şey, devletin “sosyal sorumluluklar üstlenmesi” ve “devlete ait ortak gelir birikiminden vatandaşlara dengeli bir paylaşımın sağlanmasıdır” (Berk, 2014: 44). Devlet müdahalesi bu anlamda; bireyin karşılaşacağı olası sorunları (hastalık, işsizlik vb.) en aza indirmeyi, iç krizleri önlemeyi, belirli sosyal risklerin aşılmasına yardımcı olmayı, bireyin refah düzeyini piyasadan bağımsız olarak şekillendirmeyi ve en az seviyede geçime dair geliri garantilemeyi amaçlar. Bundan başka, devlet müdahalesi bütün vatandaşlar için ideal yaşam seviyesini sağlamak, din, dil ve ırktan bağımsız olarak herkesin sosyal yardım ve hizmetlere sıkıntı yaşamadan erişimini mümkün kılmayı amaçlamaktadır (Briggs, 2007: 14).

Toplumdaki tüm bireylere insan onuruna yakışır bir yaşam standardı sağlamayı hedefleyen sosyal devletin söz konusu müdahaleler yoluyla “*dikey*” ve “*yatay*” olmak üzere iki önemli işlevi yerine getirdiğini söyleyebiliriz. Sosyal devletin “*dikey işlevi*”, sosyal riskler karşısında insanların muhatap olduğu “zararların ortadan kaldırılmasına” karşı düzenlemeleri içerir. Bu amaca, sosyal harcama ve güvenlik yoluyla ulaşır. Sosyal sigortalar, sosyal yardım ve hizmetler devletin bu dikey işlevlerini gerçekleştirmek için kullandığı araçlardır. İkincisi ise sosyal devletin “*yatay işlevi*”dir. Yatay işleviyle sosyal

devlet, insanların, asgari yaşam seviyesinin altına düşmesini engellemeyi sağlar. Yatay işlev “önleyici” bir fonksiyona sahiptir. Sosyal devlet, sosyal risklerin oluşmasını önlemek için önlemler alır. Bu kapsamda, yasal düzenlemelerin oluşturulmasını ve işlevselliğini sağlamak için oto-kontrol aygıtlarının kurulmasına zemin hazırlar. Bütün bu araçlar sosyal devletin yatay işlevleri ile ilgilidir (Yılmaz Akgül, 2006: 8).

Sosyal devlet olgusu açısından bir diğer önemli konu ise yukarıda ifade edilen devlet müdahalesi olgusuyla da doğrudan ilgili olan *sosyal harcamalar* meselesidir. Sosyal devletin sosyal politikaları ilgilendiren müdahaleleri büyük oranda sosyal harcamalarla ilgilidir. Öyle ki yakın zamana kadar sosyal devlet, sosyal harcama oranlarının sayısal verileri üzerinden analiz edilmiştir. Bir devletin ne ölçüde sosyal devlet olduğu değerlendirilirken, o devletin Gayri Safi Yurtiçi Hasılası (GSYİH)’nın ne kadarının sosyal programlara harcadığı göz önünde bulundurulmaktadır (Pacek & Freeman, 2015: 7). Sosyal durumu tanımlayan öncü araştırmalar, kavramsal seviyenin ardına geçememiştir. Bu araştırmalara göre, sosyal harcamaların gayri safi yurtiçi hasılaya oranı ne oranda yüksekse, o kadar sosyal devlete yaklaşılmış ve ilerleme kaydedilmiştir.

Denilebilir ki, sosyal devlet olgusunu sosyal harcama düzeyine indirgeyen bu çalışmalar, ikna edici bir analitik çerçeveyi tam olarak sağlayamamıştır. Sosyal harcama, hiç şüphesiz sosyal refah devleti olma yolundaki temel taşlardan biridir. Ancak sosyal devlet uygulamalarını sadece sosyal harcamaların gayri safi yurtiçi hasılaya oranı üzerinden ele almak hatalı olabilir. Bu şekilde tanımlandığında, kalitesi ve önceliği ne olursa olsun tüm sosyal harcamalara aynı değer atfedilir. Örneğin; bir aileye hasta bakımı için verilen maddi destekle işsizlik sigortası için yapılan harcama için kalite ve sıralama açısından ciddi farklılıklar mevcuttur. Sosyal devletin farklı yönlerinin ortaya çıkarılması kapsamında, bu harcamalar arasındaki kalite, öncelik farklılıkları ve sosyal harcama düzeylerinin göz önünde bulundurulması gerekir (Esping-Andersen, 1990: 19).

1.2 SOSYAL DEVLET VE SOSYALİST DEVLET

Sosyal devlet ile sosyalist devlet arasındaki ilişki çeşitli bağlamlarda ele alınabilir. Örneğin Marksist bir okuma sosyal devleti sosyalist tarihsel aşamanın öncü dönemi olarak kabul eder ve sosyal devlet ile sosyalist devlet kavramı arasında yakın bir bağ

kurar. Buna göre sosyalizme kapitalist tarihsel aşama içinde sosyal devlet politikalarının uygulamalarıyla geçilebilecektir. Bu görüşün takipçilerine göre sosyal devlet, sosyalizmin bir uzantısı olarak ifade edilir. (Kapani, 1982: 355). Bu açıdan sosyalizme atfedilen anlamın, sosyal devleti açıklamada önemli rol oynadığı ifade edilmektedir. Bu bağlamda, Lord Attle'in ortaya koyduğu düşünceye göre sosyalizm; toplumda sosyal adalet ilkelerinin uygulanması, toplumun ekonomik örgütlenmesine ve metanın topluma adil dağıtılmasında benzerlik göstermektedir (Talas, 1997: 44).

Marksist okumadan farklı olarak, sosyal devlet ve sosyalist devletin farklı anlamlara sahip olduğu, sosyal devletin kapitalizm ile sosyalizm arasında üçüncü veya orta bir yol olduğu da kabul edilmektedir. Üçüncü veya orta yol anlamındaki sosyal devletle birlikte, kapitalist üretimin işgücünün ihtiyaç duyduğu yıkıcı güç sınırlandırılır ve sermayenin ihtiyaç duyduğu sosyal barış ve siyasi istikrar sağlanır (Göze, 1976: 36). Bu görüşe göre sosyal devlet, liberal düşüncenin eksikliklerini, faşizm veya bolşevizm içinde gelişen sosyalist devlet anlayışını önlemek için “liberal devletin temel değerlerini korumak amacıyla” oluşturulmuş bir yapıdır. Bu bakımdan sosyal devlet, “liberal devletin bir aşaması olarak” kabul edilmektedir (Göze, 1976: 37).

Sosyalist devlet ile sosyal devlet arasında daha iyi bir ayrım yapabilmek için mülkiyet hakkı, çoğulcu demokrasi ve sınıflar arası ilişkiler bağlamında üç genel açıklama yapılabilir.

İlk olarak, çoğulcu demokrasiye sahip olup olmaması açısından; Sosyalist yönetimlerde tek parti iktidarına dayanan bir siyasi yapı varken; sosyal devletlerde siyasal çoğulculuğa dayalı bir yapı vardır (Kapani, 1982: 356). Öte yandan komünizm ve sosyalizmde sosyal devlet anlayışından farklı olarak, devrimci bir karakter öngörülmektedir. Devrim, ancak silahlı mücadele ile gerçekleştirilebilir. Ayrıca, halk için sosyalist devlet sloganı, halka rağmen sosyal devlet anlayışında, halkla birlikte halk sloganı ile değiştirilmiştir. Buradan hareketle sosyal devletin demokrasinin gelişimine önemli katkı sağladığı şeklinde yorumlar yapılmaktadır (Şaylan, 2003: 103).

İkinci olarak, mülkiyet hakkı bağlamında; üretim araçlarının mülkiyeti bakımından ikisinin arasında farklılık vardır. Sosyal devlet anlayışında özel mülkiyet, liberal anlayışta olduğu gibi mutlak bir mülkiyet değildir ve kamu yararı için her zaman kısıtlanabilir (Kapani, 1982: 355). Liberal ekonomik düzenin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmak

ve sosyal adaleti sağlamak için kamu mülkiyeti yer alsa da üretim araçları dâhil, özel mülkiyet yaygın olarak kabul edilmektedir (Göze, 2013: 36-37). Sosyalist devlette ise sosyal devletin aksine, üretim araçlarının kolektif mülkiyeti vardır. Tüm üretim araçlarının mülkiyeti devlete aittir (Kapani, 1982: 355).

Son olarak, sınıflar arası ilişkilerdeki farklılıklar çerçevesinde; sosyalist devlet, komünizme geçişte bir aşama olmanın yanında, sınıfsız toplumu oluşturmaktır. Yine de sosyal devlet; totaliter bir sosyalist rejimin oluşumunu engellemeyi, toplumsal sınıfları ortadan kaldırmak yerine, sınıflar arası sosyal ve ekonomik dengeyi sağlamayı ve gücü belirli bir sınıfın kontrolünde toplamayı amaçlamaktadır (Göze, 2013: 36-37).

Sonuç itibarıyla, sosyal devlet, yukarıda da ifade edildiği gibi, devlet, toplum ve bireyler arasında dengeyi sağlamayı, sermaye ve işgücünün yarattığı ekonomik değerleri toplumsal hayatta uzlaşmacı bir şekilde toplumun genel çıkarları için yeniden paylaşmayı amaçlayan bir dizi çabayı ifade eder. Toplumdaki kalıcı bir sınıf çatışması “olasılığını” da içeren sosyal devlet yapısı, bu bağlamda söz konusu çatışmaları sürekli tatmin ve uzlaşma ile bastırmaya çalışır. Her ne kadar bu çaba sınıflı toplum yapısındaki çelişkileri büsbütün bertaraf edemese de bu çelişkilerin yarattığı olumsuz durumları azaltmayı amaçlar. Bu yanı sıra da sınıflar arası çatışma olasılıklarını azaltır. Bütün bunlar göz önünde bulundurulduğunda sosyal devlet ile sosyalist devlet arasında kısmi benzerlikler olsa da sosyal devletin kapitalizm şartlarında, liberal siyasal ve ekonomik politikalar vasıtasıyla varlığını sürdüren bir devlet modeli olması dolayısıyla sosyalist devletten oldukça farklı olduğu söylenebilir.

1.3 SOSYAL DEVLET VE HUKUK DEVLETİ

Hukukun devleti ile sosyal devlet arasında doğrusal bir ilişki vardır. Hukuk devleti bilindiği üzere, hukuka uygun hareket ederek devlet kurumlarını bağlayan ve böylelikle bireyleri devlet otoritesine karşı daha etkin şekilde koruyan ve kollayan bir hukuk düzeninin işlerliğini ifade eder. Hukuk devletinde hukuk, bütün iktidar odaklarının üstündedir. Buna göre hukukun üstünlüğünde, bireyin güvenliğine ve bireyin haklarına karşı devleti kısıtlayan bazı kurumsal ilkelerin olduğu görülmektedir. Bu ilkeler; bireyleri hukuk önünde hukuki özne olarak kabul etmek, bireysel özgürlükleri tanımak ve onları yargı gücüyle korumak, yasal eşitlik, bağımsız yargı, yasama organı yetkilerinin yasallık ilkesi ve yasal düzenlemeler olarak özetlenmektedir (Gümüş, 2010: 174).

Hukukun üstünlüğünün amacı; bireyin devlete ve bütün iktidar odaklarına karşı haklarının korunmasıdır. Buna göre yukarıda da ifade edildiği üzere sanayi toplumunun olumsuz koşulları altında gelişen sosyal devletin temel amacı, insan onurunun korunması ve bu doğrultuda bireylere insan onuruna yakışan asgari yaşam standartlarının sağlanmasıdır. Devletin bu standartları sağlamasının yolu hukuktur. Yani devletin aldığı kararlar hukuka dayanır ve hukukun üstünde bir dayanak söz konusu değildir. Hukuk da bireylerin temel haklarını garanti altına almayı amaçladığı için sosyal devlet ve hukuk devleti benzer amaç ve kapsamlara dayanırlar ve bu yanıyla birbirlerini desteklerler (Bulut, 2009: 4).

Burada bir noktanın altını çizmek gerekir. Hukuksal düzenlemeler bireylerin hukuk önünde eşit haklara sahip olmalarını önceler. Yani hukuki eşitlik mutlak ve hukuki düzlemde bundan başka bir şey düşünülemez. Sosyal devlet de eşitlik sorununu önemser ancak bu eşitlik hiçbir zaman hukuk önünde eşitlik gibi mutlak sonuçlar doğurmaz. Yani her türlü sosyal politika eşitlik adına bireylerin sosyal koşullarını ve durumlarını iyileştirmeye çalışsa da kesin/mutlak bir eşitlik sağlayamaz. Toplumda bireyler arasında sosyo-ekonomik eşitsizlikler daima varlığını sürdürür. Kısaca hukuk devletinde “biçim olarak” ele alınan eşitlik anlayışı, hukuk önünde eşitliği ifade eder. Sosyal devlet açısından eşitlik ise bireylerin “sosyal koşulları ve durumları” ile daha çok ilgilidir (Gümüş, 2010: 175).

Hukuk devleti ile sosyal devlet arasında çok yakın bir ilişki olduğu ve sosyal devletin ekonomik, politik ve kültürel zemininin hukuk devleti ile sağlandığını söylemek gerekir. Birçok ülkede bu anlamda sosyal devlet anlayışı demokratik-hukuk devletinin bir parçası olarak ele alınmıştır ve uygulanmaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de 1961 ve 1982 Anayasalarının 2.maddeleri ile 1982 Anayasasının 5.maddesinde ‘sosyal devlet ve hukukun üstünlüğü’ birlikte ele alınmıştır. Bu düzenlemelerde de görüldüğü üzere, hukuk devleti ve sosyal devlet birlikte yani bütünsel bir şekilde kullanılmıştır. Anayasalarda böyle bir anlayışın benimsenmiş olması, her iki kavramın da birbirinden bağımsız olarak ele alınamayacağının önemli göstergelerinden birisi olarak görülebilir. Aynı şekilde Türkiye’de Anayasa Mahkemesi kararlarında da, ilgili durumlarda söz konusu kavramların birbirlerini destekler bir şekilde ve birlikte ele alındığı görülmektedir (Gümüş, 2010: 178).

1.4 SOSYAL DEVLET OLGUSUNUN TARİHÇESİ

Aydınlanma döneminde yayılan akılcı düşünce, 18.yüzyılın bilimsel keşiflerine ve Sanayi Devriminin teknolojik gelişmelerine imkân tanımıştır. Buhar gücünün keşfi ve üretime geçmesiyle başlayan makineleşme çağıının ilk etkileri, dönemin ekonomik ve finansal merkezi olarak kabul edilebilecek İngiltere'de gerçekleşmiştir (Yüksel, 2016: 9-11). Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkmasının birçok nedeni olduğu kadar sonuçları da vardır. Bu sonuçlar arasında sosyal devlet anlayışının gelişimini görmek mümkündür.

Sosyal refah devleti politikalarına sanayileşmiş toplumlarda rastlanmaktadır. En genel ifadeyle liberal felsefenin serbestlik ilkesi yerine devletin ekonomi ve toplumsal alanlarda müdahaleci olmasını savunan bir paradigmadır (Örs, 2016: 278). Bu bağlamda sosyal devlet anlayışının kökenlerini Sanayi Devriminde ve bu devrimin neden olduğu geniş sonuçlar ekseninde düşünmek gerekmektedir. Bir bilim dalı olarak sosyal politikanın Almanya'da Sanayi Devriminden kısa bir süre sonra ortaya çıkması ve sosyal devlet politikalarını özellikle sanayi ülkelerinde gittikçe yaygınlaşması Sanayi Devriminin doğrudan bir sonucudur (Buğra, 2018: 61-62).

Sanayi Devriminin kapitalist toplumlardaki en önemli sonuçlarından birisi şüphesiz sınıflı bir toplum yapısını önceki tarihsel dönemlerden çok daha keskin bir şekilde ortaya çıkarmış olmasıdır. Söz konusu sınıflı toplum yapısı böylece, toplumun alt sınıflarında olan toplumsal kesimler açısından önemli sorunlar doğurmuştur. Özellikle ekonomik artı değerın adaletsiz dağılımı, yüksek çalışma saatleri, düşük ücret gibi temel sorunlarla başlayan ve gittikçe kronikleşen bu sorunlar zamanla toplumsal bütünlüğü bozma nokrasına kadar gelince, sosyal politikaların da ortaya çıktığını ve sosyal devletin de gittikçe kurumsallaşmaya başladığını görmektedir.

Bu bağlamda Bismarck'ın 1880'lerdeki 'Sosyal Güvenlik Yasası' ve Lloyd George'un 1911'deki 'İşsizlik Sigortası' gibi uygulamalar sosyal politika pratiklerine ve sosyal devletin kurumsallaşması sürecindeki ilk önemli örnekler olarak verilebilir (Buğra, 2018: 61). Ancak sosyal devletin özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde daha çok yerleştiğini söylemek gerekir. Bu dönemde devletin ekonomi ve sosyal politika alanındaki rolünün genişlemesiyle sermaye sahipleri ile işçilerin beklentilerinde bir uzlaşma ve bu yönde politikalar üretme yönünde zorunluluklar ortaya çıkmıştır. Böylece sosyal devlet anlayışının da gittikçe daha çok kurumsallaştığını ve sadece işçi sınıfını

değil yoksulluk ve yoksunluk sorununun doğrudan etkilediği bütün toplumsal kesimleri (yaşlılar, gençler, kadınlar vs.) kapsayacak şekilde genişlediğini söylemek mümkündür. Sosyal devlet yukarıda da ifade edildiği gibi günümüzde, bütün bu toplumsal kesimleri içine alan genel toplumsal refahı arttırmak gibi bir misyon yüklenmiştir (Şaylan, 2016: 103-104).

1.4.1 Sanayileşme Dönemi

Sanayileşmenin ilk zamanlarında, çalışma saatlerin uzunluğu, elverişli olmayan, sağlık ve hijyenden uzak çalışma koşulları, yetersiz ücretler ve işverenlerin lehine bir özgürlük düşüncesi hüküm sürmektedir. Bu çaresiz ve karamsar sahnede, erkeklerin yanı sıra birçok kadın ve çocuk da fabrika hayatına girip aile gelirini biraz yükseltmek için mücadele ederken, kadınların ve çocukların işgücüne dâhil olması, ücretlerin azalmasına neden olmuştur. Elde edilen ücret, yalnız iş günü için söz konusudur. Hastalık veya başka bir sebeple işsiz kalınıp çalışılmadığında herhangi bir ücret ödemesi yapılmamaktadır (Serter, 1994: 14).

Sanayi Devrimi'nin ardından toplumsal ortamda meydana gelen farklılaşma ve değişim, toplumsal sınıf çatışmaları, devletin görev ve sorumluluklarına yenilerini eklemiştir. Böylece devlet bu dönemle birlikte daha kapsayıcı ve müdahaleci bir konuma evrilmiştir. Devletin kontrol ve müdahale alanlarının genişlemesinin birçok sebebi vardır, bunlar; askeri nedenler, ekonomik nedenler, insani, dini ve sıhhi nedenler, işçi sınıfının baskısı, kültürel sebeplerdir (Serter, 1994: 15).

Söz konusu nedenler göz önüne alındığında bunların hemen hepsinin doğrudan Sanayi Devriminin yarattığı yeni toplumsal durumun bir sonucu olduğu görülecektir. Bu nedenle Sanayi Devrimi hem devlet iktidarının genişlemesine ve müdahale imkânlarının çoğalmasına neden olmuş hem de devrimin yarattığı ekonomik dengesizlikler ve bunların toplumsal alandaki olumsuz sonuçları nedeniyle devletin sosyal devlete doğru evrilmesine neden olmuştur.

1.4.2 Sanayi Devrimi Sonrası Dönem

1.4.2.1 Sosyal Devletin Temelleri (1880-1914)

19.yüzyılın sonundan itibaren, kapitalist devlet anlayışını kökten değiştirecek yeni bir süreç başlamıştır. Bu uzun vadeli süreç, kısmen liberal kapitalizm ve kısmen de sosyalizm tarafından beslenen bir sosyal refah devleti modelini, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra dünya gündemine getirmiştir. Üretim, dağıtım ve paylaşım ilişkilerinin piyasa üzerinden yapılandırıldığı liberal yaklaşıma itirazlar "liberalizmin gerilemesi", "kolektivizmin gelişmesi" veya "sosyalizmin gelişmesi" olarak ifade edilebilir (Briggs, 2007: 17). Bu sınıf temelli hareketin, bir süre sonra dünya genelinde sosyalist bir iktidar kurmaya yönelebileceği endişesi, yönetimler tarafından 1880'lerden itibaren sosyal devletin temellerini atan en önemli unsur olarak görülmüştür. Bu kapsamdaki çabaları Tablo 1'de görmek mümkündür.

Tablo 1. Sosyal Sigorta Uygulamalarının Başlangıç Tarihleri

ÜLKE	Aile Ödeneği	Emeklilik Maaşı	İş Kazası	İşsizlik Sigortası	Sağlık Sigortası
AVRUPA					
Almanya	1954	1889	1871	1927	1883
Avusturya	1921	1927	1887	1920	1888
Belçika	1930	1900	1903	1920	1894
Danimarka	1952	1891	1898	1907	1892
Finlandiya	1948	1937	1895	1917	1963
Fransa	1932	1895	1898	1905	1898
Hollanda	1940	1913	1901	1916	1929
İngiltere	1945	1908	1897	1911	1911
İrlanda	1944	1908	1897	1911	1911
İsveç	1947	1913	1901	1934	1891
İsviçre	1952	1946	1881	1924	1911
İtalya	1936	1898	1898	1919	1886
Norveç	1946	1936	1894	1906	1909

AMERİKA					
ABD	-	1935	1930	1935	-
Kanada	1944	1927	1930	1940	1971
OKYANUSYA					
Avustralya	1941	1909	1902	1945	1945
Yeni Zelanda	1926	1989	1900	1938	1938
Kaynak: (Pierson, 2006: 110).					

Sosyal devlet olma hedefinin ilk adımı Almanya tarafından atılmıştır. Bismarck'ın 1883'te uygulamaya koyduğu 'Sosyal Sigorta Programı', refah devleti uygulamalarının başlangıcı sayılır. Sonraki tarihlerde 1900'lü yılların başında Winston Churchill ve Lloyd George İngiltere'de farklı bir programı uygulamaya koymuşlardır. Tablo 1'de görüldüğü üzere, sosyal devlet olgusu, liberal kapitalist sistemin merkez ülkelerinde 1880'lerden itibaren uygulanan sosyal sigorta programlarına yönelik olarak kapsamın genişletilmesiyle derinleşmiştir (Aktan & Özkıvrak, 2008: 64).

İstatistiksel veriler, Almanya'nın sosyal refah devletinin öncüsü olduğunu ortaya koymaktadır. Tablo 2'de görüldüğü gibi; iş kazası sigortası (1871), sağlık sigortası (1883) ve emeklilik uygulaması (1889) sırasıyla hayata geçirilmiştir.

Tablo 2. Sosyal Devletin Öncü Ülkeleri

Aile	Emekli	İş Kazası	İşsizlik	Sağlık
Ödeneği	Maaşı	Sigortası	Sigortası	Sigortası
Avusturya – (1921)	Almanya – (1889)	Almanya – (1871)	Fransa – (1905)	Almanya – (1883)
Y.Zelanda – (1926)	Danimarka – (1891)	İsviçre – (1881)	Norveç – (1906)	İtalya – (1886)
Belçika – (1930)	Fransa – (1895)	Avusturya – (1887)	Danimarka – (1907)	Avusturya – (1888)

Kaynak: (Pierson, 2006: 111).

Piyasanın serbest işleyişi, işçi ve sermaye sahipleri arasındaki farkın daha da açılmasına ve iki kutuplu yapı içinde toplumsal adaletsizliklerin artmasına neden olmuştur. Bu kapsamda, toplumda ortaya çıkan sosyal çatışmaların giderilmesine yönelik yeni ihtiyaçlar belirmiştir. Yukarıda görülen reformlar da bu ihtiyaçlar çerçevesinde toplumsal bütünlüğü sağlamaya yönelik adımlar olarak okunabilir.

1.4.2.2 Sosyal Devletin Olgunlaşması (1914-1945)

Tarihçiler, I. Dünya Savaşı'na neden olan etkenler konusunda fikir ayrılığına düşmektedir. Çoğunluğu, ekonomik nedenlerin, dünya savaşının patlak vermesinde en önemli etki olduğunu düşünmektedir. Bu durum devletin değişen işlevinin, konjonktürel sürecini anlamaya katkıda bulunabilir. Savaş, Avrupa'da gelişen kapitalizmin kaçınılmaz sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Kapitalizmin sürekli hammadde arayışı ve ticari çıkarları, rekabetin tüm dünyaya yayılmasına neden olmuştur (Sander, 1989: 42). Bu rekabet, silahlanma yarışını da beraberinde getirmiştir. Sömürgecilik, Avrupa'nın güçlü ülkelerini beslerken, sömürgeciliğin azalması ve sona ermesi, Avrupalılar için bu durumu zorlaştırmıştır. Avrupa'nın dünya hâkimiyetine sahip olma idealiyle ortaya çıkan I. Dünya Savaşı, kıtanın siyasi ve sosyal haritasını değiştirmiştir. Toplumlara istikrarsızlaştırmış, ekonomiyi sarsmış ve dünyayı bir bütün olarak olumsuz yönde etkilemiştir.

Kapitalizm, savaş ortamında büyük bir dönüşüm sürecine girmiş; devletler ekonomik hayata giderek daha fazla müdahale etmeye başlamıştır. Bu kapsamda; tarifeler koymuş, ulusal sanayilerini korumuş, yeni pazar ve hammadde arayışına girmiş; işçi sınıfının çıkarlarını koruyan yasalar çıkarmışlardır. Savaş baskısı ile beraber dış ticaret olgusu devletin tekeli haline gelmiştir. O dönem Almanya, diğer ülkelerden daha kötü durumda olup, sıkı hükümet kontrolünü ve 'savaş sosyalizmi' denilen kavramı hayata geçirmiştir (Sander, 1989: 45).

Savaş dört yıl sürmüş, yıkımlar deneyimleyen Avrupa, eskisi gibi mal üreten zengin bir bölgesel / küresel güç olmak yerine, kendi sanayilerini geliştirmiş ve Avrupalı olmayan dünya devletleri ile karşı karşıya gelmiştir. ABD'nin ekonomik alandaki liderliği öne çıkmıştır (Sander, 1989: 45). Japonya ise tekstil sektöründe öne çıkmış ve ürünlerini satmaya başlamıştır. Özetle, 19.yüzyılın sonu ve 20. Yüzyılın başı "Avrupa Üstünlük Döneminin" sonlanmaya başladığı süreçtir.

1930'lardan beri sosyal refah devletinin olgunlaşmasını mümkün kılan en önemli faktör, 1929 Buhranı'nın üstesinden gelme arayışıdır (Özdemir, 2006: 155). Sovyetler Birliği'nin izlediği politikaya karşı liberal anlayışa sahip diğer devletler, sosyal harcamalarla sosyal refah devleti anlayışının yaygınlaştırılması halinde, komünizmin etkinliğini büyük ölçüde yitireceğini düşünmüş ve bu çalışmalara vakit kaybetmeden başlamışlardır (Kazgan, 2013: 42). Sol siyasetçilerin toplum tarafından refah olgusu üzerinde yaptıkları eşitlik vurgusunun içselleştirilmesi, sosyal devletin olgunlaşmasını sağlayan bir diğer faktördür (Serter, 1994: 43-44). Bu kapsamda, sosyal devletin kurulması için siyasi partilerin rekabeti hızlanmıştır (Özdemir, 2007: 188).

Bilindiği gibi, iki Dünya Savaşı arasındaki dönemde, 1929 Burhanı yaşanmıştır (Öztürk, 2015: 51). Öte yandan 1929 Buhranı, ekonomik düşüncenin yeniden şekilleneceği bir kırılmaya karşılık gelmiştir. 1929 Burhan'ından sonra, John M.Keynes devletin piyasaya müdahalesini meşrulaştıran yeni bir teori (Keynesçilik) ortaya atmıştır. Devleti, ekonomik bir özne olarak öne süren bu yeni teori, sosyal devleti güçlendiren uygulamalarla uyumludur. Yaşanan süreç, sosyal devlet olgusunun genişleyeceği uygun bir zemin oluşmuştur (Kara, 2015: 82).

1929 Ekonomik Buhranı, kapitalizm tarihi açısından önemlidir. Üretimde yaşanan düşüş, işsizlik ve yoksulluğun artması ile beraber ortaya çıkan toplumsal sorunlar neticesinde liberal görüş ve politikalarda tıkanıklığa sebep olmuştur. Makro planlama ve devlet müdahalesini gerekli kılan politikaların ise daha fazla önem kazanmaya başladığı bir dönemi beraberinde getirmiştir (Örs, 2016: 274).

ABD'nin 1929 Buhranı ve o dönemki yeni dünya düzenini izleyen yıllarda izlenen politikalar, refah devletinin olgunlaşma sürecini açıklayan bir içeriğe sahiptir. Bu ülkede 1930'larda yatırımcı ve üretici aktör olarak devleti sahaya çekmeye, ekonomik krizler sorununun üstesinden gelmeye yönelik politikalar oluşturulmaya başlanmıştır. Yani ülke idaresi Wall Street'ten, Federal Hükümete devredilmiştir. O dönem ABD Başkanı Franklin Roosevelt'in açıklaması hem yeni politikaları açıkladığı hem de devletin sosyal boyutunu vurguladığı için önemlidir, "İşsizlere devlet yardımı, hayırseverliğin ötesinde sosyal bir görev olarak yapılmalıdır". Ayrıca, 1935 yılında 'Sosyal Güvenlik Kanunu' çıkarılmış ve devlet tarafından çalışanlara verilen sosyal güvence hukuki bir temele dayandırılmıştır (Sallan Gül, 2006: 152).

1.4.2.3 Sosyal Devletin Altın Dönemi (1945-1975)

II. Dünya Savaşı sırasında, sosyal sınıflar güçlenip, toplum içinde etkin bir yer aldıkça, “sosyal sorunlar toplum ve politikacılar tarafından daha belirgin ve önemli hale gelmiş, bu yönde fikir ve tutumlar değişmiştir” (Aktan & Özkıvrak, 2008: 91). Açlık ve yoksulluk içinde yaşayan büyük kitleleri hiç kimsenin hoş görmeyeceği, iki savaş arasındaki dönemde olduğu gibi, üretim bolluğu ile tüketim kıtlığı arasındaki çelişkinin tolere edilmeyeceği anlaşılmıştır. Fakir ve dezavantajlı kitlelerin farklı düzen talepleri, prensipte kabul edilmiş ve bunun sonucu olarak farklı sosyal devlet uygulama modelleri doğmuştur (Göze, 1995: 127).

Aynı dönemde, ücretler ve çalışma koşulları için toplu pazarlık olanakları güçlendirilmiştir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra ekonomiler kapalı devre yapısal bir sürece girmiştir. Pierson, dönemin ekonomik özelliklerini şu şekilde tanımlamaktadır (Pierson, 1991: 129'dan aktaran Aktan & Özkıvrak, 2008: 90-91):

- Piyasa ekonomisine bağlı kurumsal bir refah devleti yapısını benimsemek,
- Emek ve sermaye arasında çatışan çıkarlarının eşleşmesi konusunda geniş tabanlı bir fikir birliğine varmak,
- Tam istihdam ve ekonomik büyümenin sağlanmasında Keynesçi ekonomi politikalarının izlenmek.

Kökünü 19. ve 20.yüzyılın başlarına kadar uzanan çağdaş refah devleti, bugünkü biçimine büyük ölçüde 1945'ten sonra ulaşmış olup, dönüşümüne devam etmektedir. Refah devleti uygulamaları altın çağını 1945-1975 arasında gerçekleştirmiştir. Devlet, artan gelirin adil paylaşımını sağlarken ve bireylerin yaşam standartlarını artıracak farklı tedbirler uygularken sosyal devlet anlayışı bu manada büyük anlam ifade eder (Koray, 2000: 24-25).

II. Dünya Savaşı'ndan sonra sosyal devlet, burjuvazi, proletarya ve devlet (sosyal demokrat veya Keynesçi mutabakat olarak adlandırılabilir) arasındaki uzlaşmanın bir sonucu olarak "altın çağına" ulaşmış ve halk için yeni bir meşruiyet zemini oluşturulmuştur (Pierson, 2006: 131). Bu uzlaşma kapsamında sosyal refahı artırmaya yönelik artan harcamalar, dağıtım ilişkilerini çalışanlar lehine değiştirmeye başlamıştır. 1929 Buhranı sonrası, sosyal refah devleti anlayışının gerektirdiği harcamalar toplam

talebi artırdığı için dağıtım ilişkilerini düzelteren yeni bir büyüme dalgası yakalanmıştır (Sönmez, 1998: 145). 1945 sonrası dönemde büyük ölçüde Keynes'in bu yaklaşımıyla şekillenen ekonomi politikaları takip edilmiştir. Bu politikalar, bir yandan refahın büyümesini ve artmasını sağlarken, diğer yandan da gelir dağılımı üzerindeki etkilerini iyileştirmiştir.

1929 ekonomik krizinin etkilerinin üstesinden gelinmeden gerçekleşen II. Dünya Savaşı, savaşa katılan tüm ülkelerde büyük hasara yol açmıştır. Halkın da desteğini alan liderlerin bundan sonraki amacı, bu felaketlerin bir daha yaşanmaması için asgari bir ekonomik güvenlik sağlayarak uluslararası iş birliğini güçlendirmektir.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra bazı Avrupa ülkeleri ABD'nin desteğiyle hızlı bir gelişme yaşarken, bazılarında özellikle Batı Avrupa ülkelerinde milliyetçilik ve siyasi bağımsızlık hareketleri gelişmiştir. Rusya'nın komünizmi yayma çabalarının da yoğunlaştığı bu dönemde Batılı kapitalist devletler, komünizmin potansiyel destekçileri olma ihtimali olan işçi sınıfının sosyo-ekonomik durumunu iyileştirmek zorunda kalmışlardır (Örs, 2016: 275). Böylece 1950 ve 1960'lar, büyük bunalımın ardından yayılmaya başlayan Keynesyen ekonomi politikalarının altın yılları olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, adil, eşitlikçi ve demokratik bir toplum düzenine ulaşılabilceği savunulmaya başlanmıştır (Şaylan, 2016: 109). Böylece II. Dünya Savaşı sonrasında sosyal devlet anlayışı, vatandaşların belli bir düzeyin altına düşmeden yaşaması için sosyal ve ekonomik destek temelinde şekillenmiştir (Sallan Gül, 1999: 186).

Keynesyen model, sosyal devlet uygulamalarını sürdürmek için tek ve gerekli model değildir. Devleti, ekonominin merkezine ana aktör olarak yerleştiren Keynesyen politikalarla, bu ilkelerin benimsendiği tüm ülkelerde ve yatırımlarda devletin payı artmış, kamu harcamalarında sosyal harcamaların da payı artmıştır. Sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak eğitim, sosyal refah, barınma ve toplu taşıma gibi alanlarda sürekli genişleyen bir hizmet sunulmaya başlanmıştır. Örneğin; liberal anlayışa sıkı sıkıya bağlı kalınmasına rağmen 1947-1948 tarihlerinde Britanya'da kamu harcamaları GSYİH'nın %30'una yükselmiş ve sonraki refah döneminde bu oran düşse de savaş öncesi düzeyine geri dönmemiştir (Shutt, 2004: 27).

Savaş sonrası dönemde, 1950 ile 1973 arasındaki Keynesçi politikaların etkisiyle, OECD ülkelerinde kişi başına ortalama reel gelir %160'tan fazla artmıştır. Bu gelişme, Sanayi Devriminden bu yana büyüme oranlarının neredeyse iki katına tekabül ettiğini göstermektedir (Shutt, 2004: 32). 1970'li yıllarda dünyada meydana gelen petrol krizleri ve yarattığı olumsuzluklar, Keynesyen ekonomi politikaları ve sosyal devlet uygulamaları yerine ekonomi politikalarında köklü değişikliklere neden olmuş ve 'neoliberal politikalar' yönelme başlamıştır. Stagflasyon denilen, enflasyon ve durgunluğun bir arada yaşandığı bu durum, Keynesyen ekonomide ele alınmayan bir durumdur. Stagflasyonla birlikte ülkelerin büyüme oranları düşmüş ve işsizlik oranları artmış, öte yandan fiyatlar yükselmeye başlamıştır (Sallan Gül, 1999: 190-191).

Kamu ekonomisinin genişlemesi ve ülke ekonomisinin büyümesi arasındaki ilişki, her zaman tartışılmıştır. Devletin, sosyal ve ekonomik hayata müdahalesi incelenmiş ve Keynesçi politika yerini, devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahalesinin azaltıldığı liberal politikalarla bırakmıştır. Tam istihdamın sağlanması için sosyal harcamalar kısıtlanmış, ücretler düşürülmüş, tam istihdam ve ekonomik büyümeyi sağlamak için serbest piyasa mekanizmasının tam istihdama yönelmesi için neoliberal politikalar uygulanmaya başlamıştır. Olumsuz etkilerine rağmen, neoliberal politikaların hayata geçirildiği bir sosyal devlette çözülme süreci yaşanmaya başlanmıştır (Aktan & Özkıvrak, 2008: 108-110).

1970'li yıllara kadar devletler, endüstriyel üretimlerini millileştirerek Fordist büyüme modelini uygulamışlardır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra kapitalist düzenin küresel ekonomik gelişimi, olumsuz eleştirileri görmezden gelme eğilimine yol açmıştır. Ancak, hızlı büyüme dinamiklerinin zamanla gelişen konfor ortamını bozması kaçınılmaz hale gelmiştir. Ulusal hükümetler büyüme ve istihdam hedeflerine ulaşmak için giderek daha müdahaleci bir yaklaşım benimsedikçe, bu küresel ekonomik ilişkilerde kontrolsüz ve koordinasyonsuz bir döneme yol açmıştır. Sömürgeciliğin sona ermesiyle ortaya çıkan birçok bağımsız ülke arasındaki ticari ilişkiler ve az gelişmiş ülkelerin sorunları, uzun vadede dünya ekonomisinin kontrol edilebilirliği açısından ciddi sorunlar yaratmıştır. Küresel ekonominin seyrini etkileyen çokuluslu şirketlerin ortaya çıkması, bu şirketlerin gelişimini kontrol etme gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Küreselleşme, iletişimin gelişimi ve bilgi teknolojilerinin yaygın kullanımıyla yakından ilgilidir. Kendiliğinden ortaya çıkan bir güç olarak küreselleşmeden bahsetmek yanlış olur. Ulus-devlet yapısının küreselleşme sürecine paralel olarak değiştiği de bir gerçektir. Ancak ulus-devletlerin hayali bir fenomen haline geldiği ve hükümetlerinin varlığını yitirdiği söylenemez (Giddens, 2000: 43).

Küresel ve bölgesel entegrasyonlara dayanan uluslararasılaşmış bir ekonomik düzlemde, dış ticaret ilişkileri ve yabancı yatırımlar gelişir. Küreselleşmeyi dört boyutta ele alınabilir (Giddens, 2000: 57). Bunlar:

1. Dünya kapitalist piyasası
2. Ulus-devlet sistemi
3. Küresel askeri düzeni
4. Endüstriyel gelişme ve işgücünün uluslararası ayrımı

Uygulanan para ve maliye politikaları, 1973 yılı oluşan petrol krizi sonucunda yüksek enflasyon oranlarına ulaşmıştır. 1973-1979 döneminde, OECD ülkelerinde ortalama yıllık GSYİH büyüme oranı, %3'ün altına inmiştir. 1965-1973 döneminde ise %5'in altında kalan sanayileşmiş ülkelerde enflasyon oranları, 1973-1979 döneminde ortalama %10'dan %35'e yükselmiştir. Nitekim büyümenin ve istihdamın sürdürülememesinden kaynaklanan enflasyon, 1970'ler boyunca sorun olmaya devam etmiştir. Hükümetlerin, fiyat ve ücret kontrolleri yoluyla enflasyonu düşürmedeki yetersizliği, Keynesyen modele karşıt görüşlerin ortaya çıkmasının en önemli nedenidir. Bu dönemde kamu kesimi açıkları ve borçlanma nedeniyle refah harcamalarının artırılmasının artık mümkün olmadığı görüşü yaygınlaşmıştır (Shutt, 2004: 47). Sosyal devlet anlayışına ve devlet müdahaleciliğine yapılan eleştiriler genellikle sosyal refah programlarının işgücü piyasası ve kamu sektörü üzerindeki aşırı yükünden kaynaklanmaktadır (Bilen, 2002: 126).

Küreselleşmenin işgücü piyasalarına etkileri konusunda olumlu ve olumsuz yaklaşımlar vardır. Olumlu yaklaşımlara göre; küreselleşmenin ekonomik büyümeye katkısı, yapısal işgücü piyasası düzenlemeleriyle desteklenirse hem gelir eşitsizliği iyileşecek hem de yeni iş fırsatları yaratılacaktır. Olumsuz yaklaşımlara göre; küreselleşme işgücünün haklarını daraltır ve azaltır. Bu görüşler doğrultusunda işletmeler, vasıfsız işgücünün kullanıldığı üretim aşamalarını düşük ücretli, gelişmemiş

veya iş standartlarının tam olarak uygulanmadığı gelişmekte olan ülkelere aktararak maliyetlerini düşürmektedir. Ayrıca uluslararası sermaye hareketleri, işgücünün sendikal örgütlenmesini aşındırmaktadır. Böylelikle toplu pazarlık gücü zayıflatılır, koruyucu tedbirler ve standartlar yerine esnek uygulamalar benimsenir (Zengingönül, 2004: 175-185). Bu durum kaçınılmaz olarak sendikalaşma oranının düşmesine neden olup, ücretler açısından adaletsizliğin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

İşgücünün vasıflı/vasıfsız, örgütlü/örgütsüz, kadın/erkek ayrımcılığına tabi tutulması genellikle emeğin sosyal ve politik gücünü zayıflatmaktadır. Ek olarak, Fordist üretim modelinin aksine esnek bir üretim modeli artık küreselleşmiş işgücü piyasalarında geçerli durumdadır. Sistemi, her yönden değişikliklere uyarlamanın amaçlandığı esnek üretim türünde, işçiler tek bir işten sorumlu değil, üretim sürecindeki tüm kontrollerden sorumlu tutulmaktadır. Böylece, alışılmadık istihdam biçimleri öne çıkmakta ve ‘çekirdek’ ve ‘çevresel işgücü’ olarak başka bir ayrım ortaya çıkmaktadır. İkili işgücü piyasası olarak tanımlanan bu pazarda, çekirdek işgücü; yüksek teknoloji kullanan üretim sisteminin merkezinde yer alırken, çevresel işgücü; piyasa koşullarına göre geçici olarak işe alınan ve istihdam edilen emeği tanımlar. Bu farklılaşma, işgücünün bölünmesini hızlandırmakta ve organizasyonun güçlendirilmesini zorlaştırmaktadır (Zengingönül, 2004: 194).

Küreselleşen işgücü piyasalarındaki bu gelişmeler, sosyal devletin arkasındaki sosyal ve siyasi desteğin azaldığının bir göstergesidir. Sosyal devlet anlayışına bağlılık üzerindeki baskılar, kazandığı boyutlar nedeniyle değişen koşullardan kaynaklanmaktadır. Öte yandan küreselleşme sürecine paralel olarak ortaya çıkan sorunların çözümü için devletlerin müdahalesi ve ulusal pazarlarının korunması gerekliliği de kendisiyle çelişen bir durum yaratmaktadır. Özellikle küreselleşmenin ardından yaşanan ekonomik ve parasal bütünleşme, ülkelerin sosyal politikaları üzerinde yoğun tartışmalara yol açmıştır. Bu tartışmaların, küresel işgücü piyasasının koşulları ile uzun vadede sosyal devlet anlayışı arasında bir uzlaşma sağlanması açısından önemli olduğu açıktır. Ancak liberal sentezde bu uzlaşmanın farklı unsurlar içerdiği ve iş odaklı Keynesçi politikalar yerine rekabete yönelik politikaların benimseneceği de açıktır (Koray, 2005: 118).

Sanayi Devrimi sonrası deneyim kazanma sürecinden geçen sosyal devlet anlayışı, iki dünya savaşı arasındaki dönemde toplumsal güçlerin iradesi ve desteğiyle kendisini güçlendirmiştir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra hızlı bir büyümeye giren bu anlayış, 1970'li yıllara kadar yaygınlaşmış, yüksek istihdam sağlanmasında, ücretlerin ve çalışma koşullarının iyileştirilmesinde etkili olmuştur. Ancak, sosyal devlet anlayışı lehine olan bu gelişmeler 1980'li yıllarda bazı kısıtlamalarla karşılaşarak sorgulama dönemine girmiştir.

1.4.2.4 Sosyal Devletin Gümüş Dönemi (1975-1980) ve Sosyal Devletin Krizi

Dönem içinde mal ve para piyasalarındaki kâr marjlarının azalması, verimlilik artışlarını da yavaşlatmıştır. Diğer sorunlar ise aşırı üretimden kaynaklanan bütçe açıkları ve artan sosyal harcamalardır. Nitekim 1970'lerin başından itibaren yükselen bir istikrarsızlık dalgası, yani kriz, ikinci savaştan sonra kurulan “sosyal devletin temellerini oluşturan mutabakatı aşındırarak liberal/bireyci yeni bir söylem ortaya çıkarmıştır.” “Çalışkan ve becerikli insanların” gelirleri üzerinden alınan vergilerin “tembel ve işe yaramaz insanlara aktarılmasının” haksızlık olduğu da ileri sürülmüştür. Bir süre sonra bu söylem, İngiltere’de Margaret Thatcher (1979) ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Ronald Reagan (1981) tarafından “hükümet politikası haline dönüştürülmüştür.” Daha doğrusu, sosyal devlet, mevcut krizin parametrelerinden biri olarak görülmüş ve kısmen tasfiye edilmiştir (Şaylan, 2003: 85).

1980’ler ile beraber refah devletinin sorgulandığı ve karşı çıkıldığı bir dönemdir. Refah devletinin sorgulanması da farklı eleştirileri gündeme getirmektedir. Bunlar, “ekonomik büyümenin yavaşlaması, mali gerginlik ve nüfusun yaşlanmasıyla karakterize edilmektedir”. Bu gelişmeler asıl itibariyle İkinci Dünya Savaşı’nın son bulmasıyla beraber refah devletinde gözlemlenen yükselişi aksatmaktadır. Çünkü, “yavaş büyüme, enflasyon, işsizlik, kaynak yetersizliği ve düşük gelirli grupların artan talepleri” sebep olarak görülmektedir. Buna karşın “savaş sonrası ekonomik düzenin istikrarına, kambiyo oranlarında gerileme, yeni sanayileşen ülkelerin rekabet sahnesine çıkması, finansal kurumların politikalarında ortaya çıkan değişme, yeni teknolojiler” sistemin istikrarını olumsuz yönde etkilemişlerdir (Şenkal, 2017: 253)

Sosyal devletin altın yıllarından sonra 1970'ler, tüm dünyada ekonomilerin önemli krizler yaşadığı bir dönemdir. 1970'lerin ikinci yarısında daha da belirginleşen kriz, kapitalizmin diğer tarihsel krizlerinden önemli yapısal farklılıklar göstermiştir. Bu kriz çerçevesinde, genel olarak üretimin azalmasına rağmen bazı farklı sektörlerde de üretim artışı sağlanmıştır. Ancak üretimin arttığı sektörlerde istihdam artmamış, aksine üretimde düşüşle birlikte hızlı bir işsizlik sorunu da gündeme gelmiştir. Toplam yatırımlar genel bir düşüş eğilimi gösterirken, enflasyon artmaya devam etmiş ve birçok ülkede çift haneli rakamlara ulaşılmıştır. Ekonomistler bu olumsuz gidişata çözüm bulamamışlardır (Şaylan, 2003: 80).

Kamu harcamaları içinde yer alan sosyal harcamaların artan oranlarını karşılamak için hükümetler vergi gelirlerini artırarak harcamaları dengeleme yolunu seçmişlerdir. Süreç içinde zaten zayıflamış olan dayanışma duygusunun etkisiyle sosyal orta sınıf, yoksullar lehine fedakârlık yapmak istememiştir. Yeni ekonomik süreç, sosyal ilişkileri de değiştirmiştir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan refah devletinin sosyal taşları erimeye ve yok olmaya doğru bir seyir izlemiştir. Dayanışmanın, özellikle insanlar arasında zayıflaması bu tersine gidişte büyük rol oynamıştır. Bu tür ortak deneyimlerin kaybolması, vatandaş olmaktan kaynaklanan sosyal dayanışma fikrinin ve sosyal hakların çekiciliğini yitirmesine neden olmuş, sosyal dayanışmaya verilen destek azalmıştır (Özdemir, 2004: 208). Açıkçası sosyal yapıdaki refah dengesinin vergilerle sağlanması mümkün olmamıştır.

1.4.2.5 Neoliberal Politikalar Işığında Sosyal Devletin Sorgulanması

Neoliberal anlayış, devlet olgusunun ekonomik olarak kalkınmış olduğu ülkelerde “refah”ın örgütlenmesinde ve sunumunda merkezi bir misyon yüklendiğine inananlara karşı meydan okumayı içerir. Neoliberaller, refah devletini oluşturan kamu finansmanlı ve devletçe sunulan hizmetleri sorgulamaktadırlar (Alcock, 2011:87-88). Sosyal devlet, 1960'ların sonuna kadar hem ideolojik hem de pratik olarak en üretken çağını yaşamıştır. 1970'lerin başında birçok ülkede yaşanan yüksek enflasyon ve düşük büyüme eğilimleri, 1973 yılı sonunda başlayan petrol kriziyle birleşince, sosyal devlet anlayışına yönelik eleştiriler artmış ve yeni bir döneme girilmiştir (Şaylan, 2016: 137).

Bu yeni dönemde ortaya atılan neoliberal doktrin, devletin sosyal yaşamdaki rolünü sınırlayan, kamu sektörünün ağırlığını azaltan, üretim olgusunu ise sanayi ve ticarete dayandıran bir serbest piyasa ekonomisidir. Baş temsilcisi Milton Friedman'dır. Ayrıca, kamunun genişlemesinin kaçınılmaz olarak kolektivist diktatörlüğe yol açacağını düşünen Friedrich. A. Hayek'de felsefi manada, neoliberal hareketin en önemli temsilcilerinden biri olarak kabul edilmektedir (Işıklı, 2006: 5).

Neoliberal eleştirilerden sonra, piyasa ekonomisini işler hale getirme öngörüsü ile kamunun bir girişimci olarak mal ve hizmet piyasasından çekilmesi gerektiği fikri ortaya çıkmıştır. Böylelikle gündeme gelen özelleştirme uygulamaları kabul edilmeye başlanmıştır. Özelleştirme, 1980'den sonra birçok ülkede temel bir ekonomik politika aracı haline gelmiştir (Shutt, 2004: 56).

Özellikle 1970'lerden sonra Batı ülkelerinde yapısal işsizliğin artmasıyla birlikte; ücret ve istihdam sübvansiyonu, kendi işini kuranlara yardım programları, doğrudan kamu sektöründe istihdam, kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim programları şeklinde aktif istihdam politikaları önem kazanmış ve pasif istihdam politikalarında bir gerileme süreci başlamıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, işgücünün büyük bir bölümünü vasıfsız, kalifiye olmayan veya yeniden eğitim almamış gruplara dönüştürmüştür. Bilgi toplumu yeni bir işçi kavramını gündeme getirmiştir. Böylece 1990'lardan itibaren istihdam politikaları, yeni işgücü talebine uymayan bu işgücünün niteliklerinin yükseltilmesini zorunlu hale getirmiştir. Aktif istihdam politikalarının önemi, bu şekilde de açıklanabilir (Ekin, 2000: 59).

Neoliberal politikaların uygulanmasının yanı sıra, hızlı teknolojik gelişmeler ve özellikle 1980 sonrası ekonominin küreselleşmesi, toplumsal ve küresel düzeyde üretim ilişkilerini önemli ölçüde değiştirmiştir. Bu gelişmelerin istihdam yapısını değiştirirken işsizliğe neden olduğu, iş gücünün parçalanmasını ve farklılaşmasını artırdığı açıktır (Koray, 2005: 117).

1.5 SOSYAL DEVLET MODELLERİ

Sosyal devlet modelleri ve sosyal politikaların idaresi ile ilgili çok çeşitli sınıflandırma ve teoriler vardır. Bunlar ilk olarak Wilensky ve Lebeaux'un 1958 yılında '*kalıntı modeli*' ve '*kurumsal model*' olarak iki türe ayırdığı refah devleti

sınıflandırmasıdır. Kalıntı refah modeli, aile ve piyasayı öncelemektedir fakat görevlerini yerine getiremediklerinde devletin bu görevleri üstlendiğini belirtmektedir. Kurumsal model ise belirtilen görevlerin devletin üstlenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bundan başka Titmuss yukarıda ayırma benzer bir şekilde sosyal devlet uygulamalarını üç farklı isim altında tanımlar (Toprak, 2015: 155). Bunlar; *'kalıntı refah modeli'*, *'endüstriyel başarı-performans modeli'* ve *'kurumsal yeniden bölüşümcü model'* dir. Therborn'a göre ise sosyal devlet uygulamaları iki boyutludur fakat bu iki boyuta bağlı kalarak dörtlü ayırım yapabilmıştır (Toprak, 2015: 156). Bunlar; yumuşak telafi edici, güçlü müdahaleci, piyasa odaklı küçük refah devleti, tam istihdam olarak ayırmıştır. Furniss ve Tilton ise üç tür refah rejiminden bahsetmektedir (Furniss & Tilton, 1977'den aktaran Özdemir, 2010: 128). Bunlar; *'pozitif devlet'*, *'sosyal güvenlik devleti'* ve *'sosyal refah devleti'* dir.

Cinsiyete dayalı olarak, Jane Lewis'ın yaptığı ayırım ise *'ekmeği kazanan erkek modeli'* ve *'ev işleri yapan kadın modeli'* olarak ikiye ayrılmaktadır (Toprak, 2015: 160).. Alexander Hicks ve Lane Kenworthy'e göre ise iki tür refah rejimi vardır (Hicks & Kenworthy, 2002: 30-35'den aktaran Özdemir, 2010: 129). Bunlar; *'girişimci liberalizm'*, *'geleneksel muhafazakârlık'* olarak tanımlanabilir. Ayrıca, Michel Albert'e göre *'Yeni Amerikan Modeli'* ve *'Ren Modeli'* şeklinde; David Coates göre ise *'devlet önderliğindeki kapitalizmler'*, *'konsensüse dayalı kapitalizmler'* ve *'pazar öncü kapitalizmler'* şeklinde gruplandırmak mümkündür (Günel, 2009: 29)

Gosta Esping-Andersen'in en ünlü iki eseri, refah devletlerinin gruplanmasında kullanılan ana kaynakların başında gelir (Esping-Andersen, 1990; Esping-Andersen, 1999). Esping-Andersen'in artık bir klasik haline gelen ilk kitabında 3 tür refah devleti rejiminden bahsedilmektedir. Bunlar: *'Liberal refah modeli'* (ABD, İngiltere), *'Muhafazakâr veya Kıta Avrupası refah modeli'* (Fransa, Almanya, Belçika) ve *'Sosyal demokratik veya İskandinav refah modeli'* (İsveç, Danimarka)'dır (Toprak, 2015: 159).

Esping-Andersen, çok çeşitli kurum ve programlardan oluşan refah devletleri üzerine yeni bir kavramsallaştırma çalışması yapmış (Esping-Andersen, 1999: 67) ve bunu *"refah rejimleri"* terimiyle ifade etmiştir. Aslında, bu üç yeni refah rejiminin Titmuss'un üç rejimiyle benzerliği dikkat çekicidir. Kıyaslama yapıldığında; "liberal model" ile kalıntı modeli; "muhafazakâr model" ve "sosyal demokratik model" ile kurumsal yeniden dağıtım modeli arasında çok fazla benzerlikler vardır. Temel fark;

Titmuss'un refah devletine daha dar bir perspektif ve tanımlama ile yaklaşmasıdır. Esping-Andersen ise 'devlet-pazar' bağlantısını içerecek şekilde gruplandırmasının sınırlarını genişletmiştir (Özdemir, 2010: 130). Esping-Andersen'a göre, üç tür refah rejimi vardır. Bunlar; liberal model, sosyal demokratik model ve muhafazakâr modeldir (Buğra, 2018: 69). Bu model

“Esping-Andersen'in üçlü rejim sınıflandırmasındaki ayrımın temeli, refah devletlerinin üzerine inşa edildiği farklı mantıkta yatmaktadır. Kuzey Avrupa ülkelerinde yaygın olan sosyal demokratik refah modeli (İskandinav modeli), sağlık gibi refah alanlarını, piyasa ilişkilerinden bağımsız kılmaya çalışmakta ve evrensel bir hak talepleri sistemine dayanmaktadır. Kıta Avrupası'nın muhafazakâr refah devleti sistemi ise, korporatist bir sistemdir; sosyal hakları piyasadan dekomüdfie etmemesine rağmen, yine de piyasanın sınırlı bir eleştirisini içermektedir (sosyal piyasa ekonomisi). Bu sistem, evrensel bir sistem yerine, sigorta sistemi ve varlık araştırmasına (means– test) dayalıdır. Piyasa risklerinden sistematik olarak korunmayı getirse dahi, hâlâ sosyal eşitsizlikler üretmeye eğilimlidir. Anglo-Amerikan demokrasilerinde geçerli olan liberal (veya piyasa merkezli) model ise, klasik yoksulluk yasalarının bir uzantısıdır ve basit anlamıyla piyasadan kaynaklanabilecek olumsuz etkilere tampon olmaya çalışmakta ve büyük oranda refahın özel olarak örgütlenmesine dayanmaktadır” (Özdemir, 2007: 131-133).

Esping-Andersen'in üçlü tipolojisi, özellikle Leibfried tarafından, “rejim türleri arasındaki karmaşıklığı küçümsediği ve aşırı basitleştirdiği için eleştirilmiştir.” Ayrıca, refah sunumunda aile ve sosyal bağların etkili olduğunu göz ardı etmekle birlikte Avrupa'nın güney kesimindeki ülkeleri sınıflandırmasına dâhil etmediği için de eleştirilmiştir. Leibfried tarafından, Güney Avrupa refah devletleri altında bulunan Yunanistan, Portekiz, İspanya ve İtalya (güney kısmı) gibi ülkeler Kıta Avrupası refah rejimleri kategorisine dâhil edilmiştir (Özdemir, 2010: 143). Leibfried tarafından yapılmış olan tasnife göre Türkiye de bu kategoride yer almaktadır.

Esping-Andersen'e ait üç temel sınıflandırmayla yetinmeyen araştırmacılar, “Esping-Andersen'in analizindeki boşlukları doldurmaya çalışmışlardır.” Bunların en önemlisi; “Leibfried tarafından önerilen dördüncü tür bir refah rejimidir. Leibfried, Avrupa Birliği'nin güney kesiminde "Latin Kuşak Ülkeleri" olarak adlandırdığı farklı türde bir refah devleti tanımı belirlemiştir.” Leibfried aslında Titmuss'un modelindeki

dördüncü unsur olan; "kusurlu refah devleti modeli" veya "tam oluşmamış refah devleti modeli" yaklaşımını Esping-Andersen'in sınıflandırmasına eklemenin uygun olacağını düşünmüştür. Bu vesile ile Leibfried, "Güney Avrupa Sosyal Devlet Modelini" sosyal refah devleti alan literatürüne kazandırmıştır (Leibfried, 1993: 133-156'den aktaran Özdemir, 2010: 145).

Klasik ikili ayırım (kalıntı ve kurumsal) ve Esping-Andersen'in üçlü sınıflandırmasına yönelik bu eleştirileri ortadan kaldırmak için (Özdemir, 2010: 158). Nick Adnett ve Stephen Leibfried'in ortaya koyduğu sosyal devlet modelleri öne çıkmaktadır. "Latin Havzası Ülkeleri Modelini" Esping-Andersen'in üçlü sistemine ekleyen Adnett, sosyal devlet modellerini dörde çıkarırken (Günel, 2009: 30-31). Leibfried'in modeli 'Güney Avrupa Modeli' ile farklı bir bakış açısı sunmaktadır. Bunlar; (Yılmaz, 2006: 23).

1. Anglo-Sakson (Kalıntı) Ülkeleri Modeli
2. Bismarck (Kurumsal) Ülkeleri Modeli
3. İskandinav (Modern) Ülkeleri Modeli
4. Güney Avrupa (Tam Oluşmamış) Refah Devleti - Latin Havzası Ülkeleri Modeli

Türkiye, bu sınıflandırmaya göre refah rejimleri içinde "Güney Avrupa Refah Modeli" arasında yer almaktadır. "Güney Avrupa aynı zamanda Türkiye'deki sosyal politikanın geleceği konusunda iyimserliğe yol açabilecek bir örnektir." Ayrıca, Türkiye'nin bugün Güney Avrupa Refah Rejimlerinin karşı karşıya olduğu sorunlardan öğreneceği pek çok ders vardır. Güney Avrupa Refah Rejimi ülkeleri olarak bilinen; Yunanistan, Portekiz ve İspanya'nın ülke örnekleri üzerinde yapılan araştırmalar, bu ülkelerin Avrupa Birliği'ne katılımını takip eden dönemde ne kadar önemli kazanımlar elde ettiğini ifade edilebilir (Buğra ve Keyder, 2006: 15).

1.6 FARKLI SOSYAL DEVLET UYGULAMALARI

I. Dünya Savaşı'ndan sonra dünya genelinde sosyal harcama kalemlerinde artışlar meydana gelmiştir (Tanzi, 2000: 8). II. Dünya Savaşı'nın sonundan 1980'lerin başına

kadar ise, devletlerin sosyal harcamalara müdahalesinin yoğun olduğu dönemlerdir. Bu dönemde harcamalar ve tabii ki vergiler aşırı artmıştır. Devletin, kendini her alanda hissettirdiği yoğun müdahalelerde bulunduğu bir dönem olarak hafızalarda kalmıştır (Özdemir, 2007: 159). O dönemde, sosyal devlet olmakla sivil devlet olmak arasında bir bağlantının olduğu düşünülmektedir.

Refah devletinin dönüşümünü anlamak açısından bakılması gereken bir diğer gösterge de sübvansiyon ve sosyal yardımlara yapılan harcamalardır. Öte yandan, sosyal devlet harcamalarındaki artış hızı bir bütün olarak 1980 sonrası dönemde yavaşlamıştır. Bu durumu açıklamak için farklı değerlendirmeler yapılmış, bu da sosyal devlet anlayışının dönüştüğünü ortaya koymaktadır.

1980'lerde merkez ülkelerde yer alan iktidardaki muhafazakâr yönelimli hükümetler, refah devleti ödeneklerini kesmeyi amaçlayan reform programları uyguladılar (Topak, 2012: 74). Diğer bir deyişle, 1980'ler sosyal devlet uygulamalarının neden olduğu sorunların bir kısmını hafifletmek için bir çözüm arayışına tanık oldular. O dönemin hükümetleri, devleti hayata döndürme çabası içindeydiler. Refah devletinin altın çağının hükümetleri, vaatlerini bol keseden sorunsuz bir şekilde yerine getirirken; bu dönem hükümetleri, bir önceki dönemde gerçekleştirilen masraflı sosyal devlet politikalarının yol açtığı sorunlarla boğuşmak zorunda kaldılar. Bu mücadele, sosyal devlet rejimlerinde farklı şekilde etkiler oluşturmuştur. Kimi sosyal devlet rejimleri çok olumsuz etkilenirken kimileri ise daha olumlu bir şekilde bu süreci atlattımlardır. Bu durum ülke kimliklerinin, refah düzeyinde ve seviyelerinde daha belirgin bir hale gelmesini sağlamıştır. Esping-Andersen'in sınıflandırmasıyla (liberal, sosyal demokratik ve muhafazakâr sosyal devlet) isimleri altında farklı biçimlerde gerçekleşmiştir (Pierson, 2001: 431).

1.6.1 Liberal Sosyal Devlet Uygulamaları

Sosyal devlet anlayışı 1950'li yıllara oranla 1960'larda daha da olgunlaşıp, gelişim kaydetmiştir. Bununla birlikte devlet aygıtının ekonomik alana müdahalesi en üst seviyeye çıkmıştır. 1970'li yıllara gelindiğinde ise sosyal refah devleti anlayışının aşınma gösterdiği durumlar ortaya çıkmıştır. İktidarda kalma kaygısı yaşayan siyasal partiler sosyal refah devletine yönelik uygulamalarda, oluşan art niyetli eylemleri engellemenin

aksine dönem dönem görmemezlikten gelerek, kümülatif toplumsal fayda sağlayan bu çabaları baltalama yönünde tavır sergilemişlerdir (Snower, 1993: 113).

Küresel manada muhafazakâr yönetimlerin başa geldiği 1980’li yıllarda, sosyal refah devletinin neden olduğu toplumsal kaygı ve endişeleri ortadan kaldırmaya yönelik olarak farklı politik anlayış ve arayışlara gidilmiştir. Ronald Reagan dönemleri olarak bilinen (1981-1989) yıllarda "Reaganomics" olarak ifade edilen ekonomik politikalar uygulanmıştır. Bu kapsamda devlet, sosyal harcamaları ve piyasaya olan müdahalelerini azaltmıştır (Sawyer, 1987: 155).

ABD’de Reagan’ın uygulamaya başladığı “muhafazakâr devrim” 1979 yılında İngiltere’de Margaret Thatcher ile başlatılmış ve başarılı olmuş bir programdır. Thatcher’ın uygulamaya koyduğu bu programda sosyal refah devleti rejiminde vergi oranları düşürülürken, devlet harcamaları da azalma yönünde seyir izlemiştir. Piyasa, sosyal harcama ve hizmetlerinin finansmanı için devlet aygıtının yerini doldurmaya başlamıştır (Lund, 2002: 163).

Sosyal refah devletinin altın çağı olarak bilinen dönem, muhafazakâr devrim olarak isimlendirilen çabalarla dönüşüm geçirmiş ve ivmesi aşağıya doğru bir yön izlemiştir. Bu süreçte İngiltere ve ABD sosyal devlet uygulamaları benzerlik göstermiştir. Bunlar; vergi indirimleri veya vergi oranlarının düşürülmesi, devletin piyasayı kontrol etme eğiliminin azaltılması (deregülasyonlar) gibi çabalardır. Her iki ülkede de klasik tarzdaki sosyal devlet finansmanı uygulamaları terk edilerek yeni tarz anlayış piyasa üzerinden yürütülmeye başlanmıştır. Bu alanda verimlilik politikasının ana tercih noktası piyasa olmuştur (Taylor-Gooby, 2002: 317).

İngiltere ve ABD gibi Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda’da liberal sosyal refah devleti rejimlerini uygulayan ülkelerdir. Bu ülkelerin hepsi 1980’li yıllarda iki ana problemle uğraşmak zorunda kalmışlardır. Bu sorunlar; düşük vergi oranları ve yüksek sosyal hizmet harcamalarıdır (Pierson, 2001: 432).

Bu anlayış değişimiyle birlikte eski tarz sosyal refah devleti uygulamalarının yükünü, devletin sırtına yüklemek mümkün değildir. Açıkça, topluma şu mesaj verilmiştir: Kişi, işini kaybettiğinde kendisini ve ailesini koruyan, bütünsel refah düzeyinin düşmesine izin veren bir devletin olmadığını bilmelidir. Toplumun fertleri daha

çok çalışmalı, işine, kendine ve ailesine kendi çabaları ile sahip çıkmalıdır (Pierson, 2001: 423).

1.6.2 Muhafazakâr Sosyal Devlet Uygulamaları

Kıta Avrupası olarak bilinen ülkeler; Almanya, Avusturya, Belçika, Hollanda, Fransa çoğunlukla muhafazakâr sosyal devlet anlayışını benimsemiştir. Emeklilere yapılan transfer ve ödemelere yönelik gerçekleştirilen sosyal harcamaların aşırı yükü 1970’li yıllarda, sosyal devlet olgusuna dair olumlu anlayışı negatif yönde etkilemiştir. O yıllarda işgücü piyasasına henüz girmemiş olan nüfus gruplarına verilen yüksek düzeyde destek, çalışmaktan kaçınma eğilimini güçlendirmiştir. Bu kapsamda, sosyal harcamalar azaltılırken, işgücüne katılım oranı teşvik edilmiştir (Pierson, 2001: 445). Başka bir ifadeyle “bu rejim türü korporatisttir, çünkü en azından kökenlerine bakıldığında, bu haklar ve ayrıcalıkların sınıf ve statü bazında farklılıklar gösterdiği ve gelirin yeniden dağılımının marjinal olduğu görülmektedir. Bu devletler, bir yandan piyasanın önceliğini reddeden, diğer yandan devlet yardımı prensibi üzerine vurgu yapan ve sosyal refahın merkezi olarak ailenin önceliğini esas alan Hristiyan Demokratik (örneğin Katolik) doktrinler tarafından güçlü bir şekilde etkilenmişlerdir”(Özdemir, 2007: 137).

1980’lerde başlayan sosyal devletin dönüşüm sürecini açıklamak oldukça karmaşık bir iştir. Çünkü farklı sosyal devlet rejimleri, dönemsel değişim ve dönüşümleri farklı şekilde gerçekleştirmiştir. Diğer bir ifadeyle sosyal devlet rejimlerinin dönüşümünün gerçekleştirilmesi için tek bir yöntem ve politika yoktur.

Sosyal devlet uygulamaları, 2000’lerdeki ekonomik krizin paralelinde eleştirel hale gelmiştir. Bu yıllarda sosyal demokrat partilerin oyları dünya genelinde düşüş eğilimi göstermiştir. Bu durum, toplum tarafından sosyal devlet uygulamalarına yönelik tutum değişikliğinin bir göstergesi olarak ifade edilebilir (Pierson, 2006: 158-15).

1.6.3 Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Uygulamaları

1960 ve 1970’li yıllarda sosyal devlet uygulamalarının biriktirdiği finansal sorunlar, sosyal demokratik yaklaşım benimseyen ülkeleri de 1980’li yılların başında oldukça etkili bir şekilde sarsmıştır. Bu ülkelerde işsizlik oranları artmış, sosyal

yardımlarda istikrar ve vergilerin artırılmasına yönelik reformlar gündeme gelmiştir. Sosyal demokrat rejimlerde de sosyal devlet anlayışına yönelik olarak farklı değişimler meydana gelmiştir. Bu alandaki değişim ve dönüşüm sürecini en fazla maliyetle Finlandiya ve en az maliyetle ise Norveç gerçekleştirmiştir (Pierson, 2000: 440).

İsveç, sosyal demokrat rejimlerin öncü ülkesidir. Vergi oranları ve sosyal harcamaların en yüksek olduğu yerdir. Bu tercih nedeniyle sosyal kriz olgusunu engellemek her zaman ülkenin önceliği ve gündeminde olmuştur. Sosyal demokrat yaklaşımla sosyal harcamalar her zaman ön planda tutulmuştur. Yoksulluk oranı bu ülkede en düşük seviyededir. 1980'lerde İsveç'te de makroekonomik dengeler bozulmaya başlamıştır. Ekonomik alandaki bu olumsuz gidişatı durdurmak için sosyal demokrat bir eğilimle hükümet seçmen lehini kaybedeceğini öngörse de harcamaları düşürmüş ve vergileri artırmıştır (Taylor-Gooby, 2002: 615).

1.6.4 Güney Avrupa Sosyal Devlet Uygulamaları

Güney Avrupa refah rejimi, çeşitli şekillerde adlandırılmaktadır. Örneğin; “tam oluşmamış model”, “katolik korporatist model” ya da “Latin Kuşağı modeli” olarak ifade edilebilir. Bu tür refah rejimlerinin genel özellikleri; “yasal, kurumsal ve sosyal alanda tam bir gelişmeyi” henüz sağlayamamış olmalarıdır. Güney Avrupa refah rejimleri, Kıta Avrupası modeli altında yer almaktadır. Bu model, Yunanistan, İspanya, Portekiz ve (İtalya'nın güneyini) kapsamaktadır. Güney Avrupa refah rejimlerini kısaca şöyle anlatmak mümkündür: “Bu ülkelerin kurumsal yapıları ve vatandaşlarına sağladıkları sosyal imkânlar çok az ve yetersizdir. Ancak, Anayasa ve ilgili kanunlara bakıldığında modern bir refah devletinde olması gereken tüm kurumsal gelişmelerin vaat edildiği görülmektedir.” Bu ülkeleri, gerçek bir refah devleti olmaktan ziyade "vaatler devleti" veya "kurumsallaşmış vaatler devleti" olarak tanımlamak daha doğru olacaktır (Koray, 2003: 72)

Maurizio Ferrera, “güney” refah modelini tanımlamaya yardımcı olacak bir dizi “ayırt edici özellik” sunmuştur. Bu özellikler; “son derece parçalanmış ve çarpık gelir koruma sistemleri” (bir ülkede son derece cömert emekli maaşları ile çok az emekli maaşlarının bir arada olması durumu) olduğu gibi kısmen az gelişmiş devlet kurumları aracılığıyla gerçekleştirilen “ulusal sağlık sistemleri ve hizmet sunumlarıdır.” Uygulamada, bu ülkeler büyük ölçüde “geleneksel aile sistemine ve Katolik Kilisesi'nin

sosyal desteğine güvenmektedirler” (Özdemir, 2010: 145).

Bu ülkelerin bazılarında çok sayıda siyasi vaatler, sandıkla bağlantılı parti politikaları ve zayıf bir devlet kapasitesi (vergileri artırma ve daha düzenli hizmet sağlama açısından) aynı anda bir arada var olmaktadır.”

Güney Avrupa refah devletlerinin bazıları, muhafazakâr Kıta Avrupası ülkeleriyle benzer sorunlara sahiptir. “İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İtalya'da (güney kısmı) refah devletinin gelişimi, Kuzey Avrupa'dan daha sonra gerçekleşmiştir. Bu ülkeler daha zor sosyo-ekonomik koşullarla başa çıkmak zorunda kalmaktadır.” Sosyal transfer sistemleri; “bazı meslek grupları için cömertliğin zirvelerine” ulaşırken, bazı gruplar içinse geniş koruma açıkları ortaya çıkmaktadır. “İçerideki kişiler” ve “dışarıdakiler” olarak iki sınıf oluşmuş, koruma ve fırsatlar açısından farklı bir şekilde ayrılmıştır. Bu ülkelerdeki kayıt dışı ekonomi büyüktür ve ciddi verimlilik ve eşitlik sorunları ortaya çıkarmaktadır. “Kamu hizmetleri hala eşit olmayan bir şekilde dağıtılmakta, bazı durumlarda yetersiz ve etkisizdir” (Özdemir, 2010: 144).

Güney Avrupa ülkeleri olarak tanımlanan; İspanya, Portekiz, Yunanistan ve Türkiye kendi aralarında bazı farklılıklar göstermektedir. “İspanya ve Portekiz ortak bir tarihsel gelişime, ortak bir kültür ve güçlü bir Katolik geleneğe sahiptir.” İspanya monarşik ve âdem-i merkeziyetçi bir siyasi sistem tarafından, Portekiz ise merkezi bir cumhuriyet tarafından yönetilmektedir. İspanya ve Portekiz, Yunanistan'dan daha fazla birbirine benzer. Her iki ülke de emperyalist bir geçmişe sahiptir. Örneğin; İspanya ve Portekiz'den farklı olarak Yunanistan'ın emperyalist bir geçmişi yoktur. İspanya ve Portekiz Katolik inanca sahipken, Yunanistan Ortodoks inanç ve geleneğe sahiptir. Bahsi geçen üç ülkenin ortak özellikleri ise; öncesinde bir monarşi tarafından yönetilmiş olmalarıdır. Diğer Avrupa Birliği'ne üye ülkelere göre daha geç sanayileşmişlerdir. Otoriter rejimler tarafından yönetilmekle birlikte dini gelenekleri güçlü ülkelerdir (Guillen, Alvarez & Silva, 2003: 231).

Modern anlamda tam olarak gelişmemiş olan bu ülkeler, modernleşme sürecine geç girmelerinden dolayı merkezi/bölgesel siyasi yapılar tarafından yönlendirilmiştir. Kuzey Avrupa ülkelerinin bu bölgeyle olan eşitsiz ilişkileri nedeniyle modernleşme olgusu, bu ülkelerde baskıcı biçimde şekillendirilmiş ve genellikle tepkisel bir şekilde

gerçekleştirilmiştir (Guillen, Alvarez & Silva, 2003: 123).

Bu durum, hem modern-geleneksel unsurları içeren hem de İskandinav ülkeleri ile farklılaşan, hem Avrupa'nın kendine özgü koşulları içinde olan hem de geç sanayileşmiş ancak Avrupa ile bağlantıları olan bu ülkelerin sosyal politikaları içinde yer alan bir coğrafyaya işaret etmektedir. Aynı zamanda, İskandinav ülkelerinde uygulanan sosyal devlet uygulamaları, Güney Avrupa ülkelerinin uygulamalarına örnek olabilecek, sosyal devlet anlayışını da ortaya koymaktadır (Buğra, 2005: 14-15).

Sosyal politika uygulamalarının gelişmesinde ve yaygınlaşmasında hiç şüphesiz sanayileşmenin önemli bir etkisi vardır. Sosyal politikanın hayata geçirilebilmesi için ülkelerin ekonomik gelişmişlikleri önemli olmakla beraber, erken ya da geç sanayileşmeleri de uygulanacak olan sosyal politikanın niteliğini belirlemektedir. Güney Avrupa ülkeleri gibi Türkiye de geç sanayileşen bir ülke olduğu için sosyal politikanın eksik kaldığı alanlarda kurumsal olmayan ve gönüllülük esasına dayanan uygulamalarla gidermektedir (Tiyek & Yertüm, 2016: 43). Dolayısıyla Güney Avrupa Refah modeli içerisinde değerlendirilen ülkelerle Türkiye'deki uygulamalar örtüşmektedir.

1980'lerde İspanya, Yunanistan ve Portekiz'in Avrupa Topluluğu'na girmeleriyle Güney Avrupa ülkeleri sosyal politika çalışmalarında ön plana çıkmışlardır. Muhafazakâr Kıta Avrupa ülkelerini takip eden, daha az gelişmiş ülkeler olarak ilgi görmüşlerdir (Ferrera, 2006: 195-196). “Bu ülkelerin ortak özellikleri; farklı gruplar için farklılaştırılmış hiyerarşik haklar, devletin belirli aygıtlarına” bağlı şirketleşmiş katmanlı organlar, yerel dayanışma programları, keyfi seçim ve tanıma mekanizmaları için kilise (veya cami) destekli uygulamalar, hizmetlerin sunulma şeklini karakterize eden kayırmacılık ve yolsuzluğu kapsar (Keyder, 2007: 133).

Güney Avrupa Refah Devleti Modeline yönelik olarak, modelin en ayırt edici özelliğinin “piyasa-devlet-aile” üçlüsü çerçevesindeki sıkı, etkili aile ve akraba ilişkilerinin olduğu ön kabulü vardır. “Aile” neredeyse tek başına bu modelin taşıyıcısı olur; hemen hemen tüm modern ve geleneksel sosyal sorunlarda (işsizlik, yoksulluk, sosyal dışlanma, muhtaçların korunması yaşlılar, çocuklar, engelliler), devletin sosyal politika üzerindeki yükünü kayıt dışı sektör düzeyinde hafifletmektedir. “Bu modelin sosyal politika uygulamalarının bir diğer önemli özelliği de sosyal koruma ağının çok parçalı ve yetersiz olmasıdır” (Keyder, 2007: 137).

Bir bütün olarak bakıldığında, sosyal refah devleti uygulamalarının, ülkelerin yönetim rejimlerine göre farklı şekillerde hayata geçirildikleri görülür. Sosyal refah devleti uygulamaları sosyal demokrat ülkelerde en ileri düzeyde gerçekleştirilirken, bu ülkeleri liberal ve muhafazakâr gruba dâhil ülkeler takip etmektedir. En düşük düzeyde sosyal devlet uygulamasını ise Güney Avrupa Refah Devleti Modeline dâhil ülkeler gerçekleştirmektedir. Bu noktada Stephen Liebfried'ın "*Sosyal Devlet (Modeli) Sınıflandırması*" kapsamında Türkiye'nin konum ve durumunun tespiti gerçekleştirebilmek için sosyal devlet harcamaları ve pratiklerinin verileri toplanarak değerlendirilmelidir. Elde edilen verilerin mukayese edilebilmesi için Stephen Liebfried'ın sosyal devlet dörtlü sınıflandırmasına ait gruplardan temsilen üç ülke seçilerek mikro ölçekte OECD verileriyle sosyal devlet harcamalarını, makro ölçekte Legatum Refah Endeksi verileri ile sosyal devlet pratiklerinin rekabet ve başarı oranları ortaya konulmalıdır. Kısaca, Stephen Liebfried'ın "*Sosyal Devlet (Modeli) Sınıflandırması*" kapsamında Türkiye'nin hangi gruba dahil olduğunu konum ve durumunun değerlendirmesi için teorik yapı oluşturulmuştur.

2. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLET

Türkiye’de sosyal devlet uygulamalarının tarihsel gelişimine bakıldığında, genel olarak beş ana dönemde değerlendirmek mümkündür. Bunlar; (1921-1924) Cumhuriyetin Kuruluş Dönemi, Cumhuriyet sonrası Tek Parti Dönemi, (1945-1960) II. Dünya Savaşı sonrası ve sonrası dönem, 1980 Askeri Darbesi ve sonrası dönem ve 2000’li Yıllar sonrası dönem olarak ifade edilebilir.

Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar geçen süreçte, zaman zaman yoğunlaşan gayretli çabalara rağmen, Türkiye’nin coğrafi konumu, iç ve dış dinamiklerin sürekli değişkenliği sebebiyle (darbeler, savaşlar, göçler, güvenlik politikalarının ön planda olması, demokrasi ve insan haklarının gelişmemesi vb.) sosyal devlet olma yolunda tam olarak başarı sağlandığını ifade etmek pek mümkün değildir. Yukarıda sayılan durum ve olaylardan dolayı sosyal politikaların etkin bir şekilde uygulanmasının sürekliliği sağlanamamıştır. Türkiye’nin sosyal devlet olma süreci devam etmekte olup, bu konuda lider olan ülkeler ile arasındaki fark dönem dönem iyi bir seyir izlemekle beraber çok başarılı değildir. Türkiye, “Güney Avrupa Sosyal Devlet” grubunda yer almaktadır (Yıldırım, 2019: 2530). Bu grupta yer alan diğer ülkeler ise Portekiz, İspanya ve Yunanistan’dır. Genel olarak bakıldığında Türkiye’nin sosyal politika uygulamaları ve harcamalarında bahsi geçen üç ülkenin de gerisinde yer aldığı görülmektedir. Kısaca; Türkiye’de sosyal devlet uygulamaları sürdürülmekle birlikte bugüne kadar kendi grubunda yer alan ülkeler ve OECD ülkeleri ortalamasının gerisinde kalarak, kıyaslanan ülkelere göre yeterli seviyeye ulaşamamıştır.

Çalışmanın bu bölümünde; Türkiye’de sosyal devlet olgusunun tarihsel süreci kısaca ele alınmıştır. Söz konusu tarihsel süreç genel olarak anayasal ve yasal düzenlemeler ekseninde analiz edilmiştir. Bundan başka, ülkedeki sosyo-politik gelişmelere de sosyal devlet uygulamaları bağlamında değinilmiştir. Genel bir sonuç olarak Türkiye’de demokratikleşme süreci iyiye gittikçe sosyal devlet uygulamalarının iyileşme gösterdiğini, demokratik sorunlar arttıkça da sosyal devlet uygulamalarının gerilediği ileri sürülebilir. Yukarıda hukuk devleti ve sosyal devlet arasındaki doğrusal ilişki Türkiye özelinde ele alındığında da benzerlik göstermektedir. Kısaca, tarihsel arka

plana bakıldığında Türkiye’de sosyal devlet uygulamalarının demokratikleşme ve hukuk devleti olma yolundaki adımlarla doğrusal bir ilişki kurduğu görülmektedir.

OECD üyesi ülkelerde uygulanan sosyal refah devleti rejimleri Leibfried’in gruplandırması sonucunda; liberal, muhafazakâr, sosyal demokrat ve Güney Avrupa rejimleri olarak 4 farklı şekilde incelenmiştir. Türkiye, bu gruplandırmada Güney Avrupa ülkeleri kategorisinde yer almaktadır. Bu kategoride yer alan tüm ülkelerin sosyal harcamalarının GSYİH oranı Türkiye’den fazladır. Bu durum sosyal refah devleti uygulamalarında Türkiye’nin yeri ve konumu hakkında fikir vermektedir.

Bu bağlamda, bu bölümde ilk olarak Türkiye’de sosyal devlet olgusunun genel bir tarihçesi verilecek daha sonra çeşitli sosyal politika verileri üzerinden Türkiye’de sosyal devlet uygulamasının genel bir betimlemesi yapılmaya çalışılacaktır. Söz konusu veriler ayrıca üçüncü bölümde ele alınan Türkiye’nin sosyal devlet gruplandırmasındaki yerinin daha iyi anlaşılması için ilgili analize dahil edilecektir.

2.1 CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI

Türkiye’de modern anlamda sosyal devletin ortaya çıkışı çok daha yenidir. Sanayileşmenin çok geç yerleşmesi Türkiye’de Batılı anlamda bir işçi sınıfının oluşmasına imkan vermemiştir. Bilindiği üzere 20 Ocak 1921 tarihli ve 85 sayılı kanunla kabul edilen “Temel Teşkilat Anayasası”, birinci meclis tarafından yapılan ilk anayasa olmuş ve bu dönemin asgari şartlarını içermiştir. O dönemin şartlarının gerekliliği üzerine hazırlanan 1921 Anayasası, anayasal sistematığın uzağında sadece ‘geçiş dönemi’ şartlarına cevap veren bir yönetmeliğe sahiptir. Bu nedenle, bireysel hak ve özgürlüklerle bu konudaki yargısal korumaları içeren anlayış, temel anayasal konuların içerisinde yer almamıştır (Tanör, 2009: 252).

“1920-1922 yıllarında ülke, Kurtuluş Savaşı içinde bulunduğundan, TBMM’nin başlıca amacı; yurdu istiladan kurtarmak olmuştur.” Savaşın getirdiği nedenlerden dolayı Ankara hükümeti, o sıralarda üretim ve endüstrileşme ile pek ilgilenecek durumda değildir. Bununla beraber “yönetici kadro, zaferden sonra prensip olarak siyasi ve ekonomik bağımsızlığı ön planda tutmuş” ve bu yönde politikalar geliştirmiştir (İnan,

1982: 12).

Tanzimat ve II. Meşrutiyet döneminde çalışma hayatını düzenleyen uygulamalar, I. Dünya Savaşı'na kadar devam etmiştir. Bu düzenlemelere, az sayıda yeni düzenlemeler eklenmiştir. Sonraki yıllarda giderek yaygınlaşan Keynes'in görüşleri yeni kurulan Türkiye'de de tanınmaya başlanmıştır. 1922'de Fethi Okyar, Keynes'in eserlerini Türkçe'ye çevirerek, tanıtımını yapmıştır (Çavdar, 1992: 199). 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyetin ilanından itibaren yeni bir yönetim anlayışıyla çalışma hayatı ve piyasa şartları ele alınmıştır. Dünya'daki gelişim ve değişimlere yetişebilmek için ciddi gayret sarf edilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında izlenen ekonomi politikalarının temel amacı, her alanda ulusal kalkınmanın sağlanması olmuştur (Tuncay, 1997: 284).

Cumhuriyete geçiş döneminde, madenciler için istisnai bir düzenleme geliştirilmiş ve 1921'de madencilerin durumunu düzenleyen bir yasa çıkarılmıştır. 1924 yılında Meclis kararıyla Ereğli'de maden işçilerine tanınan hakların tüm maden işçilerine de verilmesi kararlaştırılmıştır (Sallan Gül, 2006: 265). Yeni kurulan cumhuriyetin lider kadrosu, ülkeyi kapitalist üretim tarzını esas alan bir ulus-devlet yönünde inşa etmek, ulusal sanayiye geliştirmek ve hızlı bir gelişme ile Batı medeniyeti düzeyine ulaştırmak için çalışma hayatını düzenleyecek sıkı önlemler almıştır.

Sosyal politika bağlamında bu dönemde gerçekleşen en önemli gelişme Şubat 1923 tarihinde düzenlenen İzmir İktisat Kongresi'dir. Kongre ile ekonomide devletin liderliği ile birlikte serbest piyasa sisteminin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Ekonomik serbestleşmenin önündeki engelleri kaldırmak, yeni sermayeyi oluşturmak, özel girişimciliğe öncelik vermek ve ulusal sermayeyi geliştirmek için koruyucu bir gümrük politikalarının izlenmesi gerekliliği benimsenmiştir (Tuncay, 1997: 283). Siyasi bağımsızlığın ancak ekonomik bağımsızlıkla mümkün olabileceğini vurgulayan Kongrenin açılış konuşmasını yaparken Mustafa Kemal Atatürk "Türkiye Cumhuriyeti iktisat devleti olacaktır. İktisadiyat demek, her şey demektir" diyerek ekonominin bir ülke için ne kadar önemli olduğunu vurgulamıştır (Tokol, 2005: 21).

11 Kasım 1922-24 Temmuz 1923 tarihleri arasında gerçekleşen Lozan Barış Konferansına ara verildiği tarihte, "İzmir İktisat Kongresi, 1.135 delege ile toplanmıştır. Ülkenin içinde bulunduğu kritik dönemde ekonomik sorunların düzeltilmesi için devlet adamları önemli fikir ve kanaatler ortaya koymuşlardır" (İnan, 1982: 12). Ekonomik

düşünce tarihi içinde kuşkusuz Türkiye İktisat Kongresinin önemli bir yeri vardır. İzmir İktisat Kongresi'nde Türkiye'nin ekonomik gelişmesini sağlamak amacıyla izlenmesi gereken yollar tespit edilmiş; ayrıca işçi kesiminin talepleri ilk defa derli toplu bir biçimde dile getirilmiş ve bunun için ortam sağlanmıştır. Kongreye çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi kesiminden delegeler katılmıştır. Kongreye katılan tarafların sorunlarının çözümü, ekonomik programların belirlenmesi, sanayileşmenin teşvik edilmesi, nitelikli işgücünün yaratılması gibi konularda kararlar alınmıştır. Bu kararlar, ekonomik kalkınma çabası içinde olan yeni bir devlet için çok önemli kararlardır. Öyle Hükümet, devam eden yıllarda “bu kararların ışığında faaliyetlerini yoğunlaştırmıştır.” Kongrede alınan kararlar, 1923-1933 yılları arası on yıllık dönemde “Türkiye’de liberal bir politikanın hâkim olmasına” ve özel girişim eliyle sanayileşmeye gidilmesi yönündeki politikaların benimsenmesine zemin hazırlamıştır (Serter, 1994: 119).

Yeni ekonomik anlayışın uygulanması aşamasında özel kesim yalnız bırakılmamış, devlet tarafından desteklenmiş ve korunmuştur. Böylece, “ülkenin kalkınmasına devletin bizzat katılması yerine, vatandaşların her türlü iktisadi teşebbüsüne ve gayretine destek olunması esası kabul edilmiştir.” Cumhuriyet’in ilk on yılında sanayileşmenin hız kazanması ve kalkınma için yabancı sermaye ülkeye çağırılmıştır. Yabancı sermayeye sıcak bakanların yanında, ülkenin kötü hale gelmesinde yabancıları sorumlu tutan ve bu nedenle, yabancı sermayeyi istemeyen görüşler de ortaya çıkmıştır (Sallan Gül, 2006: 22).

Kongreye katılan gruplardan; ticaret grubunun istekleri 134 madde, çiftçi grubunun istekleri 96 madde, sanayi grubunun istekleri 24 maddede somutlaştırılmıştır. Sunulan isteklerin çoğu kabul edilmiştir. İşçi grubunun istekleri ise 34 madde halinde belirtilmiş, isteklerin büyük bölümü kabul edilmişse de işçilerin ücretleri ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi ile ilgili isteklerine diğer gruplar karşı çıkmıştır (Tokol, 2005: 22).

Kongreye işçi sınıfı tarafından sunulan raporda, işçilerin bir sınıf olarak kabul görmesi, işçilere grev ve sendikal hakların verilmesi isteminde bulunulmuştur. Bu isteklerin işçi kesimince belirtilmesi ve kongrede temsil edilmiş olması, çalışma şartları ile ilgili önemli bazı kararların alınmasına yardımcı olmuştur (Ekin, 1979:230).

İzmir İktisat Kongresi'nde, ülkenin ekonomi politikaları ile ilgili olarak bir dizi tavsiyelerde bulunulmuştur. Bunlar genel olarak sanayinin teşvik edilmesi, kredi ve teşvik

imkânlarının arttırılması, vasıflı eleman yetiştirilmesi ve ulaşım sorunlarının çözülmesi gibi yönlendirmelerdir. Bu yönlendirmeler 1923-33 arasında klasik liberal ekonomi politikalarının yerleşmesine neden olmuştur (Serin, 1963: 120). Ne var ki Türkiye’de yönetim kadrosu, pek çok konuda çaba sarf etse de ülke şartları ve modern anayasanın halk tarafından kabulü için belli bir süre daha beklemek gerekmiştir.

2.2 CUMHURİYET SONRASI DÖNEMDE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI

Cumhuriyetin ilanından sonraki döneme tekabül eden 1924 Anayasası, devletin görevlerine ilişkin çok sınırlı hükümler içermiştir. Hukukun üstünlüğü ilkesi, 1924 Anayasası’nda belirtilmemekle birlikte kapsamı ve özü itibarıyla bir "hukuk devleti" Anayasası olduğu ifade edilebilir (Serter, 1994: 119). 1924 Anayasası 37 yıl yürürlükte kalmış olup, 1937 ve 1945 tarihlerinde bazı kısımları değiştirilmiştir.

Millî mücadelenin başarıyla tamamlanması ve yeni Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşunun ilan edilmesi ile geçiş döneminin ürünü olan 1921 Anayasası’nın artık yeterli olmadığı anlaşılmıştır. Bu kapsamda, yeni bir anayasanın oluşturulmasına karar verilmiştir. Taslak metin devletin kuruluşu, organlarının yapısı ve görevleri, bireylerin hak ve özgürlükleri gibi temel konularda tatmin edici çözümler sunmak üzere 20 Nisan 1924’te kabul edilmiştir. 1924 Anayasası’nın kişilik hak ve özgürlüklerine ilişkin düzenlemelerine bakıldığında, Anayasanın 68. ve 88.maddeleri arasında konunun “Türklerin Hukuku Ammesi” başlığı altında ele alındığı görülmektedir. Can, mal ve iffet güvenliği (71.madde); yakalama ve tutuklama (72.madde); işkence, eziyet, müsadere ve angarya yasağı (73.madde); ev dokunulmazlığı (76.madde); basın özgürlüğü (77.madde); seyahat özgürlüğü (78.madde); sözleşme, çalışma ve mülk edinme, toplantı hakları (79.madde); iletişimin gizliliği (81.madde) de yer almak kaydıyla bir dizi hak kabul edilmiştir (Gözübüyük, 2003: 129-130).

1924 Anayasası, savaş sonrasına ait bir anayasadır. İşçi sınıfını korumaya yönelik sosyal politikalar, savaştan sonra gündeme gelmeye başlamıştır. Özellikle işçi sınıfını korumaya yönelik yaklaşımların temelinde, uluslararası gündemin etkili olduğunu söylemek gerekir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), uluslararası sosyal politikaların ortak yönlerini ve kriterlerini belirlemek amacıyla kurulmuş uluslararası bir örgüttür.

Türkiye Cumhuriyeti de bu örgüte üye olmuştur. Türk Devletinin Uluslararası Çalışma Örgütü üyeliği sonucunda Türkiye bir “İş Kanunu” hazırlamak zorunda kalmıştır. Bu yükümlülüğün yerine getirilmesi için yeni bir İş Kanunu taslağı hazırlanmış ve 1936 yılında kabul edilmiştir (Serter, 1994: 124).

1924 Anayasası'nın kabul ve ilan ettiği özlük hakları listesi, tamamen temel kişilik hak ve özgürlükleriyle ilgilidir. Sosyal haklar meselesine 1924 Anayasa'sında pek değinilmemiştir. Ekonomik konularda, bireysel mülkiyet ve özel teşebbüsü kabul etmesine rağmen anayasa bu konuda pek müdahaleci ve düzenleyici değildir. Anayasanın sosyal haklarla ilgili tek istisnası 87.maddede yer alan “Kadın, erkek bütün Türkler ilköğretimden geçmek ödevindedirler. İlköğretim devlet okullarında parasızdır” hükmüdür (Gözler, 2010: 56). Bununla birlikte, temel eğitimde fırsat eşitliğini sağlamak açısından devlet, ücretsiz eğitim kurumları açmak ve en azından herkesin istisnasız, toplumsal hayattaki yarışa katılmasını sağlamakla görevlendirilmiştir. 1924 Anayasası sosyal hakları açıkça içermese de bu dönemde yasal mevzuatta sosyal haklara ilişkin bazı düzenlemeler yapılmıştır (Andaç, 2003: 23).

Ayrıca 1924 Anayasası'nda bireysel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemeler de yapılmış ve Anayasa'nın “Türklerin Kamu Hakları” başlığı altında 5.bölümünde bireysel hak ve özgürlükler ele alınmıştır. 1924 Anayasası, klasik temel hak ve özgürlüklere 20. maddeyi ayırmıştır. Anayasa'da temel hak ve özgürlüklerin yanı sıra ekonomik ve sosyal haklar da yer almıştır. Topluma, bir araya gelme ve toplanma hakkı verilmiştir. İşçi ve işverenler bu haklardan yararlanarak toplantı yapma imkânı elde etmişlerdir. Öte yandan bu hükümler, 1909 tarihli “Tatil-i Eşgal Kanununda” yer alan kamu hizmetlerinde çalışan işçilerin sendika kurma ve grev yapma yasağını da kaldırmıştır. 1924 Anayasası'nın 80.maddesi “Hükümetin gözetimi ve denetlemesi altında ve kanun çerçevesinde her türlü öğretim serbesttir” ve 87. maddesi “Kadın, erkek bütün Türkler ilköğretimden geçmek ödevindedirler. İlköğretim devlet okullarında parasızdır” ifadeleri yer almıştır. Kanun maddeleri ile toplumun temel eğitim ve öğretimine dair desteğin devlet tarafından gerçekleştirileceği de beyan edilmiştir (Serter, 1994: 120).

1924 Anayasa'sının kabulünün ardından, 2 Ocak 1924 tarihli ve 394 sayılı "Hafta Sonu Tatil Kanunu" kabul edilmiş, çalışma hayatına ilişkin hükümleri içeren kanunlar çıkartılmıştır. Hafta İzni Kanunu ile kamu dairelerinde genel, özel, ticari ve endüstriyel

kuruluşlarda memur ve işçilerin haftada altı günden fazla çalışması yasaklanmıştır. Nüfusu on binin üzerinde olan illerde sanayi ve hizmet alanlarında faaliyet gösteren kuruluşlar haftada bir tatil yapma hakkına sahip olmuşlardır (Serter, 1994: 120).

İşçi ve işveren ilişkilerine ilişkin kuralları içeren genel kanun, 08.05.1926 tarih ve 366 sayılı “Borçlar Kanunu” dur. Hizmet sözleşmesi hükümleri Borçlar Kanunu’nun 313-354. arası maddelerinde yer almaktadır. Borçlar Kanunu’nun 332.maddesinde “iş sahibi, akdin hususi halleri ve işin mahiyeti noktasından hakkaniyet dairesinde kendisinden istenilebileceği derecede çalışmak dolayısıyla maruz kaldığı tehlikelere karşı icap eden tedbirleri ittihaza, münasip ve sıhhi çalışma mahalleri ile işçi birlikte ikamet etmekte ise sıhhi yatacak bir yer tedarikine mecburdur” (Resmi Gazete, 1926: 818). Böylece 332. madde ile işveren, işçilerin sağlığını korumak ve iş kazalarını önlemek için bazı önlemler almakla yükümlü hale gelmiştir.

Halkın sağlığının korunması ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele amacıyla 06.05.1930 tarih ve 1593 sayılı “Umumi Hıfzıssıhha Kanunu” (Halk Sağlığı Kanunu) kabul edilmiştir. Kanunu’nun 7. bölümü; çalışanların sosyal yardım ve korunmasına yönelik hükümleri içermektedir. Kanun, işçi sağlığının korunması ve çalışma koşullarına ilişkin ilk müdahalelerin yapılması açısından önemlidir. Kadınların çalışma yaşı, çalışma saatleri ve çalışma koşullarına ilişkin hükümler bu kanun ile kesinleştirilmiştir (Serter, 1994: 120). 06.05.1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nun, 173. ve 180. maddeleri arasındaki bölümde çocuk ve kadın istihdamına ilişkin kurallara yer verilmiştir. Kanun, fabrika ve atölye gibi her türlü işte 12 yaşın altındaki çocukların çalıştırılmasını yasaklamakta olup, çalışma yaşı ve çalışma sürelerine ilişkin hükümler, 12-16 yaş arası çocukların en fazla 8 saat çalıştırılması şartı ile belirlenmiştir. 12-16 yaş arası çocukların gece çalışmasını yasaklayan kanun, 18 yaş altı çocukların bar, dans salonu, hamam gibi yerlerde çalışmasını da engellemiştir. Tüm işçilerin gece işlerinde, yer altı (maden) işçilerinde 8 saatten fazla çalışmaları yasaklanmıştır (Tokol, 2005: 36).

1924 Anayasası, liberal bir anlayışı benimseyen ve sosyal devlet anlayışından uzak duran bir belge olmasına rağmen, sosyal devletin pratikte sosyal hukuk ve ekonomik hayat açısından şekillenmeye başladığı bir dönemin temel yasal metni olmuştur. Bu dönemde iktidara gelen hükümetler, iktidarlara sırasında çıkardıkları kanunlarda sosyal haklar, sosyal güvenlik, çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve kamu sağlığı gibi konulara

odaklanmışlardır (Özler, 1995: 78).

Bu dönemde ülkeler, ekonomileri ile insanların sosyal yaşamı arasında bir denge oluşturmak, “refahı yaymak ve işçilerin, savaş öncesi yaşam ve çalışma koşullarına dönmemesini sağlamak için yeni ekonomik ve sosyal politikalar geliştirmişlerdir.” Buna rağmen, “sosyal hak ve özgürlüklerin anayasalarda yer alması henüz yaygınlaşmamıştır.” Bu nedenle 1924 Anayasası, dönemin diğer Anayasaları gibi sosyal hakları tam olarak içermemiştir (Talas, 1992: 65).

Yeni kurulmuş Türkiye’nin ekonomik kalkınmasının tamamlanmasına yönelik benimsenmiş olan liberal yaklaşımlara rağmen, 5 Şubat 1937 tarihinde 1924 Anayasasına Cumhuriyet Halk Partisinin (CHP) 6 oku dâhil edilmiştir. Dolayısıyla 2.maddeye “Türkiye Devleti Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve Devrimcidir. Devlet dili Türkçedir. Başkent Ankara’dır” ibaresi eklenmiştir. Devletçilik ilkesi, o tarihlerde Anayasa’da yer alsa da 1980 yılına kadar zaman zaman daha liberal ekonomi politikaları ile kalkınma yolları aranmıştır (Serter, 1994: 121). Liberal ekonomi politikaları, gerçek manada 1980’den sonra ekonomik kalkınmada daha baskın hale gelmiştir.

Tek parti döneminin en önemli yasal düzenlemelerinden bir diğeri ise 3008 sayılı İş Kanunu’dur. Söz konusu kanun tüm eksikliklerine rağmen 30 yılı aşkın bir süredir, çalışma ilişkilerinin düzenlenmesine esas oluşturmuştur. Dönemin şartları göz önünde bulundurulduğunda bu kanunun oluşturulması ve uygulanması ülke için önemli bir adımdır. Kanun, sosyal sigortaların kurulmasını öngörerek sosyal sigorta sisteminin esaslarını belirlemesi ve aynı zamanda düzenleyici bir nitelik taşıması açısından, çalışma hayatının ilk ciddi girişimi olduğu için önemlidir. 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu önemli düzenlemeler içermektedir (Serter, 1994: 127).

Söz konusu kanunla “tek taraflı düzenleme rejimi kabul edilmiştir.” Diğer bir deyişle, grev ve lokavt hakkı tanınmıştır. Toplu uyuşmazlıklarda, devletin “telif vasıtaları” (zorunlu tahkim) yoluyla çözülmesi ilkesi benimsenmiştir (Serter, 1994: 127). Çalışma mevzuatı yüksek düzeyde bir anlayış ve beceri ile hazırlanmıştır. İstihdam koşulları açısından, Batı ülkelerindeki normlar, fırsatların elverdiği ölçüde yasaya dâhil edilmiştir. Kanun koyucu “pratik bir yol izlemiş” ve mümkün olanı yapma yolunu tercih etmiştir. Türkiye genelinde devlet müdahalesine güvenme konusunda çok güçlü bir eğilimin mevcut olması; kendi kendine yardım, kendine güven duygusunu topluma

aşlamak konusunda yetersiz kalmıştır. “Türk çalışma mevzuatı, örgütlü bir işçi hareketinin baskısı altında oluşmamıştır.” Türk kanun koyucu, “başından sonuna kadar pratik zorunluluklar açısından hareket etmiş, teori ve ideolojilere hiç yer vermemiştir” (Serter, 1994: 128). Sonuç olarak; bu kanunla sanayileşme hareketine ve işgücü piyasalarındaki gelişmelere paralel olarak, ciddi sosyal rahatsızlıklara yol açabilecek bir gecikmeden kaçınılarak hareket edilmiştir.

1961 Anayasasına kadar, İktisat Kongresi ile oluşturulan sosyal politikalara yönelik genel eğilim doğrultusunda Meclis'te çok sayıda yerel düzenleme yapılmış veya çok sayıda taslak gündeme getirilmiştir. Bu kapsamda, sosyal politika yapıcı kimliği olarak sosyal devletin yasal temellerinin atılması zorunlu hale gelmiştir. Dönem sonunda tüm toplumsal yapının mutlak ihtiyacı; toplumun sosyo-ekonomik sorunlarını dengeli bir şekilde çözebilecek sosyal politikaların oluşturulması, demokratik bir sosyal sistemin ve insan haklarına dayalı devletin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.

2.2.1 1961 Anayasası'nda Sosyal Devlet Anlayışı

1945-1960 yılları arası Türkiye siyasal hayatında en belirgin husus, iktidarla muhalefet arasındaki ilişkilerin bir türlü istikrara kavuşamaması ve parlamenter düzenin gereklerine uygun bir çalışma mekanizmasının kurulamamasıdır. İlk olarak 1946 Genel Seçimleri ile çok partili sistem anlayışına geçilmesine rağmen 1950 seçimlerinden sonra iktidarı ezici bir üstünlükle ele geçiren Demokrat Parti yönetimi çok partili bir siyasal atmosferin gelişmesini engellemiştir. Demokrat Parti, 10 yıllık süre içerisinde Meclis çoğunluğunu, bir baskı aracı olarak kullanmaya başlamış ve bunun sonucunda askeri ve sivil bürokrasinin tepkisini toplamıştır. 27 Mayıs 1960 ihtilali bu kontrolsüz ve dengesiz uygulamaların bir yansıması olarak meydana gelmiştir. Diğer bir ifadeyle 27 Mayıs Darbesini oluşturan ana nedenler ekonomik veya sosyal etkenler değil, tamamen siyasal uygulamaların sonucu olarak meydana gelmiştir (Tanilli, 2001: 138).

“1961 Anayasası, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin ve bunu besleyen koşulların ürünü olup bir askeri rejim ortamında hazırlanmıştır. Bu hareket bazı yazarlarca bürokrasinin devlete, halka ve burjuvaziye yönelik bir eylemi olarak nitelendirilmiştir.” Anayasa, bu manada sadece “ulusal irade ile egemenliğe ters düşen yönü” açısından ele alınmıştır. Örneğin; Celal Bayar'a göre bunun anlamı, Osmanlıdan kalma Ordu-Medrese

(Asker – Üniversite/Aydın) iş birliğinin, kanun yapma ve yürütme gücüne karşı direnişi, yani “bürokrasinin asker kanadının devlete el koymasıştır” şeklinde tanımlamıştır (Tanör, 2009: 277).

Orgeneral Cemal Gürsel'in başkanlığında 38 subaydan oluşan Milli Birlik Komitesi, Türkiye Büyük Millet Meclisini dağıtmış, başbakan, bakanlar kurulu üyeleri ile iktidar partisi milletvekillerini tutuklayarak çoğunluğu sivillerden oluşan yeni bir hükümet kurmuştur. Hazırladığı 12 Haziran 1960 tarihli ve 1 sayılı “Teşkilatı Esasiye Kanununun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında” kanunla 1924 Anayasasının birçok hükmünü değiştiren geçici bir anayasa düzeni ile 27 Mayıs hareketini anayasal bir temele oturtan Milli Birlik Komitesi, TBMM'nin yetkilerine sahip olmuştur. Komite, yasama yetkisini bizzat, yürütme yetkisini ise kendi seçtiği bakanlar eliyle kullanmıştır. Bakanlar, Aynı zamanda devlet başkanı olan komite başkanınca atanmıştır (Özbudun, 1988: 13).

27 Mayıs'tan sonra Milli Birlik Komitesi hemen ilk günden başlayarak yeni bir anayasa yapma çalışmaları içine girmiştir. Milli Birlik Komitesi yeni bir anayasa yapılmasını bir bilimsel iş kabul ederek, siyasal kuruluşları ve çevreleri bunun dışında tutmak istemiştir. Bu tutum, Türkiye'nin gerçeklerine uygun bir anayasa yapma amacının doğal sonucu sayılmıştır. Dünya gerçeklerine uygun bir anayasa yapılması için her şeyden önce bu gerçeklerin objektif gözlemlerle tespit edilmesi sağlanmıştır. Bu objektif gözlemler için, bu işi en iyi yapabileceği düşünülen tarafsız bilim adamları ve çevrelerden yardım alınmıştır (Soysal, 1968: 65).

İstanbul Bilim Komisyonu tarafından hazırlanan anayasa tasarısı eleştiri konusu yapılıncaya, Milli Birlik Komitesi, anayasanın daha geniş temsil imkânı olan bir organ tarafından yapılması fikrinden yola çıkarak bir kurucu meclis kurulmasına karar vermiştir. Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisinden meydana gelen Kurucu Meclis, 6 Ocak 1961 günü kendi içinden bir anayasa komisyonu oluşturarak çalışmalarına başlamıştır. İstanbul Bilim Komisyonu tarafından hazırlanan tasarı da göz önüne alınarak hazırlanan bu yeni anayasa tasarısı, 27 Mayıs 1961'de Kurucu Mecliste oylanarak kabul edilmiştir. 9 Temmuz 1961'de ise halkoyuna sunulan metin, oylamaya katılanların %61,5'i tarafından kabul edilerek Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni Anayasası olarak kabul edilmiştir (Soysal, 1968: 68).

1961 Anayasasının, “Türk anayasa sistemi içerisinde konumunu değerli kılan en önemli husus hiç şüphesiz Anayasasının o zamana kadar mevcut olmayan sosyal devleti bir ilke olarak kabul etmesi ve onu cumhuriyetin nitelikleri arasında saymasıdır” (Aldıkaçtı, 1973: 166). Türkiye’de sosyal devlet kavramı ilk olarak, 1961 Anayasasına dâhil edilmiştir. 1961 Anayasası’nda sosyal devlet ilkesi Cumhuriyetin özellikleri arasında sayılmış, sosyal devletin nitelikleri belirlenmiş, sosyal haklar ve görevler ilk defa Anayasa kapsamında sistematik olarak düzenlenmiştir.

1961 Anayasasının Genel Esaslar bölümünün 2. maddesi, “Cumhuriyetin Nitelikleri” başlığı altında “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir” ifadesiyle sosyal devlet olgusu tanımlanmıştır. Anayasanın başlangıç bölümünde; insan hak ve özgürlüklerinin, milli dayanışmanın, birey ve toplumun huzur ve refahının sağlanması, sosyal adaletin gerçekleştirilmesini ve güvence altına alınmasını mümkün kılacak demokratik bir hukuk devletinin kurulması, Anayasanın sosyal ilkeleriyle teminat altına alınmıştır (Serter, 1994: 131).

1961 Anayasası, sosyal devlet ilkesi doğrultusunda çalışma hayatına ilişkin düzenlemelerin yapılmasında devlete önemli görevler yüklenmiştir. Sosyal haklar bölümü uluslararası normlar ışığında son derece modern haklarla donatılmıştır. Sosyal devlet anlayışını, tüm maddeleriyle destekleyen 1961 Anayasası, Türkiye’de ilk kez Sosyal Hukuk rejimini kuran bir anayasa olarak kabul edilmiştir. 1961 Anayasası’nın “Temel Hakların Niteliği ve Korunması” başlığının 10. Maddesi, “Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adâlet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasî, İktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar” şeklinde ifade edilmiştir. 1961 Anayasası’nın “Ekonomik ve Sosyal Hayat Düzeni” başlığının 10.maddesinin 1. fıkrasında “İktisadî ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre düzenlenir” diye tanımlanmıştır. Aynı başlığın, 41. maddesinin 2. fıkrası: “İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak Devletin ödevidir” şeklinde ifade edilmiştir. Bu hükümler ile devletin sosyal sorumluluğu ve bu kapsamda uyulması gereken kurallar ortaya konulmuş, devletin

sosyal amacı belirlenmiştir (Tokol, 2005: 76).

1961 Anayasasının, “Çalışma ve Görev Hakkı” başlıklı 42. maddesinde, çalışma herkesin hakkı ve görevi olarak kabul edilmiş ve şu şekilde belirtilmiştir: “Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, İktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler; işsizliği önleyici tedbirleri alır” şeklinde belirtilmiştir. 43. madde de çalışma şartlarıyla ilgili olarak “Kimse, yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmaz” kuralıyla çocuk, genç ve kadınların çalışma şartları düzenlenmiştir. 44.maddede “her çalışan dinlenme hakkına sahiptir” denilmiştir. 45. maddede ise “Devlet, çalışanların, yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alır” ifadeleri yer almıştır.

Çalışanların ücretlendirilmesinde adaletin sağlanması için gerekli tedbirlerin alınmasında devletin sorumlu olduğu belirtilmiştir. Sendika, toplu sözleşme ve grev hakkı ilk olarak 1961 Anayasası ile güvence altına alınmış ve bu haklar bir işçi grubuna değil, tüm çalışma kesimine tanınmıştır (Tokol, 2005: 76).

Anayasanın sendika kurma hakkına ilişkin 46. maddesinde; “Çalışanlar ve işçiler izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler” ibaresi yer almıştır. Ancak 20.09.1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik neticesinde ilgili madde şu şekle dönüştürülmüştür: “İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. Bu hakların kullanılmasında uygulanacak şekil ve usuller kanunla gösterilir. Kanun, devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir.” Değişiklik öncesinde “çalışanlar”, değişiklikten sonrasında ise “işçi” ibaresi kullanılmıştır. İşçi niteliği taşımayan kişi ve memurların sendika kurma hakları kaldırılmıştır. İşçi niteliğini taşımayan grupların haklarının kanunla düzenleneceği öngörülmüştür (Serter, 1994: 132).

Anayasa'nın "Kooperatif Geliştirme" başlığının 51. Maddesinde, “Devlet, kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır” ifadesi yer almıştır. Buna göre küçük üreticilerin birlikte örgütlenerek güçlenmelerini sağlayacak tedbirleri almak, devletin görevi olarak belirtilmiştir (Yılmaz, 2006: 52).

Sosyal Devlet anlayışı 41. maddede şöyle ifade edilmektedir: “İktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlaması amacına göre düzenlenir. İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla, milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararını gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir” (Serter, 1994: 132).

Toplumsal refahın oluşmasında atılacak tüm adımlar, devlete mali yönden öncesinde büyük yük, sonrasında ise mali katkılar sağlar. Bu türden bir kamu maliyetinin ön şartı güçlü bir iktisadi alt yapıdır. Ancak devlet, “sosyal görevlerini belirlerken bu görevlerin gerektireceği mali imkânların sağlanamaması ihtimalini de hesaba katmış” ve Anayasanın 53. Maddesinde, “Devlet bu bölümde belirtilen iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadi gelişme ve mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” ifadesiyle kademeli geçiş sürecini dile getirmiştir (Serter, 1994: 133).

Sosyal haklar açısından önemli yenilikler getiren 1961 Anayasası daha sonraki yıllarda önemli değişikliklere uğramıştır. 1961 Anayasasının sisteminde ciddi değişiklikler yapan, bireyin temel hak ve özgürlükleri adına önemli bir adım ve dönüm noktası olan 1971-1973 Anayasa değişikliklerini de kısaca belirtmekte fayda vardır. Sosyal devlet ilkesinin anayasaya ilk kez dâhil edilmesi sonucunda, Türk anayasa sisteminde bir çığır açılmıştır. Sosyal ve ekonomik haklar getiren 1961 Anayasasının özgürlükçü ruhu, bireye temel hak ve özgürlükler adına bir alan sağlamıştır. Ortaya çıkan siyasi şiddet ve terör olayları nedeniyle bu durum sorgulanmaya başlamıştır. Artan siyasi şiddet ve terör olayları karşısında Anayasaya verilen tepki bir bütün olarak artmıştır. Türk Silahlı Kuvvetlerinin 12 Mart 1971 tarihli muhtırası hükümeti istifaya zorlamış ve ilgili anayasa değişiklikleri, ordunun desteğiyle partiler üstü bir komisyon kurularak gerçekleştirilmiştir (Gözübüyük, 2003: 129).

1961 Anayasasının ilk biçiminde; klasik liberal anayasacılık anlayışına uygun olarak özgürlük kural, sınırlama ise istisna kapsamında yer almaktadır. 1971 Anayasa değişikliğiyle 11. maddeye verilen yeni biçimle bu sistemin tersine çevrildiği görülmektedir. Anayasanın ilk şeklinde “Temel Hakların Özü” olan başlık, 1971 değişikliği ile “Temel Hak ve Hürriyetlerin Öz, Sınırlanması ve Kötüye Kullanılamaması” şeklinde değiştirilmiştir. Yeni hazırlanan 11. madde, içeriğiyle

devletin özgürlükler dünyasında neleri yapamayacağını değil, neler yapabileceğini gösteren genel bir otorite kuralı halini almıştır (Serter, 1994: 153).

2.2.2 1982 Anayasasında ve Sonrasında Sosyal Devlet Anlayışı

12 Eylül 1980 askeri darbe müdahalesi ile önce demokratik rejim askıya alınmış, ardından yeni bir anayasa hazırlanmış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni anayasal çerçevesi belirlenmiştir. Bu anayasa doğrultusunda yeni yasalar çıkarılmış, siyasi ve sosyal yaşam yeniden şekillendirilmiştir (Koray, 2000: 107). 12 Eylül 1980 askeri darbesinin ardından, Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni Anayasası 18.10.1982 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Serter, 1994: 153). 1982 Anayasasında da tıpkı 1961 Anayasası gibi Türkiye Cumhuriyeti Devletinin bir sosyal devlet olduğu vurgulanmış ve sosyal devlet ilkesi Cumhuriyetin özellikleri arasında sayılmıştır (Kara, 2015: 232).

Anayasa'nın 2. maddesinde, “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir” ifadesiyle sosyal devlet olma ilkesi tanımlanmıştır. Bu kapsamda, sosyal devlet anlayışının gereği olarak eğitimin planlanmasından uygulanmasına kadar devletin sorumlu olduğu açıkça ifade edilmiştir (Serter, 1994: 154).

1982 Anayasası'nda sendikaların, işçi ve işveren tarafından ayrı ayrı kurulmasının amacı belirtilmiştir. 1982 Anayasası'nın 51. maddesinde, “Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz” ifadesi yer almıştır. Anayasanın 52. Maddesinde ise, genel kısıtlamalara ek olarak, sendikaların siyasi amaç güden, siyasi faaliyetlerde bulunmaları, siyasi partileri kabul edip desteklemeleri ve kamu niteliğini haiz dernek ve meslek örgütleriyle iş birliği yapmaları yasaklanmıştır (Tokol, 2005: 149).

1982 Anayasası, sosyal hukukun üstünlüğü ilkesine göre hazırlanmış bir anayasadır. Ancak Anayasa'nın 65. maddesinde “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek

malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” ifadesi yer almıştır. Devletin üstlendiği tüm görev ve sorumlulukları, mali gücünün artırılmasıyla gerçekleştirilebileceği ifade edilmiştir. Diğer bir deyişle mali imkânların düzenlemelere sınır koyduğu belirtilmiştir. Sosyal politika önlemlerini almayan veya başarılı bir şekilde yapmayan hükümetlere emsal gerekçe olabilecek bu hüküm, Anayasadaki mevcut sosyal hukuk karakteri düzenlemelerini etkisiz kılan bir düzenlemedir (Serter, 1994: 154).

1989 sonrası işten çıkarmaların artması nedeniyle Türkiye’de, “Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında 158 sayılı Sözleşmeyi”, “3999 sayılı Kanun” ile 1994 yılında onaylamıştır. 09.08.2002 tarihinde “4773 sayılı İş Kanunu, Sendikalar Kanunu ve Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun’da Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun” kabul edilmiştir (Tokol, 2005: 150).

Çeşitli zamanlarda yapılan düzenlemelerle sosyal sigortaların kapsadığı gruplar ve alanlar genişletilmiş, farklı iş kolları sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. 17.10.1983 tarih ve 2925 sayılı “Tarım İşçileri Sosyal Sigortaları Kanunu” ile tarım sektöründe mevsimlik işçiler sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Ayrıca, çalışan çiftçi kesimi de 17.10.1983 tarih ve 2926 sayılı “Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu” ile sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik yapılan çalışmalar kapsamında 08.09.1999 tarih ve 4447 sayılı “İşsizlik Sigortası Kanunu” da çıkarılmıştır (Çelik, 2006: 196).

1982 Anayasasında sosyal devlet ilkesinin benimsenmesi ilke olarak olumlu olmakla birlikte, 1982 Anayasası bu ilkenin uygulanmasında 1961 Anayasasına göre daha fazla kısıtlayıcı unsurları içinde barındırmaktadır. Özellikle 1982 Anayasası’nın, sosyal politika uygulamaları açısından etkili olan baskı gruplarının oluşumunu kısıtlayıcı hükümler getirdiği görülmektedir (Koray, 2000: 109). Bir askeri darbe sonucu ortaya çıkan yeni siyasi süreç, ekonomik kısıtlamaların ve güçlü korumanın etkisiyle sosyal politika uygulayıcılarının gelişmesine izin vermemektedir. Kısaca, Türkiye Cumhuriyeti, anayasaları ile kâğıt üzerinde sosyal bir devlet olmayı kabul etmiş olsa da yasalarda belirtilen uygulamaları hayata tam olarak geçiremediği için sosyal devlet olma yolunda pek başarılı olduğu söylenemez. Özellikle 1980 sonrası gelişen neoliberal politikaların sosyal devlet ilkesiyle çelişmesi neticesinde Türkiye’deki sosyal devlet olgusu,

Türkiye'de belirtilen hedeflerin çok gerisinde kalmıştır.

2.2.2.1 1980-2000 Dönemi Türkiye'de Sosyal Devlet

24 Ocak 1980 Kararlarının hayata geçirilmesi için yeni liberal politikaların kullanılması öngörülmüştür. 1970'lerde benimsenen ithal ikameci sanayileşme ve birikim modelinin yerini 1980'lerden itibaren küresel bütünleşme (özellikle AB ile) ve dışa dönük büyüme modeli almıştır (Sallan Gül, 2006: 282). Ancak darbe ile gelen yeni düzenin hakimiyeti ile hedeflenen ekonomi politikaları geçici olarak işlevini yitirmiştir. 24 Ocak 1980 kararları ile şok politikaları uygulanmış, bir yandan yüksek oranda devalüasyon yapılmıştır. Ekonomik dengesizliği gidermek için kararın bütünlüğünü sağlamak ve işlemin hızını artırmak için önlemler alınmış ve bu amaca hizmet edecek kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlar, Koordinasyon Kurulu, Para Kredi Kurulu, Yatırım ve İhracatı Teşvik ve Uygulama Dairesi Başkanlığı, Yabancı Sermaye Dairesi'dir. Bu tür ekonomik uygulama ve tedbirler alınırken, 12 Eylül 1980 tarihinde Kenan Evren'in önderliğinde Türkiye Cumhuriyeti tarihinin üçüncü askeri müdahalesi gerçekleşmiştir (Parasız, 1991: 186-187).

Bu dönem, sendikal haklar açısından pek çok sorunun yaşandığı bir dönem olarak ortaya çıkmaktadır. Sigorta sisteminde yaşanan mali sıkıntıların yanı sıra sigortalı işçilerin sendikalaşma oranları da gerilemiştir. 1982 Anayasası'nda, sendikal faaliyetler ve işgücü piyasası için kısıtlayıcı hükümler getirilmiştir (Topak, 2012: 215). Sendikalaşma politikası çerçevesinde DİSK kapatılmış, birçok sendikanın binalarına el konulmuş, sendikal hakların çoğu yasaklanmış veya işlevsiz kalmıştır. 1984 yılında sözleşmeli personel (taşeron işçiler) uygulamasıyla kamu sektöründe yeni bir statü oluşturulmuştur. Özelleştirmenin önündeki engeller kaldırılmış, memurların sosyal güvencelerinde olumsuz düzenlemeler yapılmış ve işçilerin grev ve toplu sözleşme hakları güdük hale getirilmiştir (Sallan Gül, 2006: 289).

Sağlık hizmetlerine yapılan harcamalar azaltılmış ve özel sektörün hizmet sunumu artırılmıştır. İster sağlık ister eğitim olsun, politikacıların dikkatini çeken unsur nitelikli hizmet değil artan maliyetlerdir. Ne yazık ki bu dönemde sağlık alanına yönelik politikalar sağlık ve eğitim sektörünün ticarileşmesine yol açmıştır. 15 Mayıs 1987 tarihinde yürürlüğe giren “*Sağlık Hizmetleri Temel Kanun Tasarısı*” ile yasal koruyucu

sağlık hizmetlerinin imhası, tedavi edici sağlık hizmetlerinin maliyeti ve tüketimi, piyasa kuralları ile (serbest piyasa usulü) belirlenmiştir. Bu dönemde yapılan olumlu gelişmelerden biri, 1986 yılında “*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanununun*” çıkarılması olmuştur. Bu kanunla, Başbakanlık bünyesinde ‘*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu*’ kurulmuştur. Bu fondan toplanan yardımların dağıtılması amacıyla her il ve ilçede ‘Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları’ açılmıştır (Topak, 2012: 222).

1989 baharında başlayan işçi sınıfının direnişi siyasi ortamı da etkilemiş ve geleneksel siyasal popülizmin bazı unsurları ekonomi politikalarını derinden etkilemiştir. Popülizm ve serbest sermaye hareketleri, ekonomide yeni ve içinden çıkılmaz yaralar açmıştır. Sosyal devletin kurulması için farklı uygulamalara ihtiyaç vardır (Boratav, 2015: 181). Bu direniş, siyasetçilere ülkedeki ekonomik düzenlemelerin insan odaklı olması gerektiğini bir kez daha hatırlatmıştır. Siyasi anlayışın değişmesi gerektiğini hissettiren bir diğer gelişme de aynı yılın Mart ayında yapılan yerel seçimlerde iktidardaki ANAP'ın ağır bir yenilgi almış olmasıdır (Boratav, 2015: 175). Aynı yıl sosyal devlet olgusuna zarar veren başka düzenlemelerden biri de sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların kaldırılmasıdır. Ekonomik açıdan olumlu gelişmelere yol açacağı düşünülen bu düzenleme hem alt gelir sınıfının köleleştirilmesine hem de iç mali dengesizlikler nedeniyle reel sektördeki istikrarsızlıkların artmasına neden olmuştur (Kazgan, 2013: 197).

1989-1993 yılları arasında işçi hareketleri nedeniyle işçi maaşlarının artması, KİT'lerin kaynak bulmasında zorluklara neden olmuştur. Dönemin hükümet ve ekonomi liderleri, KİT'leri artı değer üretemeyen konumlarından kurtarmak için özelleştirme kararı almışlardır. Bu, sosyal devlet olgusunu aşındıran uygulamalardan biri haline gelmiştir. Devlet tarafından geliştirilebilen kurumlar, liberal kapitalist kurumlar haline gelmiş ve kâr maksimizasyonunu hedefleyen şirketlerin bayisi haline getirilmiştir (Boratav, 2015: 178).

Bu dönem için sosyal devlet uygulamaları olarak nitelendirilebilecek uygulamalardan biri olarak; 1994 Ekonomik Krizi sırasında, bir tür servet vergisi olan net varlık vergisi ve gelir vergisine ilave olarak getirilen ekonomik denge vergisi, uygulamaya konulmasıdır. Zenginlerden daha fazla vergi alınmasını sağlayan bu

düzenlemeler maalesef ancak bir yıl süreyle uygulanabilmiştir (Boratav, 2015: 179).

2.2.2.2 2000-2019 Dönemi Türkiye'de Sosyal Devlet

21.yüzyıla Türkiye, '*yapısal reformlar*' gündemiyle girmiştir. Sosyal devletten uzaklaşma adına çok ciddi uygulamaların olduğu bu reformlardaki nihai amaç, sermaye üzerindeki bölüşüm düzenlemelerinin tasfiyesidir. Bu şekilde, tarımsal ürün ve girdi fiyatları tamamen piyasa mekanizmasına teslim edilmiştir. Sosyal devlet uygulamaları itibariyle tek makul uygulama ise, belirlenen muhtaç ailelere yönelik yardım faaliyetlerinin piyasa dışında yürütülmesidir (Boratav, 2015: 202).

Türkiye, bu dönemde Kasım 2000 ve Şubat 2001'de iki krizle karşılaşmıştır. Bu krizlerin nedenleri dışsal ve içsel olmak üzere ikiye ayrılır. Asya ve Rusya krizleri dışsal nedenleri oluştururken siyasi istikrarsızlık, 17.Stand-by-Anlaşması, bankacılık sektörünün krizlere olumsuz etkisi ve buna bağlı olarak sermaye kaçıışı ise içsel nedenleridir. Krizlerin ikisi de mali nitelikteki krizlerdir (Karluk, 2015: 480-500).

Bu dönemde, sosyal devlet uygulamaları ilk olarak tarım alanında gerçekleştirilmiştir. Piyasalaştırmayı telafi eder nitelikte düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Tarım sektöründe ürünlere ve girdilere özgü destekler büyük ölçüde tasfiye edilmiştir. Bunun yerine mülkiyet esaslı ve dönüme göre sabit oranlı nakit ödemeler yapılmıştır. Doğrudan Gelir Desteği (DGD) programı uygulamaya konulmuştur. Gitgide eriyen tarım işçilerinin getirileri bir nebze olsun desteklenmiş ve tarım işçilerinin canlandırılması için Dünya Bankası'nın '*Tarım Reformu Uygulama Projesi*' benimsenmiştir. Bu dönemdeki bir diğer uygulama ise TEKEL, ÇAYKUR, Fiskobirlik, TMO ve Tarım Satış ve Kredi Kooperatiflerinin destekleme politikalarının belirleyici öğeleri olmaktan çıkarılmasıdır. Devlet, olası istismarın önüne geçebilmek için belirli kıstaslara dayalı yardımları standartlara bağlamış (mülkiyet ve dönüme göre), kurumlar eliyle belli kişilerin kayırılmasına engel olmaya çalışmıştır (Boratav, 2015: 203).

3 Kasım 2002 seçimleriyle tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti) döneminde kamu hizmetleri, kamu istihdamı gibi konular gündeme getirilmiş ve bu konularda önemli gelişmeler yaşanmıştır. Ak Parti döneminde sosyal refah ile ilgili muhafazakâr ideoloji çerçevesinde gelişmeler yaşanmaya başlamıştır. Ak Parti, politikalarına berraklık ve şeffaflık kazandırmaya çalışmıştır (Kara, 2013: 278). Ak Parti

'*Kamu Yönetimi Reformu*' adı altında yeni bir girişimi gündeme taşımıştır. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, daha katılımcı, daha saydam, daha hesap verilebilir ve insan hak ve özgürlüklerine saygılı bir kamu yönetimi ile kamu hizmetlerinin adil, etkili, verimli, hızlı ve kaliteli sunumunun amaçlandığı ifade edilmiştir.

1982 Anayasasında toplu iş ilişkilerini düzenleyen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunları, özellikle 1990 ve 2000 yılları arasında önemli değişikliklere uğramışlardır. 22.05.2003 tarihli "*4857 sayılı İş Kanunu*" iş açısından esneklik açısından önemli yenilikler getirmiş, kadınlara ve engellilere yönelik çeşitli düzenlemeler yapmıştır. 25.06.2003 tarihinde İş ve İşçi Bulma Kurumu 4904 sayılı "*Türkiye İş Kurumu Kanunu*" adı altında yeniden yapılandırılmıştır. İlerleyen yıllarda farklı alanlarda birçok iyileştirme gerçekleştirilmiştir. Bunlar; 03.06.2011 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ve 633 sayılı Kararname ile "*Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı*" kurulmuştur. 20.06.2012 tarih ve 6331 sayılı "*İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu*" ile iş sağlığı ve güvenliği alanında önemli düzenlemeler yapılmıştır. "*6098 Sayılı Borçlar Kanunu*" 01.07.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 18.10.2012 tarihinde 2821 ve 2822 sayılı Kanunlar yerine 6356 sayılı "*Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu*" kabul edilmiştir (Tokol, 2005: 72-73).

2004 yılından sonra kamu sektöründe iş güvencesi olmaksızın esnek istihdama yönelik eğilim net çizgilerle çizilmiştir. Özelleştirme sonucu işsiz kalanların 657 sayılı Kanunun 4-C maddesinde düzenlenen geçici personel statüsündeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalıştırılması ve özellikle eğitim ve öğretimde sözleşmeli veya geçici personel statüsünde çalıştırılması vurgulanmıştır. (Kara, 2013: 280).

Bretton Woods kararlarından bu yana Türkiye'ye "esneklik" takıntısı bu dönemde yaygınlık kazanmıştır. Hükümet tarafından 2009 yılında yayınlanan '*Orta Vadeli Program*' çerçevesinde esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaştırılması da bir başka eleştiridir. Devlet, iş sektöründeki düzenleyici rolünden tamamen sıyrılmış ve işçi-işveren arasındaki saflarını işverenler lehine kullanmıştır. Esneklik, tüm kamu sektörlerinde taşeronluğa ve sözleşmeye dayalı statüdeki istihdamın yayılmasına yol açmıştır. Çalışma hayatı memurlarla aynı olan işçilerin, taşeron firmanın çıkarına hizmet etmek yönünde zorlanması ve genellikle asgari ücret ile geçimini sağlamaya doğru yönlendirilmesi şeklinde uygulanmıştır. Sağlık ve sosyal güvenlik sistemlerinde "reform yasaları" 2004-

2006 yılları arasında yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, bu dönemde neoliberal politikalar benimsenmiş ve özel sektör, kaynak tahsisi üretiminde öncülük etmiştir. Bu bağlamda özelleştirme faaliyetleri yoğunlaşmış ve devlet mülkiyetinde çok az sayıda kuruluş kalmıştır (Boratav 2015: 204-205).

2006 yılında 5502 sayılı “*Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu*” yürürlüğe girmesi ile SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı tek çatı altında toplanmış oldu, 2008 yılında 5754 sayılı kanunla “*Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*” değiştirilmiştir. Emeklilik yaşı; memurlar için kadınlarda 58, erkeklerde 60 yaş ve 9000 prim gün olarak, işçilerde 7200 prim gün olarak kabul edilip değiştirilmiştir. 2036 yılından başlayarak 2048'e kadar emeklilik yaşlarında kademeli bir artış öngörülmüştür. 2048 yılı itibarıyla kadın ve erkek emeklilik yaşı 65 olarak belirlenmiştir (Kara, 2013: 281-282).

2011'de başlayan Suriye iç savaşı, güney hattındaki mülteci krizini derinleştirmiştir. Savaşın etkisiyle mülteci sayısı her geçen gün artmıştır. Savaş hattında kurulan yeni terör örgütlerinin varlığı ek güvenlik önlemlerine ve bu da artan maliyete yol açmıştır. 2012 yılında Van depremi ve Suriyeli göçmenlere sağlanan insani yardımlar nedeniyle bu yıl sosyal hizmet ve sosyal yardım harcamalarında geçici bir artış yaşanmıştır (Yentürk, 2013: 438). Bu yardımların çoğu Suriyeli mültecilere aktarıldığı için Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına yapılacak olan yardımlar paylaşılmış ve ülke vatandaşları bu tür yardımlardan daha az oranda faydalanabilmiştir.

Türkiye de, 2015 yılından sonra birçok olumsuz olay yaşanmıştır. Bunlar; 15 Temmuz 2016 Darbe Girişimi, COVID-19 Pandemisi, Suriye ve Libya'da süren savaşlara müdahaleler, Doğu Akdeniz Krizi, AB, Rusya ve ABD ile ilişkilerin dönem dönem gerilemesi ve benzeri olaylardır. Bu olayların sonucunda ülke ekonomisi olumsuz yönde etkilemiş ve halende etkilemeye devam etmektedir.

Sosyal harcamalar, bu dönemde ağırlıklı olarak, Suriye'deki karışıklıklar nedeniyle Türkiye'ye sığınan yaklaşık 4 milyon mültecinin hayatlarını idame ettirebilmeleri için özellikle 2014 yılından itibaren düzenli olarak gerçekleştirilmektedir. Mültecilerin, topluma entegrasyonlarını sağlamak için eğitim, barınma, sağlık, yiyecek, giyecek, maaş vb. birçok yardım 2022 yılı itibarıyla halen yapılmaktadır.

Ayrıca, 2020 yılının başında Covid-19 sonucu oluşan pandemiden dolayı birçok işyeri ve sektör ciddi ekonomik krize girmiş ve iflaslar gerçekleşmiştir. Bunun sonucu

olarak ücretli çalışanlar, esnaf, serbest çalışanlar, hizmet sektörü çalışanları (turizm, eğitim vb.) işsiz kalmış, ekonomik kriz artarak devam etmiştir. Kamusal, sosyal harcama ve yardımlar buralara aktarılmaya çalışılmaktadır. Kısacası, ilgili dönemde ülkenin gelir kalemleri azalırken, gider kalemleri sürekli olarak artmıştır.

2.3 TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET HARCAMALARI

Devletin, harcama kalemleri genel hatlarıyla üç başlık altında incelenmektedir. Bunlar; cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamalarıdır. Sosyal devlet olgusunu besleyen transfer harcamaları; devlet bütçesinden mal ve hizmet alımı için yapılan gerçek harcamalar ile mal veya hizmet alınmayan bedelsiz yapılan parasal ödemeleri kapsar. Gelir transferi sağladıkları için genellikle gelir dağılımının yönünü ve gelir dağılımını olumlu yönde etkilediği düşünülmektedir. Bu giderlerin bir kısmı kamuya, bir kısmı da özel sektöre aktarılmaktadır. Ülke dışına transferler de mevcuttur. Gelir dağılımı ve ekonomik etkiler açısından önemli transferler; özel sektöre, hane halkına ve kamu kurumlarına yapılan harcamalardır (Arsan, 1982: 117). Sosyal devletin harcama kalemleri, transfer harcamalarına dahildir. Transfer harcamaları beş bölüme ayrılmıştır (Arsan, 1982: 118). Bunlar, faiz ödemeleri, KİT'lere yapılan ödemeler, iadeler, sosyal güvenlik harcamaları ve diğer transferler şeklindedir. Bu kalemleri kısaca açıklamak gerekirse;

- Faiz ödemeleri; devletin borcuna karşılık verdiği ödeneklerdir.
- Geri ödemeler yani vergi teşvikleri; belirli ekonomik sektörleri veya faaliyet türlerini teşvik etmek ve bölgeler arası gelir-kalkınma farklılıklarını azaltmak için yapılan harcamalardır.
- KİT'lere yapılan transferler; düşük gelirli kişiler için istihdam olanakları yaratmayı amaçladığından eşitleyici bir etkiye sahiptir. Bu bakımdan bir sosyal devlet harcamasıdır. Gelir dağılımının düzenlenmesi ve bölgesel kalkınma açığının giderilmesi de KİT'lerin kuruluş amaçları arasında gösterilmektedir (Murat, 1995: 99).
- Sosyal güvenlik harcamaları; hastalık, yaşlılık, maluliyet, işsizlik, yoksulluk gibi nedenlerle haksız muameleyi önlemek, gelir dağılımının düzenlenmesini sağlamak ve refah düzeyini artırmak için yapılan harcamalardır (Bayri, 2013: 19).
- Diğer transferler; doğası gereği toplumsal eksikliklerin giderilmesi yönünde

yapılan transferlerdir.

Türkiye sosyal devlet uygulamaları kapsamındaki harcamalarını; ev halkına, bireylere doğrudan yapılan parasal yardımlarla; destekleme yardımları şeklinde ürünün piyasa fiyatının üstünde fiyatla mal ve hizmet alımıyla; piyasa fiyatının altında mal ve hizmet satışıyla, eğitim harcamalarıyla ve parasız hizmetlere sağlanan transferler şeklinde gerçekleştirmektedir (Arsan, 1982: 118).

Türkiye'deki nüfus artışları dikkate alınarak sosyal harcama oranlarına Tablo-3'den anlaşılabacağı üzere; 1989 yılında nüfus 54,19 milyon iken sosyal harcama oranı %3,09 olarak tespit edilmiştir. 1999 yılında nüfus 65,79 milyon iken sosyal harcama oranı %5,73 olarak tespit edilmiştir. 2009 yılında nüfus 71,52 milyon iken sosyal harcama oranı %13,02 olarak tespit edilmiştir. 2019 yılında nüfus (82 milyon) iken sosyal harcama oranı %11,99 olarak tespit edilmiştir. Türkiye'de, 2009 yılı sosyal harcamaları tarihinin en yüksek seviyesini ulaşmış olup, bu seviyeye erişmek 2022 itibariyle halen mümkün olmamıştır.

1999'da nüfus 65,79 milyon ve gerçekleşen sosyal harcama oranı %5,73 olmuştur. 2009'da nüfus 71,52 milyon olarak bir evvelki on yıla göre 6 milyon civarında bir artışla, sosyal harcama oranı %13,02 olarak gerçekleşmiştir. Bu süreç, Türkiye'deki sosyal devlet olma yönündeki en yüksek performansın gerçekleştiği zaman dilimi olarak kaydedilmiştir.

2009'da nüfus 71,52 milyon ve gerçekleşen sosyal harcama oranı %13,02 olmuştur. 2019'da nüfus 82 milyon olarak bir evvelki on yıla göre 10 milyon civarında bir artışla, sosyal harcama oranı %11,99 olarak gerçekleşmiştir. Bu süreç, Türkiye'deki sosyal devlet olma yönündeki en başarısız performansın sergilendiği yıllar olmuştur.

Tablo 3. Türkiye'nin Yıllara Göre Nüfus Sayımı ve Sosyal Harcamalarının SH / GSYİH Oranı

Yıl	Nüfus (milyon)	SH/GSYİH (%)	Yıl	Nüfus (milyon)	SH/GSYİH (%)
1980	44,02	2,25	1989	54,19	3,09
1990	55,49	3,80	1999	65,79	5,73
2000	66,89	7,55	2009	71,52	13,02
2010	72,56	12,34	2019	82	11,99

Kaynak: www.data.tuik.gov.tr , www.biruni.tuik.gov.tr, www.oecd.org, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Sonuç olarak; 2010-2019 yılları arası hariç nüfus oranları devamlı artmasına rağmen sosyal harcama oranları da artış göstermiştir. Bu durum, sosyal devlet olma yönünde olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

2.4 TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET UYGULAMALARI

Sosyal devlet uygulamaları bilimsel çalışmalarda çeşitli nitelik ve nicelik ölçüleri etrafında ele alınıp değerlendirilmektedir. Söz konusu değerlendirmeler doğal olarak her devletin içinde bulunduğu coğrafi ve sosyo-kültürel birçok etkenle bağlantılıdır. Ülkelerin coğrafi konumları, kültürel yapıları, ekonomik gerçeklikleri, yönetim şekilleri, halkının beklentileri gibi birçok etken sosyal devlet uygulamalarını şekillendirmektedir. Sosyal politikanın ortaya çıkışı ve tarihsel gelişimi söz konusu ülkelere özgü şartlardan etkilediği gibi bu toplumsal şartlar bugün de sosyal devlet politikalarını büyük oranda belirlemektedir. Bu bağlamda sosyal devletin üstlendiği görev alanı çok geniştir. Çalışmanın üçüncü bölümü Türkiye'nin sosyal devlet gruplandırmasındaki yeri ve konumunun durum tespitini ele almaktadır. Bu nedenle söz konusu bölüme geçmeden önce, Türkiye'de sosyal devlet uygulamalarının genel bir betimlemesini vermek gerekmektedir. Böylelikle Türkiye'de sosyal devlet uygulamalarının güncel durumu

anlaşılabilecek ve üçüncü bölümde ele alınacak olan Türkiye'nin sosyal devlet gruplandırmasındaki yeri ile ilgili de karşılaştırmalı bir perspektif elde edilme çalışılacaktır.

Bu amaçla, aşağıdaki alt başlıklarda Türkiye'de sosyal devlet uygulamalarının genel görünümü ve güncel durumu; sosyal güvenlik, istihdam, sağlık, sosyal refah hizmetleri ve yardımları, gelirin yeniden dağıtımı, eğitim konuları üzerinden ele alınmıştır.

2.4.1 Sosyal Güvenlik (Sosyal Sigortalar)

Refah devletinin gereklerinden olan sosyal güvenlik, ailelere ve bireylere, sosyal ve ekonomik risklerden kaynaklı yaşam düzeylerinde belirli bir standardın altına düşürülmeyeceğini garanti etmektir (ILO, 1984:19). Sosyal güvenlik, bireyin gelecekte karşılaşabileceği tehlikelere karşı korunmasını ifade eder. Diğer bir ifadeyle, bir ülkedeki bütün vatandaşlar geçimlerini sağlarken onları kaderlerine terk etmeyen yani başkalarının yardım ya da şefkatine bırakmayan sistemin adıdır (Tuna & Yalçıntaş, 1988:129). Sosyal tehlikelerin bireylerin ekonomik durumunu etkilediği bir gerçektir. Dolayısıyla bireylerin bu tür tehlikelerle karşı karşıya kalmaması için sosyal devlet ekonomik gerekli güvenceleri sağlamakla yükümlüdür. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), bu tehlikeleri; analık, yaşlılık, hastalık, sakatlık, meslek hastalığı, iş kazası, ölüm ve işsizlik şeklinde tasnif etmiştir. 1971 yılında Türkiye bu sözleşmeyi onaylamış fakat işsizliği ve aile yardımlarını sözleşme kapsamının dışında tutmuştur. Ancak işsizlik 1999 tarihinde sözleşme kapsamına dâhil edilmiştir (DPT, 2000:60).

Sosyal güvenlik alanı içerisinde sosyal sigortalar önemlidir. Sosyal sigortalar, devletin organizasyonu içerisinde yer alıp kendi kendine yetebilen, kendine özgü kamu hukukunu temel alan, zorunlu tutularak üyeleri oluşturulan, mevcut çalışanların oluşabilecek gelir kayıplarını yani işsizlik ya da ölüm gibi durumlara karşı koruyan sistemdir (Sözer, 1991:12).

Tablo 4. Türkiye’de Sosyal Güvenlikten Yararlanan Vatandaşların Toplamı (2010-2020)

Yıl	2010	2015	2018	2019	2020
Sosyal Güvenlik Kapsamı (aktif çalışan sigortalı + pasif sigortalı aylık ya da gelir alan + bağımlı + özel sandıklar)	61.526.491	67.330.236	70.196.504	70.704.680	72.593.383
Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Tescil Edilenler	-	10.180.009	10.585.086	11.473.608	9.767.789
Yeşilkart’dan yararlananlar	9.395.185	-	-	-	-
Toplam	70.921.676	77.510.245	80.781.590	82.178.288	82.361.172

Kaynak: www.sgk.gov.tr, Erişim tarihi: 05.03.2022.

Tablo 4, Türkiye’de sosyal güvenlik kapsamında yararlanan vatandaşların tamamını içeren bir tablodur. Bu tablodaki veriler, aktif sigortalıların, pasif sigortalıların, bağımlıların, özel sandıklardan yararlananların, genel sağlık sigortasından yararlananların ve yeşil karttan yararlananların toplamını göstermektedir. Genel Sağlık Sigortası (GSS) Prim Ödemeleri 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yer almıştır. Genel Sağlık Sigortası, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) tarafından gelir testi yapılarak belirlenmektedir. Gelir testi SYDV’nin kullanmış olduğu Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (BSYBS) üzerinden yapılmaktadır. Gelir testinin aktif sigortası bulunmayan kişilerin gelirlerine bakılarak, geliri düşük olanların sigortasını devletin ödediği, geliri olan vatandaşların ise sağlıktan yararlanmaları için primlerini kendilerinin ödediği bir sistemdir (www.aile.gov.tr, 2021: 123). SYDV’nin belirlemiş olduğu gelir testi sonucu BSYBS üzerinden SGK’ya iletilmektedir. Amaç, sosyal sigorta kapsamında olmayan vatandaşları sisteme dâhil ederek karşılaşılabilecekleri olumsuzlukları önlemektir. Genel Sağlık Sigortası öncesinde ise yeşil kart uygulamasından bahsedilebilir. Yeşilkart uygulaması genel sağlık sigortasına benzer bir uygulamadır. Yeşilkarta başvuran bireylerin geliri var ise red edilmektedir ve red edilen kişi sosyal güvenlik kapsamı dışında kalmaktadır. Dolayısıyla sigortası olmayan ama geliri olan kişiler sosyal güvenlik kapsamı dışında kalmaktadır. 2012 yılında genel sağlık sigortası uygulamasına geçilmesiyle yeşil kart uygulamasına son verilmiştir. (www.aile.gov.tr, 2021: 125). Bu bağlamda genel sağlık sigortası devletin sigortasız olan

kişileri ayrıştırarak geliri olmayanların sağlık giderlerini devletin bizzat karşıladığı geliri olanların ise primlerini kendileri ödemeleri koşulu ile sağlık güvencesi kapsamı içine dâhil etmesidir.

Tablo 5. Türkiye’de yıllar itibarıyla toplam nüfus sayıları (2010-2020)

Yıl	2010	2015	2018	2019	2020
Toplam					
Nüfus	73.722.988	78.741.053	82.003.882	83.154.997	83.614.362
Sayısı					

Kaynak: www.data.tuik.gov.tr, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Tablo 4 ve tablo 5 beraber incelendiğinde tablo 4’de 2010 yılında sosyal güvenlik kapsamında (aktif çalışan sigortalı + pasif sigortalı aylık ya da gelir alan + bağımlı + özel sandıklar + yeşil kart) toplamı 70.921.676 kişi olmuştur. Fakat tablo 5’de de belirtildiği gibi 2010 yılında toplam nüfus 73.722.988 kişi olmuştur. Dolayısıyla 2010 yılında 2.801.312 kişi sosyal güvenlik kapsamı dışında kalmıştır. 2020 yılında ise tablo 4 incelendiğinde sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan 1.253.190 kişi olarak gerçekleşmiştir. İncelenen yıllar itibarıyla nüfusun tamamı sosyal güvenlik kapsamında değildir. Lakin Türkiye Cumhuriyeti’nde yaşayan vatandaşların tamamı olmasa da tamamına yakını sosyal güvenlik kapsamında bulunmaktadır denilebilir. Bunların büyük kısmını çalışan emekli ya da özel sandıklar oluştursa da devlet hiçbir sağlık güvencesi olmayan vatandaşlarını da GSS kapsamında değerlendirerek sağlık güvencesi içerisine dâhil etmiştir. Refah devleti kapsamında devletin geliri olmayan vatandaşlarına yönelik sağlık hizmetini ücretsiz karşılaması Türkiye için önemlidir.

2.4.2 İşsizlik ve İstihdam

Sosyal devlet, çalışmak isteyen herkese iş imkânı sağlamayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda sosyal refahın temini için, sosyal devletin üstlendiği görevlerden biri de istihdam ve işsizlik sorunlarını çözüme ulaştırmaktır. İşsizlik kavramı, “toplumda bireylerin belirli bir referans döneminde piyasa cari ücret düzeyinde çalışmaya hazır olmasına rağmen iş bulamaması” olarak tanımlanır (Görmüş, 2009:183). Bireyin çalışma

yeteneğine ve isteğine sahip olmasına rağmen işsiz kalması geçim problemini oluşturur. Buna paralel olarak psikolojik, sosyal ve iktisadi problemleri beraberinde getirir. Ancak yeteneğine ve isteğine uygun bir işe sahip olması, bu problemler minimize eder. Dolayısıyla işsizlikle mücadele devletlerin önemli görevlerindendir. Refah devleti, bireylerin işsizliklerine karşı ilgisiz kalamamaktadır (Talas, 1976:105). Devlet, bireylerin çalışması için gerekli imkânı, desteği ve uygun ortamı oluşturarak işsizliği önleme yükümlülüğünü üstlenmiştir (Gümüş, 2010:339). İşsizlik her ülkenin sosyo-ekonomik durumuna göre farklılık gösterse de önemli sorundur. İşsizlik sorunun hafifletilmesi ya da mümkünse tamamen ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır.

Sosyal refah devleti, bireylere iş olanağı sağlarken bunun daha ötesini de amaçlar. Bunlar, sosyal güvenlik, işyerlerinin gerekli sağlık ve çalışma şartlarını barındırması, iş güvenliği, çalışma süreleri, iş güvencesi, dinlenme, ücretli tatil, eşit işe eşit ücret, adil ücret ve cinsiyete uygun işlerde çalışma haklarını içermektedir (Gümüş, 2010:340). Dolayısıyla refah devleti çalışmak isteyen herkese iş bulmaktan öte onların çalışma şartlarıyla da ilgilenmektedir.

Tablo 6. Türkiye’de İşsizlik Oranları (2016-2020)

Yıl	İşgücü (milyon)	İşsiz Sayısı (milyon)	Yüzde (%)
2016	30.535	3.330	10,9
2017	31.643	3.454	10,9
2018	32.274	3.537	11,0
2019	32.549	4.469	13,7
2020	30.873	4.061	13,2

Kaynak: www.data.tuik.gov.tr, Erişim tarihi: 05.03.2022.

Tablo 6’da görüldüğü üzere, 2016 yılından 2019 yılına kadar işsizlik oranları artış göstermiştir. Sadece 2020 yılında bu artış, işgücü sayısındaki azalıştan ötürü 0,5 oranında

bir düşüş seyri izlemiştir. Refah devletinin işsizlikle ilgili politikası yukarıda belirtildiği üzere çalışmak isteyen herkese iş olanağının sağlanması temeline dayanmaktadır. Bu doğrultuda Türkiye’de artan bir işsizlik gözlemlenmesi Türkiye’nin işsizlere iş sağlama noktasında refah devletiyle çelişen bir pozisyonda olduğu ifade edilebilir.

Tablo 7. Türkiye’de Cinsiyete Göre Kayıtlı İşsizler (2010-2020)

Yıl	Erkek (kişi)	Kadın (kişi)	Toplam (kişi)
2010	999.569	414.972	1.414.541
2015	1.124.811	1.003.684	2.128.495
2018	1.704.164	1.805.439	3.509.603
2019	1.938.695	1.933.516	3.872.211
2020	1.557.095	1.402.449	2.959.544

Kaynak: www.iskur.gov.tr, Erişim tarihi: 08.03.2022.

İşkur’a kayıtlı kişiler üzerinden yapılan değerlendirmeye göre Tablo 7’de kayıtlı işsizler, kadın ve erkek olarak iki ayrı kategoride ele alınmıştır. 2018 yılı hariç erkek işsiz oranının kadınlara göre daha yüksek olduğu gözlemlenmiştir. İşkur değerlendirmesi kayıt esasına göre belirlenmektedir. Dolayısıyla İşkur’a başvurmayan işsizler bu tabloda gösterilememiştir.

Tablo 8. Türkiye’de Cinsiyete Göre Kayıtlı İşsizler (2010-2020)

Yıl	Erkek (kişi)	Kadın (kişi)	Toplam (kişi)
2010	155.534	49.697	205.231
2015	628.792	260.848	889.640
2018	811.871	435.317	1.247.188
2019	1.001.707	488.569	1.490.276
2020	579.021	289.723	868.744

Kaynak: www.iskur.gov.tr, Erişim tarihi: 08.03.2022.

İşkur’a kayıt yaptıran kişilere yönelik olarak, işe yerleşme durumları Tablo 8’de gösterilmiştir. İşe yerleştirme; kadın ve erkek olarak iki kategoride takip edilmektedir. 2010-2020 yılları boyunca erkekler kadınlara göre daha fazla işe sahip olmuşlardır. Tablodaki verilere göre en fazla işe yerleştirilme yılı olarak 2019 yılı gözükmemektedir. İşsizlikle ilgili Türkiye’de ki veriler refah devleti kapsamında devamlı azalan bir seyir izlenememiştir. Buna karşılık işe yerleştirme noktasında tam etkinlik sağlanamamış, bunun sebebi olarak nüfusun artması ve yeni istihdam alanlarının eksikliği gösterilebilir. Bu doğrultuda refah devletinin işsizlik ve işe yerleştirme gibi uygulamaları noktasında Türkiye’nin yetersiz kaldığı söylenebilir.

2.4.3 Yaşlılık ve Engellilik

Günümüzde yaşlı olarak nitelendirilebilecek bireyler, düşünsel ya da fiziksel sağlık sorunlarından ziyade ekonomik ve toplumsal nitelikli sorunlarla da karşı karşıya gelebilmektedirler. Bu ayrıştırmayı yapmak aslında oldukça güçtür. Örneğin sosyal güvenlik koruması altında olmayan ve ekonomik sorunları olan bir yaşlı kişinin karşılaşılabileceği sağlık sorunlarına çözüm üretmesi beklenemez. Sağlık sorununa kalıcı çözüm bulamayan yaşlı bireyin ruh sağlığı hiç şüphesiz olumsuz etkilenecektir (Aslan,

Şişman, 2003:3). Yaşlı bireylere yönelik refah devleti çerçevesinde farklı hizmetler sunulabilir. Bu hizmetler; “bir gelir güvencesine sahip kılınma, istihdam edilebilmelerine yardımcı olma, istihdam edilmeye özendirme, istihdama yöneltme, çalışma yaşamında koruma, kurumsal bakım sağlama, sağlık hizmet ve yardımlarından yararlandırma, sosyal hizmetlerden yararlandırma” olarak belirtilebilir (Aslan, Şişman, 2003:18).

Engellilik ise, ekonomik, sosyo-politik, tıbbi ve yönetsel boyutlar olarak çeşitli tanımlamalara tabi tutulabilir. Ancak yapılan tanımlar arasında uyum ve tutarlılık olması önemlidir. Örneğin bireyin tıbbi olarak engelli sayılmasına karşılık idari hizmetler açısından engelli sayılmaması çeşitli problemleri beraberinde getirir (Altman, 2001:97). Engellilik kavramı 14 Temmuz 2009 tarih ve 27288 sayılı Resmi Gazete’de, “diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişileri içermektedir” şeklinde tanımlanmıştır.

Refah devletinde yaşlılara ve engellilere yönelik birçok uygulamadan bahsedilebilir. Bölüm başında bahsi geçen anayasal haklar da bu doğrultuda ifade edilmiştir. Türkiye’de 1976 yılında yayınlanan 2022 sayılı kanun kapsamında yaşlı, engelli ve engelli çocukların yakınlarına yönelik bir düzenlemedir. Bu kanun kapsamında; “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları İle Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik” kapsamında ödenen aylıklardır. Bu kimseler sosyal güvenlik kurumlardan bir gelir elde etmiyor olması ve uzun vadeli sigorta kollarında çalışmıyor olması gerekmektedir (Resmi Gazete, 2009).

Tablo 9. 2022 Sayılı Yasa Kapsamında Maaş Alan Kişiler ve Tutarı

Yardım Türü	2012	2014	2016	2018	2020
2022 yaşlılık ve engelli maaşı fayda sahibi sayısı	1.228.355	1.300.377	1.292.355	1.412.857	1.527.019
2022 yaşlılık ve engelli maaşı toplam aktarılan kaynak (TL)	2.911.191. 180	3.595.541. 534	4.763.796. 699	6.270.340. 586	11.595.559.76 3

Kaynak: www.aile.gov.tr, Erişim tarihi: 14.03.2022

Engelli ve yaşlılık üzerine tablo 9’da 2022 sayılı kanun kapsamında maaş alan kişi sayıları ve aldıkları miktarlar aktarılmıştır. 2012 yılında 1.228.355 yaşlı ve engelli kişiye 2022 sayılı yasa kapsamında aylık bağlanırken bu sayı 2020 yılında 1.527.019 kişi olarak gerçekleşmiştir. Türkiye refah devleti uygulamaları noktasında muhtaç güçsüz ve kimsesiz vatandaşlarına sağlamış olduğu bu imkânla onları sosyal ve ekonomik risklerden kaynaklı yaşam düzeylerinde belirli bir standardın altına düşürmemeye çalışmaktadır.

2.4.4 İşsizlik Sigortası

Refah devleti uygulamalarının bir parçası olan işsizlik yardımları ve işsizlik sigortası, işi olmayanların sosyal ve ekonomik haklarından kaynaklanan bir tür gelir transfer şeklidir. İşsizlerin elde etmiş olduğu bu gelir pasif istihdam politikaları olarak nitelendirilir. Bu politikalar işsizliğin sebep olduğu olumsuzlukları, gelirlerindeki oluşabilecek kayıpları gidererek bireyin yaşam koşullarının belirli bir standartta kalmasını sağlar (Kapar, 2005:342). İşsizlik sigortası, bireyin çalışma isteğine rağmen işveren tarafından işten çıkarılması sonucu uğrayacağı gelir kaybı, belirlenen oran ve süre içinde tarafa ödenmesini içeren bir tür sigortacılık tekniğine benzeyen programdır (Aktürk, 2008:19). Pasif istihdam politikalarından olan işsizlik sigortası dışında birde

işsizlik yardımı programından bahsedilebilir. İşsizlik yardımı bir sosyal koruma aracı olup ihtiyaç sahibi olan işsizlere asgari bir gelir güvencesi sağlamaktadır. Yani ihtiyaç sahibi olan bireyin işsizlik sigortası şartlarını taşımaması durumunda ya da işsizlik sigortasından yararlanma süresinin dolması durumunda asgari yaşam standardını sağlaması amacıyla yapılan yardımdır (Aktürk, 2008:19-20). Türkiye’de 2010-2020 yılları arasında uygulanan işsizlik sigortasının kapsamı Tablo 10’da özetlenmiştir.

Tablo 10. 2022 Sayılı Yasa Kapsamında Maaş Alan Kişiler ve Tutarı (2010-2020)

YIL	Erkek (kişi)	Kadın (kişi)	Toplam (kişi)
2010	235.689	90.314	326.003
2015	397.443	192.445	589.888
2018	576.180	265.667	841.847
2019	694.195	318.861	1.013.056
2020	345.975	163.563	509.538

Kaynak: www.iskur.gov.tr, Erişim tarihi: 08.03.2022.

Tablo 10’da erkek ve kadın olarak iki kategoride ele alınmıştır. İşsizlik ödeneğini hak eden kişiler 2019 yılında 1.013.056 kişi ile en yüksek rakamlara ulaşırken; 2010 yılında ise 326.003 kişi ile en düşük düzeyde gerçekleşmiştir. Türkiye’de devlet, işsizlik sigortası kapsamında olmayan bireylere yönelik ise herhangi bir maaş uygulamasında bulunmamaktadır.

2.4.5 Gelir Dağılımı

Refah devleti anlayışı geçmişten günümüze toplumdaki gelir adaletsizliğini dezavantajlı gruplar lehine çözmeye çalışmaktadır. Bunu da kamu müdahalesini yöntemi ile gerçekleştirmektedir (Devrim, 1999: 89). Gelir dağılımında ki adaletsizlik ekonomik, toplumsal ve sosyo-ekonomik yapıları etkileyen bir etmendir. Gelir dağılımı ise, bir

ülkede belirlenen zaman aralığında üretilen bütün gelirin o ülkede yaşayan birey, grup ya da üretim materyalleri arasında dağılımını ifade eder (Aktan, Vural, 2002: 19). Gelir dağılımındaki adaletsizliğe karşılık devletin görev ve fonksiyonlarının ne olması gerektiği noktasında görüş farklılıkları vardır. Şöyle ki minimal ya da sınırlı devlet anlayışında, devletin piyasaya ve piyasada oluşan gelir dağılımına karışmaması öngörülürken, aktif devlet görüşünde tam tersi bir pozisyon alınmaktadır. Bu ikinci görüşe göre devlet daha fazla rol üstlenerek, gelirin yeniden dağılımı politikalarıyla piyasada oluşabilecek fakirlik ve gelir adaletsizliğini ortadan kaldırılması savunulmaktadır (Barr, 2004: 44). Dolayısıyla sosyal refah devletini ideal manada gerçekleştirmek isteyen bir ülke, zenginler ile yoksullar arasındaki gelir adaletsizliğini azaltmak zorundadır.

Tablo 11. Sıralı %20'lik Gruplar İtibarıyla (2016-2020) Yıllık Eşdeğer Hane Halkı

Anket Yılı	2016	2017	2018	2019	2020
İlk %20 (en düşük)	6.2	6.3	6.1	6.2	5.9
İkinci %20	10.6	10.7	10.6	10.9	10.6
Üçüncü %20	15.0	14.8	14.8	15.2	14.9
Dördüncü %20	21.1	20.9	20.9	21.4	21.1
Son %20 (en yüksek)	47.2	47.4	47.6	46.3	47.5

Kaynak: www.data.tuik.gov.tr , Erişim tarihi: 15.03.2022.

Tablo 11'deki verilerde; ekonomik olarak en altta kalan 1. gruptaki %20'lik hane halkına bakıldığında 2016 yılında 6.2 olan oran, 2020 yılına gelindiğinde 5.9 oranına düşerek, 0.3 oranında pozitif bir artış gerçekleşmiştir. 2. grupta yer alan %20'lik hane halkı 2016 yılında 10.6 oranını, 2020 yılına gelindiğinde aynı seviyede tamamlamıştır. 3. grupta yer alan %20'lik hane halkı 2016 yılında 15.0 oranında başlamış, 2020 yılında ise 14.9'a düşerek 0.1 oranında olumlu bir seyir işlemiştir. 4. grupta yer alan %20'lik hane halkı 2016 yılında 21.1 oranında başlamış, 2020 yılında yine 21.1 oranında

tamamlamıştır. 5. grupta yer alan %20'lik hane halkı 2016 yılında 47.2 oranında başlamış, 2020 yılında ise 47.5 oranında bir yükseliş ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, nüfusun toplamında 0.3 oranında bir artışla hane halkının refaha erişmesiyle gerçekleşmiştir. Genel çerçevede bakıldığında tüm gruplarda yer alan hane halkının gelir dağılımında olumlu bir durum gerçekleşmemiş olup, en düşük %20 ile en yüksek %20 arasında gelir adaletsizliği yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 12. Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Gelir Dağılımı Göstergeleri (2016-2020)

Anket Yılı	2016	2017	2018	2019	2020
P80 / P20 Oranı	7.7	7.5	7.8	7.4	8.0
P90 / P10 Oranı	13.6	13.4	13.7	13.0	14.6
Gini Katsayısı	0.404	0.405	0.408	0.395	0.410

Kaynak: www.data.tuik.gov.tr, Erişim tarihi: 15.03.2022.

Eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre gelir dağılımı göstergeleri Tablo 12'de gösterilmektedir. Bu tabloda yer alan göstergeler oransal olarak ters orantılı olarak tespit edilmektedir. Bu kapsamda; P80 / P20 oranına bakıldığında 2016 yılında 7.7 olan veri, 2020 yılında 8.0 oranında gerçekleşmiştir. Bunun açıklaması ise 0.3 seviyesinde nüfusun %80'ini oluşturan gruplar fakirleşirken, %20'sini oluşturan üst grupta yer alan zenginlerin oranında artış sağlanmıştır. P90 / P10 oranına bakıldığında 2016 yılında 13.6 olan veri, 2020 yılında 14.6 oranında gerçekleşmiştir. Bunun açıklaması ise 1.0 seviyesinde nüfusun %90'ını oluşturan gruplar fakirleşirken, %10'unu oluşturan üst grupta yer alan zenginlerin oranında artış sağlanmıştır. Gini katsayısına bakıldığında ise 2016 yılında 0.404 oranında, 2020 yılında ise 0.410 oranında gerçekleşmiştir. Gini katsayısı 0'a yaklaştığında toplumun genelinde refah seviyesi artar, 1'e yaklaştığında ise refah durumu düşüş gösterir. Tablo 12'de yer alan verilere bakıldığında 0.006 oranında toplumun genelinde bir refah kaybı olduğu söylenebilir.

2.4.6 Düşük Gelirli Ailelerin Çocuklarına Asgari Yaşam ve Üniversite Eğitim Desteği

Eğitim yatırımı, bireyin ve toplumun en temel gereksinimi olan kültürel, ekonomik, politik ve sosyal alanlarda gelişimini sağlamayı amaçlar yani insanı geliştirmeye yönelik bir yatırım türüdür. Bu yatırım türü ile bireyin toplumsallaşması da amaçlanmaktadır. Oluşturulan insan sermayesi verimlilik, ekonomik büyüme ve rekabet gücünün artırılmasında da önemli bir rol oynar. Dolayısıyla eğitim harcamaları, fırsat eşitliği, sosyal adalet ve hayat standartlarının yükseltilmesinde vaz geçilmez bir unsurdur. Bilginin vaz geçilmez bir güç sayıldığı, eğitilmiş bireyin beşerî bir sermaye olarak kabul gördüğü günümüzde eğitime verilen önem daha da artmıştır. Bireyin eğitim alanında yetiştirilebilmesi için yüksek miktarlarda harcama yapılmasına gerek vardır. Bu yapılan harcama ise beşeri sermaye birikiminin oluşmasını sağlamaktadır (Özker, Esener, 2009: 2). Refah devletinin eğitim hizmetini sunması ise; ekonomik gelişme, toplumsal gelişme ve sosyal adaleti sağlaması içindir. Eğitim hizmetlerini ücretsiz sunarak sosyal adaleti ve fırsat eşitliğini oluşturmaya çalışır. Dolayısıyla eğitim alanındaki sunulan bu hizmetler bireylerin vasıflı, kültür düzeyi yüksek, ekonomiye yetişmiş insan gücü sunması noktasında önemlidir (Serter, 1994: 40-41). Bu bağlamda, sosyal refah devleti uygulamalarına sahip ülkelerde yetişmiş bireylerin oluşması için tüm vatandaşlara eğitim alanında gerekli şartlar sağlanmalıdır.

Tablo 13. Eğitim Harcamaları Temel Göstergeleri (2011-2020)

	2011	2014	2016	2018	2020
Toplam Eğitim Harcaması		122	160	219	
(Milyon TL)	77 308	741	733	363	270.921
Öğrenci Başına Eğitim					
Harcaması (TL)	4 008	5 941	7 498	10 005	12 311
Eğitim Harcamasının Gayrisafi					
Yurt İçi Hasıla İçindeki Payı	5.5	6.0	6.1	5.8	5.4
(%)					

Devletin Eğitim Harcamasının					
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla	4.2	4.4	4.6	4.3	4.0
İçindeki Payı (%)					
Toplam Eğitim Harcaması					
(Milyon \$)	46 069	56 000	53 105	45 491	38 614
Öğrenci Başına Eğitim					
Harcaması (\$)	2 389	2 710	2 477	2 075	1 754

Kaynak: www.data.tuik.gov.tr, Erişim tarihi: 12.03.2022.

Tablo 13’de eğitime harcanan miktarın (TL) cinsinden artsa da (\$) cinsinden azaldığı görülmektedir. Eğitim harcamalarının GSYH’ya oranı 10 yıllık veri üzerinde 2016 yılından sonra azalan seyir izlemiştir. Türkiye bireylerin eğitime yönelik harcamaları noktasında her geçen yıl artan bir seyir izleyememiştir. Üniversite öğrencilerine yönelik yapılan yardımlar ise Tablo 14’de özetlenmektedir.

Tablo 14. Günlük Beslenme Yardım Katkısı (TL) ve Yatak Sayıları (2013-2019)

Günlük Beslenme Yardımı Katkısı				
	KYK Yurtlarında Öğrenci başına düşen yatak sayısı (kişi)	Devlet koruması altındaki öğrenciler (TL)	Diğer öğrenciler (TL)	Toplam (TL)
2013	286.849	16.70	6.70	23.4
2015	454.631	18.0	7.70	25.7
2016	556.611	19,5	9,5	29,0
2017	652.549	21,0	11,0	32,0

2019	877.413	24,0	14,0	38,0
-------------	---------	------	------	------

Kaynak: www.sp.gov.tr, Erişim: 10.01.2022

Tablo 14’de üniversite eğitimi alan bireylerin, devletin sunmuş olduğu yurt hizmetinden yararlanan öğrencilere sunduğu beslenme yardımı ile yatak sayılarını içermektedir. Görüldüğü üzere devlet eğitim almak isteyen öğrencilerin barınması için her yıl yatak sayısını arttırmıştır. Aynı zamanda yurtlarda ikamet eden öğrencilerin beslenmeleri için aktarılan maddi kaynak miktarı da arttırılmıştır.

Tablo 15. Burs ve Öğrenim Kredisi Alan Öğrenci Sayıları (2010-2020)

Yıllar	Burs Alan Toplam Kişi	Öğrenim Kredisi Alan Toplam Kişi
2010	320.912	611.903
2012	396.621	671.465
2014	354.361	875.653
2016	432.500	1.150.693
2019	402.812	1.190.200

Kaynak: www.sp.gov.tr, Erişim: 10.01.2022

2019 yılında yurt içinde ve yurt dışında 402.812 öğrenciye 2.419.076.729 TL burs ödemesi yapılmış ve aynı dönemde yurtiçinde ve yurtdışında 1.190.200 öğrenciye de 6.696.928.718 TL öğrenim kredisi ödemesi yapılmıştır (Gençlik ve Spor Bakanlığı, 2020:183-185). Türkiye refah devleti kapsamında eğitim gören düşük gelirli vatandaşların çocuklarına yönelik burs imkânı sunarken diğer öğrencilere de kredi imkânı sunmaktadır. Dolayısıyla eğitim alanın da öğrencilerin devletin aktarmış olduğu bu kaynaktan yararlanmaları sağlanmaktadır. Türkiye yurt, beslenme, burs ve öğrenim kredisi türleri ile yardım yapmaktadır.

2.4.7 Düşük Gelirli Vatandaşlara Konut Edindirme Yardımları

Barınma ihtiyacı, bireylerin en temel ihtiyaçlarının başında gelmektedir. Sosyal konut politikaları geliri düşük olan bireylerin güvenli ve sağlıklı meskenlerde yaşamalarına yönelik bireyin bütçesine uygun şekilde oluşturulan konut politikalarıdır. Sosyal konut politikaları, her aileyi, ailenin bütçesine uygun, sağlıklı ve güvenli meskenlerde barındırmayı hedeflemektedir (Seyyar, 2003). Dolayısıyla Sosyal refah devleti, bireyin maddi gücünün yetersizliğinden ötürü sahip olamayacağı konutu vatandaşının alabileceği şekilde sunmasıdır. Bu kapsamda, Toplu Konut İdaresi (TOKİ) bünyesinde sosyal konut projeleri inşa edilerek toplumda dezavantajlı durumda olan vatandaşlar için barınma sorunları giderilmeye çalışılmaktadır. 2016 yılında 68.395 adet, 2017 yılında 55.369 adet konut ucuz ödeme imkânlarıyla sahiplerine dağıtılmıştır.

Tablo 16. Toplu Konut İdaresi (TOKİ) Konut Üretimi (2010-2020)

Yıl	Sosyal Konut Projeleri
2010	39.784
2013	44.155
2015	33.304
2016	68.395
2017	55.369

Kaynak: www.sbb.gov.tr, Erişim tarihi: 18.03.2022.

Konut edinme yardımları, “oturulamayacak derecede eski, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayan ihtiyaç sahibi vatandaşlara evlerinin bakım-onarımı ve ev eşyası alımı için aynı veya nakdi olarak yapılan yardımlardır.” Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sisteminden (BSYBS) alınan istatistiklere göre 2020 yılında tüm barınma yardımları kapsamında 23.498 hane için 88,39 milyon TL yardım yapılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Türkiye’de Toplu Konut İdaresi (TOKİ) uhdesinde geliri düşük olan vatandaşlara yönelik sosyal konut üretim projeleri hayata geçirilmektedir. Ancak bu üretilen konut

sayıları Türkiye’deki geliri düşük bireylerin sayılarına kıyasla oldukça yetersiz kalmaktadır.

2.4.8 İşgücü Piyasasında Ücret Kontrolü

Refah devleti olgusunun önemli özelliklerinden bir diğeri ise piyasada müdahaleci ve çeşitli alanlarda ekonomik kontrol sağlamasıdır. Bu anlamda refah devleti üretim faktörlerinin piyasa şartlarında oluşan fiyatına müdahale etmesi için, döviz kuru, mal ve hizmet satışları fiyatları, ücret, faiz oranı, kira gibi kontrol araçları oluşturmaktadır (Aktan, 1993:54). Bu oluşturulan araçlardan özellikle ücret kontrolleri ile emekçi kesimin durumunu iyileştirmeyi hedeflemektedir. Ücret kontrolünün sağlanarak emek istismarının önüne geçilmesi hedeflenir. Bu ücret kontrolünü genellikle asgari ücretin belirlenmesi ile gerçekleştirilir.

Tablo 17. Asgari Ücretin Kişi Başına Düşen Milli Gelire Oranı (2020-2020)

Yıllar	Kişi Başına Düşen Milli Gelir (TL)	Asgari Ücret (TL)	Askeri Ücretin Kişi Başına GSYH’ye Oranı (%)
2010	15 964	599	45
2012	21 037	740	42.2
2014	26 624	891	40.2
2016	33 131	1 300	47.1
2018	46 173	1 603	41.7
2020	60 525	2 324	46.1

Kaynak: www.csgeb.gov.tr, Erişim tarihi: 12.03.2022.

Tablo 17’de kişi başına düşen milli gelir yıllara göre artış göstermiştir. Buna karşılık Askeri ücretin kişi başına GSYH’ye Oranına bakıldığında incelenen yıllar itibarı ile en yüksek 2016 yılında gerçekleşmiştir. Asgari ücret incelenen yıllar itibarı ile artış

gösterse de oransal olarak hemen hemen aynı kalmıştır. Bu durum ücret kontrolünü sağlayarak emek istismarının önüne geçildiğini göstermektedir.

2.4.9 Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımlar, sosyal sigortanın kapsamadığı ya da sosyal sigortalı olmasına rağmen hane geliri düşük durumunda ki muhtaç ve yoksul olan kişilere yapılan yardımlardır. Sosyal yardımlardan yararlanabilmenin koşulu yapılan gelir testi sonucunda düşük gelirli çıkılması ile mümkündür. Muhtaçlık, “kendisi, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını bulunduğu mahallin hayat şartlarına göre asgari seviyede geçindirmeye yetecek geliri, malı veya kazancı bulunmama” durumudur (Sözer, 1994: 26-29). Yapılacak sosyal yardımlar iktisadi/maddi olabileceği gibi sağlık/sosyal içerikli de olabilir. Dolayısıyla yapılacak yardımın türünde farklılık olması kaçınılmazdır. Bu farklılık yardımı gerçekleştiren kişi ve kurumlar için karar vermeyi zorlaştırmaktadır. Refah devleti uygulamalarından olan sosyal yardımlar muhtaç ve zaruret durumunda olan vatandaşa yönelik yardımlardır. Türkiye’nin bu kapsamda gerçekleştirmiş olduğu yardımlara Tablo 18’de yer verilmiştir.

Tablo 18. Toplam Sosyal Yardım Harcamaları ve GSYH İçindeki Payı (2010-2020)

Tür	2012	2014	2016	2018	2020
Toplam Sosyal Yardım Harcamaları tutarı (TL)	19 Milyar	20.3 Milyar	32 Milyar	43 Milyar	69 Milyar
Toplam Sosyal Yardımların GSYH İçindeki payı	1.43%	1.38%	1.45%	1.16%	1.42%

Kaynak: www.aile.gov.tr, Erişim tarihi: 14.03.2022

Tablo 18’de Türkiye’de ki yapılan sosyal harcamalar yıllar itibarı ile arttığı görülmektedir. Ancak GSYH da ki payına bakıldığında baz alınan yıllar itibarı ile en yüksek pay 2016 yılında en düşük pay 2018 yılında gerçekleşmiştir. Türkiye muhtaç ve

yoksul vatandaşları nakdi ve aynı yardım olarak 2020 yılında toplam 69 milyar TL para aktarımı gerçekleştirmiştir. Refah devleti uygulamaları kapsamında sosyal yardım adı altında vatandaşına destek sağladığı anlaşılmaktadır.

Özetle çalışmanın bu bölümünde; Türkiye’de uygulanan sosyal devlet olgusunun tarihsel arka planı incelenmiş, bu tarihsel gelişim sürecinde meydana gelen olumlu/olumsuz olayların, Türkiye’de sosyal refah devleti uygulamalarını ne yönde etkilediği araştırılmıştır. Türkiye’de sosyal devlet harcamalarının ve sosyal devlet pratiklerinin güncel verileri ele alınarak üçüncü bölümde ele alınacak olan Türkiye’nin sosyal devlet gruplandırmasındaki yeri ve durumunun karşılaştırmalı bir perspektifinin elde edilebilmesi için gerekli zemin hazırlanmıştır.

3. BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN SOSYAL DEVLET GRUPLANDIRMASINDAKİ YERİ VE DURUMU

Sosyal devlet sınıflandırmaları içerisinde Türkiye’nin hangi grup içerisinde yer aldığını belirlemek için çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Sosyal devlet modelleri ve sosyal politikaların idaresi ile ilgili çok çeşitli sınıflandırma ve teoriler vardır. İlk olarak Wilensky ve Lebeaux’un 1958 yılında “*kalıntı modeli*” ve “*kurumsal model*” olarak iki türe ayırdığı refah devleti sınıflandırmasıdır. Titmuss yukarıda ayrıma benzer bir şekilde sosyal devlet uygulamalarını üç farklı isim altında tanımlar (Toprak, 2015: 155). Bunlar; ‘*kalıntı refah modeli*’, ‘*endüstriyel başarı-performans modeli*’ ve ‘*kurumsal yeniden bölüşümcü model*’ dir. Therborn’a göre ise sosyal devlet uygulamaları iki boyutludur fakat bu iki boyuta bağlı kalarak dörtlü ayrım yapabilmıştır (Toprak, 2015: 156). Furniss ve Tilton ise üç tür refah rejiminden bahsetmektedir (Furniss & Tilton, 1977’den aktaran Özdemir, 2010: 128). Bunlar; ‘*pozitif devlet*’, ‘*sosyal güvenlik devleti*’ ve ‘*sosyal refah devleti*’dir. Cinsiyete dayalı olarak, Jane Lewis’in yaptığı (Lewis, 1992: 160-165) tanımlamada; ‘*Ekmeği Kazanan Erkek Modeli*’ ve ‘*Ev İşleri Yapan Kadın Modeli*’dir. Alexander Hicks ve Lane Kenworthy’e göre iki tür refah rejimi vardır (Hicks and Kenworthy, 2002: 30-35). Bunlar; ‘*Girişimci Liberalizm Modeli*’, ‘*Geleneksel Muhafazakarlık Modeli*’ olarak tanımlanabilir. Ayrıca, Michel Albert’e göre ‘*Yeni Amerikan Modeli*’ ve ‘*Ren Modeli*’ şeklinde; David Coates göre ise ‘*Devlet Önderliğindeki Kapitalizmler*’, ‘*Konsensüse Dayalı Kapitalizmler*’ ve ‘*Pazar Öncü Kapitalizmler*’ şeklinde gruplandırmak mümkündür (Günel, 2009: 29)

Esping-Andersen’in artık bir klasik haline gelen ilk kitabında 3 tür refah rejiminden bahsetmiştir. Bunlar: ‘*Liberal Refah Modeli*’ (ABD, İngiltere, Avustralya, Kanada), ‘*Muhafazakâr veya Kıta Avrupası Refah Modeli*’ (Fransa, Almanya, Belçika) ve ‘*Sosyal Demokratik veya İskandinav Refah Modeli*’ (İsveç, Norveç, Danimarka)’dır (Esping-Andersen, 1990). Esping-Andersen’in üçlü tipolojisi, özellikle Leibfried tarafından, rejim türleri arasındaki karmaşıklığı küçümsediği ve aşırı basitleştirdiği için eleştirilmiştir. Leibfried tarafından (Leibfried, 1993: 133-156), Güney Avrupa refah devletleri altında bulunan Yunanistan, Portekiz, İspanya ve İtalya (güney kısmı) gibi ülkeler Kıta Avrupası

refah rejimleri kategorisine dahil edilmiştir (Özdemir, 2010: 143). Bu vesile ile Leibfried, “*Güney Avrupa Sosyal Devlet Modelini*” sosyal devlet alanında çalışma yapan araştırmacıların literatürüne kazandırmıştır.

Geleneksel ikili ayrıma (*kalıntı ve kurumsal*) ve Esping-Andersen'in üçlü sınıflandırmasına (*liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat*) yönelik bu eleştirileri ortadan kaldırmak için yeniden incelemeye tabi tutulan sosyal devlet modelleri Stephen Leibfried öne çıkarmaktadır. Latin Havzası ülkelerini Esping-Andersen'in üçlü sistemine ekleyen Nick Adnett, sosyal devlet modelleri dörde çıkarırken, Leibfried'in modeli ‘*Güney Avrupa Modeli*’ ile daha kapsamlı bir çerçeve sunmaktadır. Leibfried, sosyal politika rejimleri kapsamında Avrupa Birliği ülkelerini dört başlık altında gruplandırmıştır (Özdemir, 2010: 158-160; Leibfried, 1993: 135). Bunlar;

1. Anglo-Sakson Ülkeleri Modeli (*Kalıntı Refah Devleti*),
2. Bismarck Ülkeleri Modeli (*Kurumsal Refah Devleti*),
3. İskandinav Refah Devletleri (*Modern Refah Devleti*),
4. Güney Avrupa Refah Devleti-Latin Havzası Ülkeleri Modeli (*Tam Oluşmamış Refah Devleti*)’dir.

Sosyal devletin bu sınıflandırmadaki özelliği kurumların yoksullukla olan mücadelede farklı bir işleve sahip olmasıdır. Leibfried'in sınıflandırmasının en önemli özelliği mevcut sınıflandırmaya Güney Avrupa refah rejimini eklemesidir. “Bu ülkelerin kurumsal yapıları ve vatandaşlarına sağladıkları sosyal imkânlar çok az ve yetersizdir. Ancak, Anayasa ve ilgili kanunlara bakıldığında modern bir refah devletinde olması gereken tüm kurumsal gelişmelerin vaat edildiği görülmektedir.” Bu ülkeleri, gerçek bir refah devleti olmaktan ziyade "vaatler devleti" veya "kurumsallaşmış vaatler devleti" olarak tanımlamak daha doğru olacaktır (Koray, 2003: 72)

Türkiye bu sınıflandırmalar içerisinde Güney Avrupa Refah Rejimi içerisinde ilk başlarda yer almamış modele sonradan eklenmiştir. Sınıflandırmalar başlığı altında yapılan açıklamalarda da ifade edildiği üzere Ferrera'nın modelinde ifade edilen özelliklerin Türkiye'deki uygulamalarla benzerlikleri bulunmaktadır. 2010 yılında yayımlanan “*Global welfare regimes: A cluster analysis.*” adlı makalede Sharkh ve Gough ifade edilen benzerliklerin olması nedeni ile Türkiye'nin de Güney Avrupa Refah Rejimi içerisinde yer alması gerektiğini belirtmiştir (Sharkh, Gough, 2010: 27-58).

Hatırlanacağı üzere, Türkiye'nin sosyal devlet sınıflandırmasında yer alıp almadığını sosyal devlet harcamaları ve sosyal devlet pratiklerinin verileri ikinci bölümde ayrıntılı olarak incelenmişti. Fakat bu verilerin mukayese edilebilmesi için OECD verileriyle Stephen Liebfried'in sosyal devlet dörtlü sınıflandırmasına ait gruplardan temsilen üç ülke seçilmiştir. “*OECD (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) ve LEGATUM Prosperity Index (Legatum Refah Endeksi)*” verileriyle Stephen Liebfried'in sosyal devlet sınıflandırması ve Türkiye'nin başarısı ‘OECD verileriyle (1980 yılından itibaren) Legatum Refah Endeksi’ verileriyle (2007 yılından itibaren) kendi arasında ve birbirleriyle kıyaslanarak incelenmesi gerekmektedir. Stephen Liebfried'in sosyal devlet sınıflandırması kapsamında dört gruba ayrılan ülkeler hem grup bazında hem de ülke bazında OECD verileriyle (sosyal harcamalar), Legatum Refah Endeksi verileriyle (sosyal devlet pratikleri) rekabet ve başarı oranları ortaya konulmuştur. Dörtlü sosyal devlet sınıflandırmasına göre yapılan birbirinden bağımsız endekslerin sosyal harcamalar ve sosyal devlet pratiklerine ait veriler, gruplandırılmış olan ülkelerde doğrusal orantılı olarak tespit edilmiştir. Kısaca, sosyal (refah) devleti başarı sıralamasında kabul edilen OECD verilerinin doğruluğunun, Legatum Refah Endeksi verileriyle de doğrulanması gerekmektedir. Dolayısıyla bu bölümde Türkiye'nin, OECD ve Legatum Refah Endeksi verilerine göre sosyal devlet sınıflandırmasında ki yeri ve durumu belirlenmeye çalışılacaktır.

3.1 TÜRKİYE VE FARKLI REJİMLERİN OECD (SOSYAL KORUMA VE SOSYAL HARCAMA GÖSTERGELERİ 1980-2021) VERİLERİYLE DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu çalışmada, sosyal devlet olgusu ve bu kapsamda uygulama yapan ülkeler ve bu ülkelerin ne ölçüde başarılı olduğuna dair incelemeler ele alınmıştır. Ayrıca, tarihsel süreçte Türkiye'nin durumu ve seviyesi tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu durumun somut verilerle tespiti için OECD verilerinden istifade edilmiştir. Türkiye ve diğer sosyal devlet uygulamaları yapan gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerin mukayesesi için bir gruplandırma yapmak gerekmiştir. Bunun için Leibfried tarafından geliştirilen sosyal devlet rejimleri kapsamında, sosyal devlet uygulaması yapan ülkeler dört başlık altında sınıflandırılmıştır (Leibfried, 1993: 135'den aktaran Özdemir, 2010: 145). Bunlar;

- Anglo-Sakson (Liberal) Ülkeler Modeli (*Kalıntı Refah Devleti*); bu ülkeler

sınıflandırmasına, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Avustralya ve Kanada dahil edilmiştir.

- Bismarck (Muhafazakâr) Ülkeleri Modeli (*Kurumsal Refah Devleti*); Almanya, Belçika ve Fransa'dır.

- İskandinav (Sosyal Demokrat) Refah Devletleri Modeli (*Modern Refah Devleti*); Danimarka, İsveç ve Norveç dahil edilmiştir.

- Güney Avrupa (Az Gelişmiş) Refah Devleti (*Tam Oluşmamış Refah Devleti*); İspanya, Portekiz ve Yunanistan'dır.

Türkiye, bu gruplandırmaya göre Güney Avrupa Refah Devleti (*Tam Oluşmamış Refah Devleti*) grubunda yer almaktadır. Tablolardaki analizin daha rahat ve iyi bir şekilde takip edilebilmesi için Türkiye, ayrı bir sırada gösterilmiştir. Ayrıca, OECD'ye bağlı 36 ülkenin ortalaması da gösterilerek Türkiye'nin sosyal devlet harcamalarındaki yeri/başarısı tespit edilmeye çalışılmıştır.

3.1.1 Aile Yardımı Harcamaları

Aile yardımı harcamaları, aileler ve çocuklar için mali destek dahil, yalnızca aile yardımlarına yapılan kamu harcamalarını ifade eder. Sağlık ve barınma gibi diğer sosyal politika alanlarında kaydedilen harcamalar da ailelere yardımcı olur; ancak bu göstergeye dahil edilmemiştir. Genel olarak, aile yardımlarına yönelik olarak üç tür kamu harcaması vardır. Bunlar;

- Çocuk yardımları dahil olmak üzere çocuklu ailelere çocuklarla ilgili “nakit yardımlar”, bazı ülkelerde çocuğun yaşına göre değişen ve bazen gelir oluşturan ödeme seviyelerini test edilmesi, ebeveyn izni dönemlerinde kamu gelir desteği ödemeleri ve tek ebeveynli aileler için gelir desteği şeklindedir.

- Çocuklu ailelere yönelik hizmetlerde “aynı yardımlar” olarak verilen kamu harcamaları, çocuk bakımı ve erken eğitim olanakları sağlayanlar için doğrudan finansman ve sübvansiyonlar, ebeveynlere tahsis edilen ödemeler yoluyla çocuk bakımı desteği, gençlik ve barınma tesislerine, ihtiyaç sahibi aile, hizmetler için kamu harcamalarıdır.

- Vergi muafiyetleri dahil olmak üzere “vergi sistemi aracılığıyla aileler için mali destekler” (örneğin, çocuk yardımlarından elde edilen gelir, vergi matrahına dahil

edilmemiştir); çocuk vergisi indirimleri (brüt gelirden düşülen ve vergilendirilebilir gelire dahil edilmeyen çocuklar için tutarlar) çocuk vergi kredileri, vergi borcundan düşülen tutarlar şeklinde olabilir.

Göstergeler, büyük ölçüde nakit faydalara göre bölünür ve GSYİH'nın bir yüzdesi olarak ölçülür. (<https://data.oecd.org/social-exp/family-benefits-public-spending.htm#indicator-chart> , Erişim tarihi: 10.03.2022.)

Tablo 19. Aile Faydaları Kamu Harcamaları (1980-2018)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Liberal Sosyal Devlet Rejimleri											
ABD	0.77	0.60	0.46	0.59	0.79	0.71	0.72	0.64	0.63	0.61	
Avustralya	0.94	1.14	1.51	2.72	2.91	2.75	2.56	2.66	2.40	2.11	
Kanada	0.73	0.68	0.58	0.88	0.88	1.06	1.26	1.56	1.72	1.66	1.62
Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri											
Almanya	2.01	1.49	1.83	2.07	2.06	2.05	2.18	2.24	2.30	2.33	
Belçika	2.95	2.56	2.22	2.24	2.47	2.59	2.83	2.78	2.77	2.73	
Fransa	2.23	2.64	2.45	2.66	3.01	2.93	2.95	2.95	2.91	2.88	2.85
Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri											
Danimarka	2.74	2.54	3.19	3.78	3.40	3.50	3.89	3.52	3.46	3.41	
İsveç	3.46	3.66	3.98	3.58	2.78	3.13	3.39	3.47	3.51	3.40	
Norveç	1.78	3.03	3.39	3.13	2.69	3.11	3.36				
Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri											
İspanya	0.46	0.26	0.31	0.40	0.94	1.16	1.42	1.24	1.20	1.19	
Portekiz	0.64	0.60	0.69	0.70	0.97	1.18	1.39	1.20	1.21	1.20	
Yunanistan	0.30	0.31	0.65	1.00	0.82	0.78	0.97	1.28	1.26	1.62	
Türkiye	0.63	0.52	0.90	0.24	0.21	0.27	0.32	0.38	0.47	0.48	
OECD	1.48	1.44	1.58	1.78	1.80	1.87	2.20	2.11	2.12	2.12	

Kaynak: <https://data.oecd.org/fr/social-exp/depenses-publiques-en-prestations-familiales.htm#indicator-chart>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Tablo-19'da görüldüğü üzere, veriler 1980 yılından 2021'e kadar (OECD'de kayıtlı olan son veriler üzerinden) gösterilmiş olup, sosyal devlet sınıflandırılması ve sosyal harcamalar bu göstergeler üzerinden analiz edilmiştir. 1980'den 2015 yılına kadar beş yıllık aralıklarla 2015 yılı sonrasında birer yıllık olarak gösterilmiştir.

- Birinci grupta; ABD, Avustralya ve Kanada olmak üzere Liberal Sosyal Devlet rejimleri yer almaktadır.

- İkinci grupta; Almanya, Belçika ve Fransa olmak üzere Muhafazakâr Sosyal Devlet rejimleri yer almaktadır.

- Üçüncü grupta; Danimarka, İsveç ve Norveç olmak üzere Sosyal Demokrat

Sosyal Devlet rejimleri yer almaktadır.

- Dördüncü grupta; İspanya, Portekiz ve Yunanistan olmak üzere Güney Avrupa Sosyal Devlet rejimleri yer almaktadır.

- Türkiye, Güney Avrupa Sosyal Devlet rejimleri içinde yer almakla birlikte analizlerin daha net yapılabilmesi için ayrı yazılmıştır.

- OECD ifadesi ise (36 ülkenin verilerinin toplamı olup) genel bir karşılaştırma için eklenmiştir.

Birinci grupta, en yüksek aile yardımlarını 1980 yılından 2017 yılına kadar Avustralya; en düşük aile yardımlarını ise genel olarak ABD gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1990 yılında 0,46 ile ABD’de; en yüksek veri ise 2000 yılında 2.91 ile Avustralya’da gerçekleştirilmiştir. Aileye yapılan yardımlar açısından Avustralya birinci, Kanada ikinci, ABD ise en düşük verilerle üçüncü sırada yer almaktadır.

İkinci grupta, en yüksek aile yardımlarını 1990 yılına kadar Belçika; 1990’dan sonra ise Fransa gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük aile yardımlarını ise Almanya gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1990 yılında 1,49 ile Almanya’da; en yüksek veri ise 2000 yılında 3.01 ile ve ayrıca 2010 ve 2015 yıllarında 2.95 ile yine Fransa’da gerçekleştirilmiştir. Aileye yapılan yardımlar açısından Fransa birinci, Belçika ikinci, Almanya ise en düşük verilerle üçüncü sırada yer almaktadır. Aile yardımları, birinci grupta yer alan Liberal Sosyal Devletlere göre açık ara öndedir.

Üçüncü grupta, en yüksek aile yardımlarını 1990 yılına kadar İsveç; 1990’dan sonra ise Danimarka gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük aile yardımlarını ise Norveç gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 1,78 ile Norveç’te; en yüksek veri ise 1990 yılında 3.98 ile İsveç’te gerçekleştirilmiştir. Aileye yapılan yardımlar açısından İsveç birinci, Danimarka ikinci, Norveç ise üçüncü sırada yer almaktadır. Her ne kadar bu sıralama yapılmış olsa da bu grupta yer alan ülkeler arasında ailelere yapılan yardımların oranında çok az fark vardır. Aile yardımları, birinci ve ikinci grupta yer alan Liberal ve Muhafazakâr Sosyal Devletlere göre çok fazladır. Muhafazakâr ülkelere göre yaklaşık 2 kat; Liberal ülkelere göre ise 4 kat fark söz konusudur. Bu da sosyal devlet uygulamalarında lider grubun Sosyal Demokrat Sosyal Devlet uygulayıcı ülkeler olduğunu göstermektedir (diğer sosyal harcama kalemlerinde görüldüğü gibi).

Dördüncü grupta, en yüksek aile yardımlarını genel olarak 1980 yılından 2017 yılına kadar Portekiz’de; en düşük aile yardımlarını ise genel olarak 2000 yılına kadar

İspanya ve Yunanistan'da benzerlikle gerçekleşmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1985 yılında 0,26 ile İspanya'da; en yüksek veri ise 2010 yılında 1.62 ile Yunanistan'da gerçekleştirilmiştir. Aileye yapılan yardımlar açısından bu kategoride; Portekiz birinci, Yunanistan ikinci, İspanya ise üçüncü sırada yer almaktadır. Bu grupta yer alan ülkeler arasında aile yardımları açısından çok fark yoktur. Bu grup, diğer sosyal devlet rejimlerini uygulayan ülkelere göre en düşük yardımları gerçekleştiren ülkelerdir.

Türkiye, en düşük verisini 2000 yılında 0.21 ile; en yüksek verisini ise 1990 yılında 0.90 ile gerçekleştirmiştir. Ortalama olarak 0.50 ve 0.30'lar civarında aile yardımları gerçekleştirilmiştir. Bu durum, tüm gruplara ait ülke verilerin oldukça gerisindedir. Liberal rejimlere göre 2-5 kat geride; Muhafazakâr rejimlere göre 4-6 kat geride; Sosyal Demokrat rejimlere göre 8-10 kat geride; Güney Avrupa rejimlerine göre ise 2-3 kat geride yer almaktadır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise 3-4 kat geride kalmaktadır.

Sonuç olarak; ailelere yapılan yardım (harcamalar) başlığında Türkiye sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 4 farklı grubun gerisinde kaldığı gibi OECD ülkeleri ortalamasının da oldukça gerisinde yer almaktadır. Bu yardımların artırılabilmesi için doğal olarak ekonominin iyileştirilmesi ve etkin yönetimin sağlanması gerekmektedir.

3.1.2 Emeklilik Harcamaları

Emeklilik harcamaları, yaşlılık ve hayatta kalanlar için yapılan tüm nakit harcamalar (toplu ödemeler dahil) olarak tanımlanır. Yaşlılık nakit yardımları, işgücü piyasasından emekli olan kişiler için bir gelir sağlar veya bir kişi 'standart' bir emeklilik yaşına ulaştığında veya gerekli prim şartlarını karşıladığında bu gelirleri garanti eder. Bu kategori aynı zamanda erken emeklilik maaşlarını da içerir. İşgücü piyasası nedeniyle erken emeklilik programlarını içermez. Ayrıca, yaşlılık emekliliği, bakmakla yükümlü olunan kişiler için ek ödemeleri, kendilerine bağımlı olan yaşlı bakmakla yükümlü olunan kişilere yaşlılık altında ödenen nakit yardımları da içerir. Yaşlılara yönelik hizmetler, gündüz bakımı ve rehabilitasyon hizmetleri, evde yardım ve bakım hizmetleri ve diğer ayni yardımlar gibi hizmetler yaşlılık ve sosyal harcamalar kapsamında yer alır. Özel emeklilik harcamaları, emekli olduktan sonra özel emeklilik planı üyelerine veya bakmakla yükümlü olunan kişilere yapılan ödemeleri içerir ve hem kamu hem de özel çalışanları içerir. Bu gösterge, kamu ve özel sektörlere göre ayrıştırılmış bir GSYİH

yüzdesi olarak ölçülür (<https://data.oecd.org/socialexp/pension-spending.htm#indicator-chart> , Erişim tarihi: 10.03.2022.).

Tablo 20. Emeklilik Harcamaları (1980-2018)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Liberal Sosyal Devlet Rejimleri											
ABD	5.97	6.03	5.84	6.04	5.65	5.74	6.61	7.01	7.13	7.08	7.02
Avustralya	3.59	3.40	3.08	4.34	4.68	3.74	3.76	4.32	4.18	3.99	
Kanada	3.11	3.81	4.20	4.61	4.17	4.01	4.29	4.71	4.83	4.81	4.87
Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri											
Almanya	10.39	10.29	9.47	10.34	10.88	11.17	10.71	10.15	10.19	10.20	
Belçika	8.79	9.20	9.00	9.22	8.81	8.93	9.89	10.53	10.36	10.51	
Fransa	9.25	10.30	10.42	11.80	11.48	12.02	13.18	13.80	13.80	13.64	13.60
Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri											
Danimarka	5.69	5.49	6.10	7.23	6.31	6.46	7.13	8.06	7.88	8.03	
İsveç	6.59	7.09	7.19	7.76	6.81	7.16	7.20	7.07	7.21	7.19	
Norveç	4.47	5.55	5.18	4.77	4.51	5.41	6.98				
Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri											
İspanya	6.04	7.32	7.69	8.75	8.40	7.96	9.17	11.04	11.01	10.90	
Portekiz	3.67	4.02	4.83	7.10	7.82	10.02	12.01	13.35	13.10	12.73	
Yunanistan	5.17	8.28	9.48	9.20	10.15	11.36	14.20	16.78	16.65	15.49	
Türkiye	0.28	0.26	0.70	0.56	3.91	6.05	7.41	7.10	7.71	7.36	
OECD	5.66	6.22	6.33	6.80	6.69	6.79	7.75	8.03	7.79	7.69	

Kaynak: <https://data.oecd.org/fr/socialexp/depenses-de-retraite.htm#indicator-chart>,

Erişim tarihi: 10.03.2022.

Tablo-20’de görüldüğü üzere, ‘emeklilik harcamalarına’ ait veriler 1980 yılından 2021’e kadar (OECD’de kayıtlı olan son veriler üzerinden) gösterilmektedir. Buna göre, Birinci grupta, sosyal devlet uygulamaları kapsamında en yüksek emeklilik harcamaları 1980 yılından 2017 yılına kadar ABD’de; en düşük yardımlar ise genel olarak Avustralya’da gerçekleştirilmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1990 yılında 3,08 ile Avustralya’da; en yüksek veri ise 2016 yılında 7.13 ile ABD’de de gerçekleştirilmiştir.

Emeklilere yapılan yardımlar açısından ABD birinci, Kanada ikinci, Avustralya ise en düşük verilerle üçüncü sırada yer almaktadır.

İkinci grupta, en yüksek aile yardımlarını 1980 yılında Almanya; 1985'ten sonra ise Fransa gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük emeklilik harcamalarını genel olarak Belçika gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 8,79 ile Belçika'da; en yüksek veri ise 2015-2016 yıllarında 13.80 ile Fransa'da gerçekleştirilmiştir. Emeklilere yapılan harcamalar açısından Fransa birinci, Almanya ikinci, Belçika ise en düşük verilerle üçüncü sırada yer almaktadır. Emeklilik yardımları, birinci grupta yer alan Liberal Sosyal Devletlere göre 2-3 kat fazladır.

Üçüncü grupta, en yüksek emeklilik yardımlarını 2010 yılına kadar İsveç, 2015'ten sonra ise Danimarka gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük aile yardımlarını ise Norveç gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 4,47 ile Norveç'te; en yüksek veri ise 2015 yılında 8.06 ile Danimarka'da gerçekleştirilmiştir. Emeklilere yapılan yardımlar açısından genel olarak İsveç birinci, Danimarka ikinci, Norveç ise üçüncü sırada yer almaktadır. Her ne kadar böyle sıralama yapılmış olsa da bu grupta yer alan ülkeler arasında emeklilere yapılan yardımlar arasında pek fark yoktur. Emeklilik yardımları, birinci grupta yer alan Liberal Sosyal Devletlerle aynı seviyede iken; Muhafazakâr Sosyal Devletlere göre ise 1/2 düzeyinde kalmaktadır. Bu da sosyal devlet uygulamalarında emeklilik harcamaları kategorisinde lider grubun Muhafazakâr Sosyal Devlet uygulayıcı ülkeler olduğunu göstermektedir.

Dördüncü grupta, en yüksek emeklilik yardımlarını genel olarak 1985 yılından 2017 yılına kadar Yunanistan, en düşük emeklilik yardımlarını ise genel olarak 2000 yılına kadar Portekiz, 2000 yılından sonra ise İspanya gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 3,67 ile Portekiz'de; en yüksek veri ise 2015 yılında 16.78 ile Yunanistan'da gerçekleştirilmiştir. Emeklilere yapılan yardımlar açısından bu kategoride, Yunanistan birinci, İspanya ikinci, Portekiz ise üçüncü sırada yer almaktadır. Bu grup, diğer sosyal devlet rejimlerinden olan muhafazakâr rejimlerle 2000'li yıllardan sonra aynı düzeyde emeklilere yardım yapmaktadır.

Türkiye, en düşük verisini 1985 yılında 0.26 ile, en yüksek verisini ise 2016 yılında 7.71 ile gerçekleştirmiştir. 2000'li yıllardan sonra emeklilik harcamalarında iyileştirmeler gerçekleştirilmiştir. Bu harcama oranları, diğer gruplara ait ülke verilerinin oldukça gerisinde iken liberal rejimlerle benzerlik göstermektedir. Liberal rejimlerin biraz

üzerinde; Muhafazakâr rejimlere göre yaklaşık 2 kat geride; Sosyal Demokrat rejimlerle aynı seviyede, Güney Avrupa rejimlerinin ise biraz gerisinde yer almaktadır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise aynı düzeyde olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak; emeklilere yapılan yardım (harcamalar) başlığında Türkiye, sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 3 farklı grupta benzerlik göstermekte olup, sadece Muhafazakâr rejimlerin oldukça gerisinde yer almaktadır. OECD ülkeleri ortalamasıyla aşağı yukarı aynıdır.

Bu yardımların sürdürülebilir kılınması için ekonominin istikrarlı olması, verimli bir yönetim ve adil paylaşımın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

3.1.3 Hanelere Sosyal Yardım Harcamaları

Ulusal hesaplarda, hane halklarına sağlanan sosyal yardımlar iki farklı kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar; aynı sosyal transferler dışındaki sosyal yardımlar ve aynı sosyal transferler olarak ifade edilebilir. Önceki transferler, tipik olarak nakittir. Bu nedenle hane halklarının diğer gelirlerden ayırt edilemeyen nakit kullanmalarına izin verirken; aynı transferler her zaman belirli mal veya hizmetlerin (ağırlıklı olarak sağlık ve eğitim) sağlanmasıyla ve dolayısıyla hane halkının kullanımıyla ilgilidir. Aynı sosyal transferler dışındaki sosyal yardımlar iki ana bileşene ayrılabilir. Bunlar; emeklilik yardımları/emekli olmayan yardımları ile hastalık gibi beklenmedik olaylar durumunda hanelerin finansal ihtiyaçlarını karşılamalarına hizmet eden kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından yapılan devlet nakit transferlerinden oluşur. İlgili göstergeler (aynı sosyal transferler dışındaki sosyal yardımlar ve aynı sosyal transferler) gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) yüzdesi olarak ölçülür. Tüm OECD ülkeleri verilerini 2008 Ulusal Hesaplar Sistemine (SNA) göre derlemektedir (<https://data.oecd.org/social-exp/social-benefits-to-households.htm#indicator-chart> , Erişim tarihi: 10.03.2022.)

Tablo 21. Hanelere Sosyal Yardım Harcamaları (1980-2021)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Liberal Sosyal Devlet Rejimleri														
ABD	9.63	9.38	9.74	11.41	10.28	11.53	15.33	14.56	14.61	14.47	14.29	14.47	20.17	
Avustralya	6.35	7.02	7.15	8.07	8.25	7.62	7.37	7.68	7.12	6.78	6.50	7.37	7.90	
Kanada		8.95	9.34	10.62	8.67	8.23	9.70	9.63	9.98	9.99	9.93	10.04	15.93	12.46
Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri														
Almanya				17.23	17.51	18.03	16.79	15.52	15.53	15.52	15.44	15.73	17.67	17.05
Belçika				15.65	14.52	15.06	16.44	16.98	16.94	16.89	16.83	16.72	20.01	17.93
Fransa	15.11	17.10	16.18	17.71	16.79	17.55	19.19	19.83	19.82	19.59	19.44	19.40	22.52	20.51
Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri														
Danimarka				19.48	16.27	16.21	17.14	17.00	16.53	16.11	15.81	15.75	16.56	15.53
İsveç				17.01	14.65	14.85	13.76	13.17	13.09	12.79	12.57	12.27	12.89	12.16
Norveç				15.15	13.08	13.10	13.44	14.81	15.44	14.97	14.22	14.71	16.99	14.41
Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri														
İspanya				13.12	11.62	11.41	15.09	15.80	15.60	15.26	15.39	15.82	20.37	18.94
Portekiz				10.80	11.27	14.17	16.63	17.60	17.19	16.57	16.30	16.17	18.04	17.60
Yunanistan				11.06	12.30	13.60	17.90	19.89	20.14	19.44	19.19	18.89	20.78	19.51
Türkiye							8.56	8.29	9.09	8.58	8.84	9.69	9.88	

Kaynak: <https://data.oecd.org/fr/socialexp/prestations-sociales-en-faveur-des-menages.htm#indicator-chart>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Tablo-21’de görüldüğü üzere, ‘Hanelere Sosyal Yardım Harcamalarına’ ait veriler 1980 yılından 2021’e kadar (OECD’de kayıtlı olan son veriler üzerinden) gösterilmektedir. Buna göre, birinci grupta, en yüksek hanelere sosyal yardımlar, 1980 yılından 2019 yılına kadar ABD’de; en düşük ise Avustralya’da gerçekleştirilmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 6,36 ile Avustralya’da; en yüksek veri ise 2020 yılında 15.91 ile Kanada’da gerçekleştirilmiştir. Hanelere yapılan sosyal yardımlar açısından ABD birinci, Kanada ikinci, Avustralya ise en düşük verilerle üçüncü sırada yer almaktadır.

İkinci grupta, en yüksek hanelere sosyal yardımlar, 2020 yılına kadar Fransa’da gerçekleşmiştir. Bu gruptaki en düşük yardımlar 2010 yılına kadar Belçika’da, 2015

yılından sonra ise Almanya’da gerçekleşmiştir. Bu kategoride en düşük veri 2000 yılında 14,52 ile Belçika’da; en yüksek veri ise 2020 yılında 22.77 ile Fransa’da gerçekleştirilmiştir. Hanelere yapılan sosyal yardımlar açısından Fransa birinci, Belçika ikinci, Almanya ise üçüncü sırada yer almaktadır. Hanelere yapılan sosyal yardımlarda, grup olarak Muhafazakâr rejimler birinci sırada yer almaktadır.

Üçüncü grupta, en yüksek hanelere sosyal yardımları, 2020 yılına kadar Danimarka gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük veriler ise İsveç tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu kategoride en düşük veri 2019 yılında 12,33 ile İsveç’te; en yüksek veri ise 1995 yılında 19.95 ile Danimarka’da gerçekleştirilmiştir. Hanelere yapılan sosyal yardımlar açısından Danimarka birinci, Norveç ikinci, İsveç ise üçüncü sırada yer almaktadır. Her ne kadar bu sıralama yapılmış olsa da bu grupta yer alan ülkeler arasında hanelere yapılan yardımlar açısından çok fark yoktur. Hanelere sosyal yardımlar, birinci grupta yer alan Liberal rejimlerin yaklaşık 2 katı olurken; Muhafazakâr rejimlerle benzerlik göstermektedir.

Dördüncü grupta, en yüksek hanelere sosyal yardımlar, genel olarak 2000’li yıllardan sonra Yunanistan’da, en düşük yardımlar ise Portekiz’de gerçekleşmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1995 yılında 10,80 ile Portekiz’de; en yüksek veri ise 2020 yılında 20.71 ile Yunanistan’da gerçekleştirilmiştir. Hanelere yapılan sosyal yardımlar açısından bu kategoride; Yunanistan birinci, Portekiz ikinci, İspanya ise üçüncü sırada yer almaktadır (sadece 2020 yılı verilerine göre bu yardımlarda İspanya, Portekiz’i geçmiştir).

Bu grupta yer alan ülkeler arasında hanelere yapılan sosyal yardımlar açısından az bir fark vardır. Bu grup, diğer sosyal devlet rejimlerini uygulayan ülkelerle aynı seviyede harcama gerçekleştirmiştir. Hatta, liberal ülkelere göre 2 kat fazla harcama yapılmıştır.

Türkiye, kendi verileri noktasında değerlendirildiğinde baz alınan yıllar itibarı ile en yüksek verisi 2020 yılında 9.88 oranıyla gerçekleşmiş olup en düşük oranı ise 2015 yılında 8.29 oranıyla gerçekleştirmiştir.

3.1.4 İş Göremezlik İçin Kamu Harcamaları

İş göremezlik için yapılan kamu harcamaları, hastalık, maluliyet ve mesleki yaralanma nedeniyle yapılan harcamaları ifade etmektedir. Engellilik ve işgücü piyasasına karlı bir şekilde katılamama nedeniyle nakit ödemelerden oluşan maluliyet

nakit yardımlarını da içerir. Engellilik doğuştan olabileceği gibi bir kaza veya hastalığın sonucu da olabilir. Ücretli hastalık izni, özel ödenekler, belirli mesleki yaralanmalar ve hastalıklarla ilgiliyse emeklilik gibi engellilikle ilgili ödemeler gibi tüm nakit ödemeleri kaydeden mesleki yaralanma ve hastalık masraflarını da bu kapsamdadır. Hastalık nedeniyle geçici iş göremezlik nedeniyle kazanç kaybına ilişkin oluşan hastalık nakdi yardımları da kapsar. Bu göstergeler, aile nakdi yardımları kapsamında kayıtlı bakmakla yükümlü olunan bir çocuğun hastalığı veya yaralanmasıyla ilgili ücretli izni içermez. Engellilere yönelik sosyal harcamalar, gündüz bakım ve rehabilitasyon hizmetlerini, evde yardım hizmetlerini ve diğer aynı yardımları içerir. Bu gösterge, GSYİH'nin yüzdesi olarak ölçülür (<https://data.oecd.org/social-exp/public-spending-on-incapacity.htm#indicator-chart>, Erişim tarihi: 10.03.2022.)

Tablo 22. İş Göremezlik Kamu Harcamaları (1980-2018)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Liberal Sosyal Devlet Rejimleri											
ABD	1.09	0.96	0.97	0.97	0.89	1.01	1.21	1.14	1.10	1.06	1.01
Avustralya	0.92	1.04	1.73	2.36	2.56	2.27	2.33	2.54	2.35	2.24	
Kanada	0.71	0.91	1.14	1.13	0.94	0.90	0.88	0.76	0.74	0.73	0.72
Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri											
Almanya	2.04	1.81	1.95	2.23	2.11	1.95	1.98	2.08	2.11	2.25	
Belçika	3.63	3.65	2.60	2.92	2.01	2.10	2.52	2.89	2.91	2.96	
Fransa	2.72	2.74	2.05	2.06	1.68	1.80	1.62	1.68	1.69	1.70	1.70
Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri											
Danimarka	4.09	3.17	3.67	4.11	3.81	4.43	5.90	5.21	4.94	4.90	
İsveç	4.46	4.25	5.17	4.68	4.81	5.23	4.14	4.07	3.95	3.84	
Norveç	3.36	4.93	4.57	4.73	4.13	3.80	4.51				
Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri											
İspanya	2.33	2.40	2.22	2.41	2.32	2.49	2.50	2.40	2.41	2.41	
Portekiz	1.89	2.03	2.30	2.31	2.24	2.11	1.93	1.78	1.73	1.70	
Yunanistan	0.95	1.75	1.19	0.79	1.43	1.42	1.83	1.87	1.76	1.68	
Türkiye	0.33	0.14	0.17	0.18	0.21	0.21	0.37	0.43	0.52	0.48	
OECD	2.10	2.11	2.18	2.25	2.07	2.09	2.15	2.07	2.05	2.02	

Kaynak: <https://data.oecd.org/fr/social-exp/depenses-publiques-relatives-a-l-incapacite.htm#indicator-chart>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Tablo-22’de görüldüğü üzere, ‘İş göremezlik kamu harcamalarına’ ait veriler 1980 yılından 2021’e kadar (OECD’de kayıtlı olan son veriler üzerinden) gösterilmektedir.

Buna göre, birinci grupta, en yüksek iş göremezlik yardımlarını 1985 yılından 2017 yılına kadar Avustralya, en düşük yardımları ise genel olarak Kanada gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 0,71 ile Kanada'da; en yüksek veri ise 2000 yılında 2.56 ile Avustralya'da gerçekleştirilmiştir. İş göremezlik için yapılan yardımlar açısından Avustralya birinci, ABD ikinci, Kanada ise en düşük verilerle üçüncü sırada yer almaktadır.

İkinci grupta, en yüksek iş göremezlik aile yardımlarını 2017 yılına kadar Belçika gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük yardımları ise 2000'li yıllardan sonra Fransa gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 2010 yılında 1,62 ile Fransa'da; en yüksek veri ise 1985 yılında 3.65 ile Belçika'da gerçekleştirilmiştir. İş göremezlik için yapılan yardımlar açısından Belçika birinci, Almanya ikinci, Fransa ise üçüncü sırada yer almaktadır. İş göremezlik yardımları, birinci grupta yer alan Liberal Sosyal Devletlere göre yaklaşık 2 kat fazladır.

Üçüncü grupta, en yüksek iş göremezlik yardımları 2005'e kadar İsveç, 2005 yılından sonra ise Danimarka'da; en düşük iş göremezlik yardımlarını 2005 yılına kadar genelde Danimarka gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 3,36 ile Norveç'te; en yüksek veri ise 2010 yılında 5.90 ile Danimarka'da gerçekleştirilmiştir. İş göremezlik yardımlar açısından 2010'lu yıllardan sonra Danimarka birinci, İsveç ikinci, Norveç ise üçüncü sırada yer almaktadır. Her ne kadar bu sıralama yapılmış olsa da bu grupta yer alan ülkeler arasında ailelere yapılan yardımların oranının da çok az farklar vardır. İş göremezlik yardımları, birinci ve ikinci grupta yer alan Liberal ve Muhafazakâr Sosyal Devletlere göre çok fazladır. Muhafazakâr ülkelere göre yaklaşık 2 kat; Liberal ülkelere göre ise 4 kat bir fark söz konusudur. Bu da sosyal devlet harcamalarında iş göremezlik yardımlarında lider grubun Sosyal demokrat Sosyal Devlet uygulayıcı ülkeler olduğunu göstermektedir.

Dördüncü grupta, en yüksek iş göremezlik yardımları genel olarak 1980 yılından 2017 yılına kadar İspanya'da; en düşük iş göremezlik yardımları ise genel olarak Yunanistan'da gerçekleşmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1995 yılında 0,79 ile Yunanistan'da; en yüksek veri ise 2010 yılında 2,50 ile İspanya'da gerçekleştirilmiştir. İş göremezlik için yapılan yardımlar açısından bu kategoride; İspanya birinci, Portekiz ikinci, Yunanistan ise üçüncü sırada yer almaktadır. Bu grupta yer alan ülkeler arasında iş göremezlik yardımları açısından çok fark yoktur. Bu grupta yer alan ülkeler iş

göremezlik yardımları kapsamında Sosyal Demokrat rejimlere göre yarı (1/2) oranında, liberal ve muhafazakâr rejimlerle benzer oranda harcamalar gerçekleştirmiştir.

Türkiye, en düşük verisini 1985 yılında 0.14 ile; en yüksek verisini ise 2016 yılında 0.52 ile gerçekleştirmiştir. Ortalama olarak 0.50 ve 0.20'ler civarında iş göremezlik yardımları gerçekleştirilmiştir. Bu durum, tüm gruplara ait ülke verilerin oldukça gerisindedir. Liberal rejimlere göre 3-4 kat geride; Muhafazakâr rejimlere göre 5-6 kat gerisinde; Sosyal Demokrat rejimlere göre 8-10 kat geride; Güney Avrupa rejimlerine göre ise 4-5 kat gerisinde yer almaktadır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise 7-8 kat geride kalmaktadır.

Sonuç olarak, iş göremezlik için yapılan yardım (harcamalar) başlığında Türkiye sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 4 farklı grubun gerisinde kaldığı gibi OECD ülkeleri ortalamasının da oldukça gerisinde yer almaktadır. Bu yardımların artırılabilmesi için doğal olarak ekonominin iyileştirilmesi, gelir dağılımının eşitlenmesi, etkin ve verimli bir yönetim yapısının acilen oluşturulması gerekmektedir. Kaynakların etkin ve verimli kullanımı ile adil paylaşımı sağlanmalıdır. Bütünsel insan kaynağına odaklanılmalı, insan hakları ve demokrasi yönetimi geliştirilmelidir.

3.1.5 Kamu İşsizlik Harcamaları

Kamu işsizlik harcamaları, insanların işsizliği telafi etmelerine yardımcı olmak için nakit yardım harcamaları olarak tanımlanmaktadır. Bu harcamalar; işsiz durumda olan kişilere ve diğer işgücü piyasası nedenlerinden ötürü standart emeklilik yaşına gelmeden önce yararlanıcılara emekli maaşlarının ödenmesini içerir. Bu gösterge, GSYİH'nin yüzdesi olarak ölçülür. (<https://data.oecd.org/social-exp/public-unemployment-spending.htm#indicator-chart> , Erişim tarihi: 10.03.2022.)

Tablo 23. Kamu İşsizlik Harcamaları (1980-2018)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Liberal Sosyal Devlet Rejimleri											
ABD	0.67	0.38	0.42	0.34	0.21	0.26	1.06	0.18	0.18	0.16	0.14
Avustralya	0.65	1.20	1.10	1.19	0.93	0.55	0.50	0.68	0.64	0.60	
Kanada	1.19	1.80	1.84	1.25	0.67	0.61	0.79	0.62	0.65	0.56	0.49
Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri											
Almanya	0.49	0.94	0.82	1.51	1.31	1.83	1.47	0.92	0.87	0.86	

Belçika	2.39	3.22	2.84	3.19	2.76	3.22	3.53	2.90	2.38	1.82
Fransa	2.28	1.64	1.59	1.42	1.68	1.59	1.61			
Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri										
Danimarka				0.04						
İsveç	0.34	0.80	0.81	2.16	1.30	1.12	0.56	0.33	0.32	0.30
Norveç	0.35	0.99	1.24	0.47	0.66	0.42	0.37			
Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri										
İspanya	1.91	2.65	3.07	3.08	1.63	1.81	3.03	2.03	1.79	1.61
Portekiz	0.27	0.27	0.30	0.90	0.63	1.33	1.24	0.98	0.81	0.67
Yunanistan	0.21	0.30	0.39	0.39	0.59	0.64	0.93	0.49	0.53	0.51
Türkiye	0.29	0.28	0.43	0.49	0.01	0.06	0.12	0.20	0.30	0.26
OECD	0.55	0.99	0.88	1.10	0.72	0.73	0.95	0.73	0.65	0.59

Kaynak: <https://data.oecd.org/fr/socialexp/depenses-publiques-de-chomage.htm#indicator-chart>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Tablo-23’de görüldüğü üzere, ‘Kamu İşsizlik Harcamalarına’ ait veriler 1980 yılından 2021’e kadar (OECD’de kayıtlı olan son veriler üzerinden) gösterilmektedir. Buna göre, birinci grupta, en yüksek kamu işsizlik harcamaları 1980 yılından 2018 yılına kadar Kanada; en düşük kamu işsizlik harcamaları ise genel olarak ABD gerçekleşmiştir. Bu kategoride en düşük veri 2018 yılında 0,14 ile ABD’de; en yüksek veri ise 1990 yılında 1.84 ile Kanada’da gerçekleştirilmiştir. Kamu işsizlik harcamaları açısından genel olarak Kanada birinci, Avustralya ikinci, ABD ise en düşük verilerle üçüncü sırada yer almaktadır.

İkinci grupta, en yüksek kamu işsizlik harcamalarını 1980’den 2017 yılına kadar Belçika gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük kamu işsizlik harcamalarını ise Almanya gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 0,49 ile Almanya’da; en yüksek veri ise 2010 yılında 3.53 ile Belçika’da gerçekleştirilmiştir. Kamu işsizlik harcamaları açısından Belçika birinci, Fransa ikinci, Almanya ise en düşük verilerle üçüncü sırada yer almaktadır. Kamu işsizlik harcamaları kapsamında birinci grupta yer alan Liberal Sosyal Devletlere göre açık ara öndedir.

Üçüncü grupta, en yüksek kamu işsizlik harcamaları 1990 yılına kadar Norveç; 1990’dan sonra ise İsveç tarafından gerçekleştirilmiştir (Danimarka’ya ait veriler sistemde mevcut değildir. Bu yüzden bu kategoride değerlendirmeye dahil edilmemiştir).

Bu kategoride en düşük veri 2017 yılında 0,30 ile İsveç'te; en yüksek veri ise 1995 yılında 2.16 ile yine İsveç'te gerçekleştirilmiştir. Kamu işsizlik harcamaları açısından 1990 yılına kadar Norveç 1990 sonrası ise İsveç birinci sırada yer almaktadır. Kamu işsizlik harcamaları birinci grupta yer alan Liberal rejimlerle benzerlik gösterirken, Muhafazakâr rejimlere göre yarısı (1/2) oranında bir seviyededir.

Dördüncü grupta, en yüksek kamu işsizlik harcamaları 1980 yılından 2017 yılına kadar İspanya'da; en düşük kamu işsizlik harcamaları ise genel olarak Yunanistan'da benzerlikle gerçekleşmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 0,21 ile Yunanistan'da; en yüksek veri ise 1995 yılında 3.08 ile İspanya'da gerçekleştirilmiştir. Kamu işsizlik harcamaları açısından bu kategoride; İspanya birinci, Portekiz ikinci, Yunanistan ise üçüncü sırada yer almaktadır. Bu grupta yer alan ülkelerden Portekiz ve Yunanistan arasında kamu işsizlik harcamaları açısından fark yok gibidir. Bu grup, diğer sosyal devlet rejimlerini uygulayan ülkelere göre kamu işsizlik harcamaları kategorisinde genel olarak muhafazakâr ülkelerin ardından ikinci sırada yer almaktadır.

Türkiye, en düşük verisini 2000 yılında 0.01 ile; en yüksek verisini ise 1995 yılında 0.49 ile gerçekleştirmiştir. Bu durum, tüm gruplara ait ülke verilerin oldukça gerisindedir. Liberal rejimlere göre yaklaşık 2 kat geride; Muhafazakâr rejimlere göre 4-10 kat gerisinde; Sosyal Demokrat rejimlere göre 3-4 kat geride; Güney Avrupa rejimlerine göre 1995 yılına kadar benzer düzeyde, sonraki yıllarda ise 2-3 kat gerisinde yer almaktadır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise 2-3 kat geride kalmaktadır.

Sonuç olarak; kamu işsizlik harcamaları başlığında Türkiye sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 4 farklı ülkeler grubunun gerisinde kaldığı gibi OECD ülkeleri ortalamasının da oldukça gerisinde yer almaktadır. Bu yardımların artırılabilmesi için doğal olarak ekonominin iyileştirilmesi ve etkin yönetimin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca, mevcut nüfusa yönelik istihdam politikaları geliştirilmelidir.

3.1.6 Sosyal Harcamalar

Sosyal harcamalar; nakdi yardımlar, doğrudan aynı mal ve hizmet temini ve sosyal amaçlı vergi indirimlerinden oluşmaktadır. Yardımlar düşük gelirli haneleri, yaşlıları, engellileri, hastaları, işsizleri veya gençleri kapsar. Programların, sosyal olarak kabul edilebilmesi için ya kaynakların haneler arasında yeniden dağıtımını ya da zorunlu katılımı içermesi gerekir. Sosyal yardımlar, genel hükümet (sosyal güvenlik fonları dahil

olmak üzere merkezi, eyalet ve yerel yönetimler) ilgili mali akışları kontrol ettiğinde kamusal olarak sınıflandırılır. Genel hükümet tarafından sağlanmayan tüm sosyal yardımlar, özel kabul edilir. Haneler arasındaki özel transferler sosyal harcama sayılmaz ve buraya dahil edilmez. Net toplam sosyal harcamalar hem kamu hem de özel harcamaları içerir. Ayrıca, vergi sisteminin sosyal amaçlı (doğrudan ve dolaylı vergilendirme) vergi indirimleriyle etkisini açıklamaktadır. Bu gösterge, kişi başına GSYİH yüzdesi veya ABD doları olarak ölçülür (<https://data.oecd.org/social-exp/social-spending.htm> , Erişim tarihi: 10.03.2022.)

Tablo 24. Sosyal Harcama (1980-2019)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019
Liberal Sosyal Devlet Rejimleri												
ABD	12.86	12.59	13.2	14.94	14.12	15.49	19.1	18.54	18.65	18.44	18.19	18.71
Avustralya	10.26	12.08	13.14	16.91	18.24	16.69	16.56	18.15	17.41	16.71		
Kanada	13.22	16.35	17.48	18.3	15.71	16.09	17.59	17.93	18.28	18.02	17.99	
Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri												
Almanya	21.79	22.23	21.35	25.25	25.47	26.38	26.05	25	25.25	25.37	25.34	25.88
Belçika	23.2	25.69	24.57	25.3	23.65	25.31	28.45	29.52	28.85	28.72	28.77	28.9
Fransa	20.14	25.34	24.4	28.49	27.71	28.83	31.08	31.79	31.85	31.5	31.08	30.99
Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri												
Danimarka	20.26	19.16	21.95	25.51	23.77	25.2	29.64	29.87	29.31	29.16	28.68	28.3
İsveç	24.49	26.59	26.85	30.19	26.46	27.13	25.91	26.17	26.59	26.05	25.79	25.45
Norveç	16.12	22.46	21.68	21.23	19.48	21.58	26.03					
Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri												
İspanya	14.94	17.09	19.14	20.63	19.46	20.48	24.9	24.7	24.24	23.94	24.17	24.67
Portekiz	9.52	9.83	12.23	16.02	18.48	22.3	24.52	24.05	23.38	22.66	22.52	22.61
Yunanistan	9.86	15.37	15.72	16.6	17.77	19.53	24.81	25.38	25.58	24.66	24.13	24.02
Türkiye	2.25	1.95	3.8	3.37	7.55	10.09	12.34	11.57	12.64	12.11	12.2	11.99
OECD	14.51	16.07	16.53	18.17	17.51	18.28	20.57	20.23	20.21	19.94	19.81	20.03

Kaynak: <https://data.oecd.org/fr/social-exp/depenses-sociales.htm#indicator-chart>,

Erişim tarihi: 10.03.2022.

Tablo-24’de görüldüğü üzere, ‘Sosyal Harcamalara’ ait veriler 1980 yılından 2021’e kadar (OECD’de kayıtlı olan son veriler üzerinden) gösterilmektedir. Buna göre, birinci grupta, en yüksek sosyal harcamalar 1980 yılından 2005 yılına kadar Kanada; en düşük ise genel olarak 1995 yılına kadar Avustralya’da, 2005 yılına kadar ABD’de sonrasında yine Avustralya’da gerçekleştirilmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980

yılında 10,26 ile Avustralya’da; en yüksek veri ise 2016 yılında 18.65 ile ABD’de gerçekleştirilmiştir. Sosyal harcamalar açısından genel olarak ABD birinci, Kanada ikinci, Avustralya ise üçüncü sırada yer almaktadır. Bu grup, diğer sosyal devlet rejimlerini uygulayan ülkelere göre en düşük yardımları gerçekleştiren ülkelerdir.

İkinci grupta, en yüksek sosyal harcamaları 1990 yılına kadar Belçika; 1990’dan sonra ise Fransa gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük sosyal harcamayı ise Almanya gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 20,14 ile Fransa’da; en yüksek veri ise 2016 yılında 31.85 ile yine Fransa’da gerçekleştirilmiştir. Sosyal harcamalar açısından Fransa birinci, Belçika ikinci, Almanya ise üçüncü sırada yer almaktadır. Sosyal harcamalar birinci grupta yer alan Liberal Sosyal Devletlere göre yaklaşık olarak 2 kat fazladır.

Üçüncü grupta, en yüksek sosyal harcamalar 2005 yılına kadar İsveç, 2005 yılından sonra ise Danimarka gerçekleştirmiştir. Bu gruptaki en düşük aile yardımlarını ise Norveç gerçekleştirmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 16,12 ile Norveç’te; en yüksek veri ise 1995 yılında 30.19 ile İsveç’te gerçekleştirilmiştir. Sosyal harcamalar açısından 2005’li yıllara kadar İsveç; sonrasında ise Danimarka birinci, Norveç ise son sırada yer almıştır. Bu grupta yer alan ülkeler arasında sosyal harcama oranlarında çok az fark vardır. Sosyal harcamalar, birinci grupta yer alan Liberal rejimlerin yaklaşık 2 katı olurken, Muhafazakâr rejimlerle aynı oranda benzerlik göstermektedir.

Dördüncü grupta, en yüksek sosyal harcamalar genel olarak 1980 yılından 2017 yılına kadar İspanya’da, en düşük sosyal harcamalar ise genel olarak Portekiz’de gerçekleşmiştir. Bu kategoride en düşük veri 1980 yılında 9,52 ile Portekiz’de; en yüksek veri ise 2016 yılında 25.58 ile Yunanistan’da gerçekleştirilmiştir. Sosyal harcamalar açısından bu kategoride genel olarak İspanya birinci, Yunanistan ikinci, Portekiz ise üçüncü sırada yer almaktadır. Bu grupta yer alan ülkeler arasında Sosyal harcamalar çok fark yoktur.

Türkiye, en düşük verisini 1985 yılında 1,95 ile, en yüksek verisini ise 2016 yılında 12,64 ile gerçekleştirmiştir. Bu durum, tüm gruplara ait ülke verilerinin oldukça gerisindedir. Liberal rejimlerin biraz gerisinde; Muhafazakâr rejimlere göre 2-3 kat geride; Sosyal Demokrat rejimlere göre yine 2-3 kat geride; Güney Avrupa rejimlerine göre ise 2 kat geride yer almaktadır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise yaklaşık 2 kat geride yer almaktadır.

Sonuç olarak; sosyal yardım harcamaları başlığında Türkiye sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 4 farklı grubun oldukça gerisinde kaldığı gibi OECD ülkeleri ortalamasının da gerisinde yer almaktadır. Bu yardımların artırılabilmesi için kronik bir sorun olan işsizliğin azaltılması, vergilerin etkili bir şekilde toplatılması, kayırmacılığın ortadan kaldırılması gerekmektedir. Türkiye için en büyük problem kaynak yoksunluğu değil, aksine bu kaynakların etkin, verimli, adil ve eşit paylaşımı ve değerlendirilmesi sorunudur. Kısaca özetlemek gerekirse; sözde plan ve programların var olması değil, bu çalışmaların özde uygulanması ve hayata geçirilmesi gerekmektedir. Kayıt dışılığın ve kayırmacılığın mümkünse ortadan kaldırılması değilse azaltılması gerekmektedir. Güney Avrupa ülkelerin benzer özellikleri detaylı olarak bu bölümün başında ifade edilmiştir. Sosyal devlet kapsamında yapılan sınıflandırmaya göre “Güney Avrupa rejimleri” arasında yer alan İspanya (1986), Portekiz (1986) ve Yunanistan (1981) yılında Avrupa Birliğine üye olduktan sonra sosyal devlet olma yolunda iyileşme göstermiş ve bunu sosyal harcamalar olarak vatandaşlarına yansıtmıştır. AB kriterleri kendine aday, aday üye ve üye olan ülkeleri belli bir standardın üstüne çıkarmış ve o seviyelerde tutmaktadır. Küresel ekonomik krizlerden daha az oranda etkilenmekte, en zengin olan nüfus ile en fakir olan nüfus arasındaki fark zaman içinde kapatılmakta, adil ve eşit gelir dağılımı sağlanmaktadır. Vergiler etkin bir şekilde toplanmakta ve tüm vatandaşlara dağıtılmaktadır. Sistemi suiistimal edenler tespit edilmekte, yargılanmakta ve cezalandırılmaktadır. Kişinin veya grupların yaptıkları yanlarına kar olarak kalmamalıdır. Kısaca özetlemek gerekirse, sosyal devlet olma yolunda çok daha verimli plan ve programlar uygulamaya sokulmalı, takip edilmeli ve tavizsiz bir şekilde uygulanmalıdır.

3.2 TÜRKiYE’DE GERÇEKLEŞTİRİLEN SOSYAL HARCAMALAR (OECD VERİLERİYLE)

Sosyal (refah) devlet kapsamında yapılan sosyal harcamalar, “Aile Faydaları, Emeklilik, Hanelere Yardım, İş görmezlik, Kamu İşsizlik ve Sosyal Yardımlar” genel başlıkları üzerinden ele alınmaktadır. Türkiye’de gerçekleştirilen sosyal harcamalar bu başlıklar üzerinden kendi içinde tarihsel olarak analiz edildiğinde, aşağıdaki durum tespitlerini yapmak mümkündür.

Tablo 25. OECD Verileriyle Türkiye'de Gerçekleştirilen Sosyal Harcamalar (toplu olarak/2000-2019)

Sıra No	Sosyal Harcamalar	Ülke	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019
1	Aile Faydaları	Türkiye	0.21	0.27	0.32	0.38	0.47	0.48	VY	VY
		OECD	1.8	1.87	2.2	2.11	2.12	2.12	VY	VY
2	Emeklilik	Türkiye	3.91	6.05	7.41	7.1	7.71	7.36	VY	VY
		OECD	6.69	6.79	7.75	8.03	7.79	7.69	VY	VY
3	İş Göremezlik	Türkiye	0.21	0.21	0.37	0.43	0.52	0.48	VY	VY
		OECD	2.07	2.09	2.15	2.07	2.05	2.02	VY	VY
4	Kamu İşsizlik	Türkiye	0.01	0.06	0.12	0.2	0.3	0.26	VY	VY
		OECD	0.72	0.73	0.95	0.73	0.65	0.59	VY	VY
5	Sosyal Yardım	Türkiye	7.55	10.09	12.34	11.57	12.64	12.11	12.2	11.99
		OECD	17.51	18.28	20.57	20.23	20.21	19.94	19.81	20.03
6	Hanelere Yardım	Türkiye	VY	VY	8.56	8.29	9.10	8.58	8.84	9.69
		OECD	VY	VY	VY	VY	VY	VY	VY	VY

Kaynak: www.oecd.org, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Türkiye’de sosyal harcamaların alt başlıklarından biri olan Aile Faydalarına yapılan harcamalar tarihsel olarak incelendiğinde, en düşük değeri 2000 yılında 0.21 (OECD ortalaması: 1.80); en yüksek değeri ise 2017 yılında 0.48 (OECD ortalaması: 2.12) ile gerçekleştirmiştir. Türkiye Tablo 25’te yer alan “aile faydaları” başlığı altında yer alan yardımlarda OECD ülkeleri ortalamasının oldukça gerisinde kalmıştır.

Türkiye’de sosyal harcamaların alt başlıklarından biri olan Emeklilik için yapılan harcamalar tarihsel olarak incelendiğinde, en düşük değeri 2000 yılında 3.91 (OECD ortalaması: 6.69); en yüksek değeri ise 2016 yılında 7.71 (OECD ortalaması: 7.79) ile gerçekleştirmiştir. Türkiye Tablo 25’te yer alan “emeklilik” başlığı altında yer alan yardımlarda OECD ülkeleri ortalamasının gerisinde kalmıştır.

Türkiye’de sosyal harcamaların alt başlıklarından biri olan İş Göremezlik için yapılan harcamalar tarihsel olarak incelendiğinde, en düşük değeri 2000 yılında 0.21 (OECD ortalaması: 2.07); en yüksek değeri ise 2016 yılında 0.52 ile (OECD ortalaması: 2.02) gerçekleştirmiştir. Türkiye Tablo 25’te yer alan “iş görmezlik” başlığı altında yer alan yardımlarda yine OECD ülkeleri ortalamasının oldukça gerisinde kalmıştır.

Türkiye’de sosyal harcamaların alt başlıklarından biri olan Kamu İşsizliği için yapılan harcamalar tarihsel olarak incelendiğinde, en düşük değeri 2000 yılında 0.01 (OECD ortalaması: 0.72); en yüksek değeri ise 2016 yılında 0.30 (OECD ortalaması:

0.65) ile gerçekleştirmiştir. Türkiye “kamu işsizliği” başlığı altında yer alan yardımlarda da Tablo 25’te yer alan OECD ülkeleri ortalamasının gerisinde kalmıştır.

Türkiye’de sosyal harcamaların alt başlıklarından biri olan Sosyal Yardım için yapılan harcamalar tarihsel olarak incelediğinde, en düşük değeri 2000 yılında 7.55 (OECD ortalaması: 17.51); en yüksek değeri ise 2016 yılında 12.64 (OECD ortalaması: 20.21) ile gerçekleştirmiştir. Türkiye “sosyal yardım” başlığı altında yer alan yardımlarda Tablo 25’te yer alan OECD ülkeleri ortalamasının gerisinde kalmıştır.

Türkiye’de, Hanelere Yardımlar başlığı altında OECD’ye veri temini yapılmıştır. Ancak OECD genel ortalaması bulunmamaktadır. Dolayısıyla Türkiye kendi verileri noktasında değerlendirildiğinde, baz alınan yıllar itibarı ile en yüksek verisi 2019 yılında 9.69 oranıyla gerçekleşmiş olup, en düşük oranı ise 2015 yılında 8.29 oranıyla gerçekleşmiştir.

OECD ülkelerinin ortalamasına bakıldığında da OECD verileri düzenli olarak artış göstermektedir. Türkiye, OECD ülkelerinin ortalamasına göre bu başlıklarda oldukça geride kalmıştır. Türkiye’ye göre ortalama olarak 2-9 kat daha fazla sosyal yardım harcaması OECD ülkeleri tarafından gerçekleştirilmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye, sosyal harcamalar ana başlığı altında yer alan aile faydaları, emeklilik, hanelere yardımlar (OECD genel ortalaması hanelere yardımlar bölümünde verilmemiştir), iş göremezlik, kamu işsizlik ve sosyal yardımlarda OECD ülkeleri ortalamalarının çok çok gerisinde yer almaktadır. Bu durumun acilen iyileştirilmesi ve geliştirilmesi gerekmektedir. Sadece emeklilik konusunda OECD ülke verilerine yaklaşan Türkiye, diğer başlıklarda oldukça kötü bir performans sergilemektedir. Türkiye, sosyal devlet olma yolunda Leibfried’in tasnif ettiği 4 ülke grubunun (Liberal, Muhafazakâr, Sosyal Demokrat ve Güney Akdeniz) çok gerisinde kalarak tam oluşmamış refah devleti profili sergilemektedir. Bu durum esasen ekonomi-politik dengesinin kurulamadığına işaret etmektedir. İç ve dış politikanın doğrusal olarak ekonomi ile ekonominin iyileşmesinin ise politika ile bağlantılı olduğunu göstermektedir. Elde edilen veriler ışığında her iki konuda da yönetimlerin pek başarılı olduğu söylenemez.

Türkiye, 2005’ten 2015’e kadar iyi bir ivme yakalamıştır. Bu dönemde; özgürlük anlayışı güvenlik anlayışının önüne geçmiştir. 2016’dan sonra ise (15 Temmuz darbe

girişimi ile) negatif bir seyir izlemiştir. 2016'dan günümüze ise güvenlik anlayışı, özgürlük anlayışının önüne geçmiştir.

Tablo 26. Sosyal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya Oranı (2000-2019)

Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri					
ÜLKE	2000	2005	2010	2015	2019
Danimarka	23.8	25.2	28.9	28.8	28.3
Finlandiya	22.6	23.9	27.4	30.6	29.1
İsveç	26.8	27.4	26.3	26.7	25.5
Norveç	20.4	20.7	21.9	23.9	25.3
Liberal Sosyal Devlet Rejimleri					
ABD	14.3	15.6	19.3	19.0	18.7
Avustralya	18.2	16.7	16.7	18.8	16.7
İngiltere	17.7	19.4	22.8	21.5	20.6
Kanada	15.8	16.1	17.5	17.2	18.0
Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri					
Almanya	25.4	26.3	25.9	25.0	25.9
Avusturya	25.5	25.9	27.6	28.0	26.9
Belçika	23.5	25.3	28.3	29.2	28.9
Fransa	27.5	28.7	30.7	31.7	31.0
Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri					
İspanya	19.4	20.4	24.9	24.7	24.6
Portekiz	18.4	22.3	24.5	24.0	22.6
Yunanistan	17.7	19.5	24.8	25.3	24.0
Türkiye	7.5	10.1	12.3	11.5	11.9

Kaynak: www.oecd.org, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Türkiye, Leibfried'ın sosyal devlet rejimleri sınıflamasına göre incelenmiştir. Sosyal devlet kaynaklarını vatandaşın geneline eşit ve adil şekilde dağıtan ülkelere bakıldığında, ilk sıradan itibaren en fazla yardım harcamaları ile Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri, Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri, Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri ve Liberal Sosyal Devlet Rejimleri yer almaktadır. Sosyal Devlet Rejimlerini ülkesel bazda bir sıralamaya tabii tuttuğumuzda Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimlerinde Fransa ilk sırada; Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimlerinde İsveç ikinci sırada; Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimlerinde ise İspanya üçüncü sırada; Liberal Sosyal Devlet Rejimlerinde ise İngiltere dördüncü sırada yer almaktadır. Gruplandırma içinde en az sosyal harcama gerçekleştiren ülke Türkiye'dir. Grupta yer alan ülkelerin sosyal harcamaları, Gayrisafi Yurtiçi Hasıllarına oranla Türkiye'nin en az 2-3 katı oranında fazladır.

3.3 SOSYAL DEVLET REJİMLERİNE AİT ÜLKELERDEKİ REFAH DURUMU

Sosyal (Refah) devleti olmanın kriterleri sadece sosyal harcamaları gerçekleştirmek değildir. Bir ülkedeki refahtan bahsedebilmek için birçok kriterin göz önünde bulundurulması gerekir. Legatum Enstitüsü tarafından 12 ana 65 alt kriter üzerinden ülkelerin refah düzeyleri tespit edilmektedir. Liebfreid’in gruplandığı sosyal devlet rejimlerine ait ülkeleri Legatum Refah İndeksi kapsamında Tablo 27’de, sosyal harcamalara yapılan artışla ülkelerin refah seviyelerindeki yükselmenin doğru orantılı olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 27. Sosyal Devlet Rejimlerinde Refah Sıralaması (2021 yılı)

Refah Kriterleri	Liberal Rejimler			Muhafazakar Rejimler			Sosyal Demokrat Rejimler			Güney Akdeniz Rejimleri			
	ABD	Avusturalya	Kanada	Almanya	Belçika	Fransa	Danimarka	İsveç	Norveç	İspanya	Portekiz	Yunanistan	Türkiye
Emniyet ve Güvenlik	69	27	19	21	30	38	7	10	1	28	29	31	146
Kişisel Özgürlük	22	15	8	12	19	25	2	3	1	18	13	44	154
Yönetim	23	10	12	9	16	19	2	6	3	25	24	42	127
Sosyal Sermaye	13	8	11	16	60	55	1	5	2	31	63	131	140
Yatırım Ortamı	15	12	21	16	24	20	4	8	5	26	31	91	62
Kurumsal Koşullar	4	24	17	13	25	22	5	16	9	31	28	49	57
Pazara Erişim ve Altyapı	4	33	21	5	15	14	9	6	19	12	20	34	54
Ekonomik Kalite	16	23	40	10	34	29	8	7	11	54	46	96	62
Yaşam Koşulları	27	13	16	2	15	23	3	5	7	20	18	34	57
Sağlık	68	22	34	16	19	20	18	10	4	21	38	46	58
Eğitim	20	9	5	23	18	27	3	14	10	24	39	38	78

Doğal Çevre	23	24	19	14	39	12	8	1	10	37	36	28	91
167 Ülke Arasında Sıralama	20	16	15	9	23	22	1	3	2	24	28	43	93

Kaynak: <https://www.prosperity.com/rankings>, Erişim tarihi: 16.03.2022.

Legatum Enstitüsü tarafından geliştirilmiş olan refah sıralamasında yukarıda belirtilen 12 ana başlık ve onlara ait (<https://www.prosperity.com/about/resources>, Erişim tarihi: 16.03.2022.) 65 alt kriter aşağıdaki gibidir;

1. **Emniyet ve Güvenlik;** savaş ve sivil çatışma, terörizm, siyasetle bağlantılı terör ve şiddet, şiddetli suç, mülkiyet suçu olarak 5 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.
2. **Kişisel Özgürlük;** ajans, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü, ifade özgürlüğü ve bilgiye erişim, yasal ayrımcılığın olmaması, sosyal hoşgörü olarak 5 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.
3. **Yönetim;** yönetici kısıtlamaları, siyasi hesap verebilirlik, yasalara uyum, devlet bütünlüğü, devletin etkinliği, düzenleyici kalite olarak 6 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.
4. **Sosyal Sermaye;** kişisel ve aile ilişkileri, sosyal ağlar, kişilerarası güven, kurumsal güven, sivil ve sosyal katılım olarak 5 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.
5. **Yatırım Ortamı;** mülkiyet hakları, yatırımcı koruması, sözleşmenin uygulanması, ekosistemin finansmanı, uluslararası yatırım kısıtlamaları olarak 5 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.
6. **Kurumsal Koşullar;** iç pazar tartışılabilirliği, işletme oluşturma ortamı, düzenleme yükü, işgücü piyasası esnekliği, fiyat sapmaları olarak 5 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.
7. **Pazara Erişim ve Altyapı;** iletişim, kaynaklar, ulaşım, sınır idaresi, açık Pazar ölçeği, ithalat tarife engelleri, piyasa bozuklukları olarak 7 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.
8. **Ekonomik Kalite;** mali sürdürülebilirlik, makroekonomik istikrar, verimlilik ve rekabetçilik, dinamizm, işgücü katılımı olarak 5 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.
9. **Yaşam Koşulları;** maddi kaynaklar, beslenme, temel hizmetler, barınak,

bağlılık, zarardan korunma olarak 6 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.

10. **Sağlık;** davranışsal risk faktörleri, önleyici müdahaleler, bakım sistemleri, akıl sağlığı, fiziksel sağlık, uzun ömür olarak 6 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.

11. **Eğitim;** okul öncesi eğitim, ilköğretim, orta öğretim, üçüncül eğitim, yetişkin becerileri olarak 5 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.

12. **Doğal Çevre;** emisyonlar, hava kirliliğine maruz kalma, orman, arazi ve toprak, temiz su, okyanuslar, koruma çabaları olarak 6 kriter üzerinden değerlendirilmektedir.

3.4 SOSYAL DEVLET REJİMLERİNDE YILLARA GÖRE REFAH DURUMU

Tablo 28. Sosyal Devlet Rejimlerinde Yıllara Göre Refah Durumu (2007-2020)

Ülke	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Liberal Sosyal Devlet Rejimleri (Birinci Grup)														
ABD	17	18	17	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18
Avustralya	14	15	14	14	13	14	14	15	17	17	17	17	17	16
Kanada	13	13	13	11	10	12	12	11	10	11	12	12	13	14
Muhafazakâr Sosyal Devlet Rejimleri (İkinci Grup)														
Almanya	8	8	7	8	9	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Belçika	19	19	19	19	21	20	21	20	20	20	21	20	23	23
Fransa	20	21	20	20	19	19	20	21	22	22	22	22	20	22
Sosyal Demokrat Sosyal Devlet Rejimleri (Üçüncü Grup)														
Danimarka	1	1	1	2	2	2	2	1	5	1	2	2	2	1
İsveç	2	2	2	1	1	1	1	2	1	3	3	3	4	4
Norveç	3	3	3	3	3	5	4	4	2	2	1	1	1	2
Güney Avrupa Sosyal Devlet Rejimleri (Dördüncü Grup)														
İspanya	23	26	25	25	25	24	25	25	25	25	25	25	25	24
Portekiz	28	28	28	28	28	29	28	27	26	26	26	26	26	27
Yunanistan	38	40	39	41	41	42	46	46	45	46	45	45	41	41
Türkiye	69	65	71	73	70	69	70	65	60	72	80	87	92	94

Kaynak: <https://www.prosperity.com/about/resources>, Erişim tarihi: 16.03.2022.

Birinci grupta; ABD, 2007 yılından 2020 yılına kadar dünyadaki 167 ülke arasında refah sıralamasında 17. ve 18. Sıralarda yer almaktadır. Avustralya; 2007 yılından 2020 yılına kadar refah sıralamasında 13. 14. 15.16. ve 17. Sıralarda yer almıştır. Kanada ise; aynı zaman aralığında 10. 11. 12. 13. ve 14. Olarak sıralamada yer almıştır. Sosyal devlet uygulamasını gerçekleştiren Liebfried’a göre 4 grup ülkeler içindeki Liberal rejimler

dünya refah seviyesinde grup olarak 2. Sırada yer almaktadır.

İkinci grupta; Almanya, 2007 yılından 2020 yılına kadar dünyadaki 167 ülke arasında refah sıralamasında 7. 8. ve 9. Sıralarda yer almaktadır. Belçika; 2007 yılından 2020 yılına kadar refah sıralamasında 19. 20. 21. ve 23. Sıralarda yer almıştır. Fransa ise; aynı zaman aralığının da 19. 20. 21. ve 22. Olarak sıralamada yer almıştır. Sosyal devlet sınıflandırmasında Muhafazakâr rejimler olarak tanımlanan bu ülkeler (Almanya hariç) dünya refah seviyesinde grup olarak 3. Sırada yer almaktadır. Almanya ise, liberal rejimlerin önünde Sosyal demokrat rejimlerin arkasında konumlanmaktadır.

Üçüncü grupta; Danimarka, 2007 yılından 2020 yılına kadar dünyadaki 167 ülke arasında refah sıralamasında 1. ve 2. Sıralarda yer almıştır (sadece 2015 yılında 5. Sırada yer almıştır). İsveç; 2007 yılından 2020 yılına kadar refah sıralamasında 1. 2. 3. ve 4. Sıralarda yer almıştır. Norveç ise; aynı zaman aralığında 1. 2. 3. ve 4. Olarak sıralamada yer almıştır. Sosyal devlet uygulamasını gerçekleştiren ve dünyada bu alanda öncü olan İskandinav ülkelerinden Danimarka, İsveç ve Norveç dünyanın hem sosyal devlet uygulamalarında hem de refah seviyelerinde en üst sıralarda yer alan ülkelerdir. Son 14 yıldır (2007-2020) refah sıralamasında kendi kategorisinde yarışmaktadırlar. Bu gruba en yakın ülke muhafazakâr rejim ülkelerinden olan Almanya'dır.

Dördüncü grupta; İspanya, 2007 yılından 2020 yılına kadar dünyadaki 167 ülke arasında refah sıralamasında 23. 24. 25. ve 26. Sıralarda yer almıştır. Portekiz; 2007 yılından 2020 yılına kadar refah sıralamasında 26. 27. 15. ve 28. Sıralarda yer almıştır. Yunanistan ise; aynı zaman aralığında en yüksek 38., en düşüğe 46. Olarak sıralamada yerini almıştır. Sosyal devlet uygulamasını gerçekleştiren Liebfried'a göre 4 grup ülkeler içindeki Güney Avrupa rejimleri dünya refah seviyesinde 4. ve son sırada yerlerini almışlardır. Bu kategorideki ülkeler "tam oluşmamış refah devletleri" olsalar da dünya klasmanında 167 ülke arasında yine de ön sıralarda yer almaktadırlar.

Türkiye, bu sıralamada en iyi derecesini 2015 yılında 60. Sırada gerçekleştirmiştir. En kötü derecesini ise 2020 yılında yapmıştır. 2007 yılından itibaren 2015 yılına kadar kısmen başarılı kısmen de başarısız bir seyir izleyerek (65 ve 73. Sıralarda) yer almıştır. 2015 yılında en iyi skorunu yaparak 60. olmuş, 2016 yılından itibaren 2020 yılına kadar 72. 80. 87. 92. ve 94. Sırada yer almıştır. Bunun nedeni özetle; 2016 askeri darbe girişiminden sonra güvenlikçi politikaların özgürlükçü politikalar yerine ülke genelinde uygulanması sonucunda ekonomik, sosyal ve siyasal alanda ki geri gidişin sonucu olarak

refah sıralamasına yansımıştır.

The Economist dergisinin yayınlamış olduğu demokrasi endeksine göre de Türkiye'nin verileri çıkan bu sonuçları doğrulamaktadır.

Tablo 29. The Economist Demokrasi Verilerine Göre Türkiye'nin Durumu (2006-2021)

Yıllar	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2021
Sivil Özgürlükler	5.59	5.00	4.71	4.12	3.53	2.65	2.35	2.06
Seçim Süreci ve Çoğulculuk	7.92	7.92	7.92	7.92	6.67	5.83	4.50	3.50
Hükümetin İşleyişi	6.79	6.07	7.14	6.79	5.36	6.07	5.00	5.00
Siyasi Katılım	4.44	4.44	3.89	5.00	4.44	5.00	5.00	5.56
Politik Kültür	3.75	5.00	5.00	5.00	5.63	5.63	5.00	5.63
Genel Puan	5.70	5.69	5.73	5.76	5.12	5.04	4.37	4.35

Kaynak: <https://www.eiu.com/n/?s=DEMOCRACY+INDEX&nsi=557212aebc>, Erişim tarihi: 11.05.2022.

Tablo 29'da görüldüğü üzere, Demokrasi Endeksine göre verilerin toplamı beş kategorinin genel ortalaması ile oluşmaktadır. Bunlar sivil özgürlük, seçim süreci ve çoğulculuk, hükümetin işleyişi, politik kültür, siyasal katılımdır (https://www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf, Erişim tarihi: 11.05.2022.). Ülkelerin demokratik yapısı bu kavramlar üzerinden “10 ile 0” arasında değerlerle ölçülmektedir. 10 üzerinden yapılan bu değerlendirmede Türkiye demokratik yapısında 2012 yılından itibaren azalan bir seyir izlemektedir. Refah sıralamasında Türkiye'nin durumu demokrasi endeksiyle de paralel seyretmiştir.

Sonuç olarak; Sosyal devlet olma yolunda gerçekleştirilen sosyal harcamaların oranındaki artış ülkelerde yaşayan vatandaşların refah seviyelerini artırdığı gibi, o ülkelerdeki insan hakları ve demokrasinin gelişimini de sağlamaktadır. Özetle, ne kadar demokrasi ve insan hakları, o kadar özgürlük ve refah olarak yansımaktadır.

SONUÇ

Toplumsal adaleti ve refahın yükselmesini amaçlayan sosyal devlet, bugün birçok ülkenin benimsediği bir devlet modeli olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde devletlerin sistemleri ve rejimlerinde farklılıklar olmasına rağmen sosyal devlet anlayışı yaygın ve ortak bir yönelim olarak kabul görmektedir. Kapitalist ekonomide yaşanan dönemsel kronik krizler, özellikle 1970’li yıllardan sonra ekonomik işleyişin sadece piyasaya bırakılamayacağı anlayışının küresel ölçekte yaygınlaşmasına neden olmuştur. Bu nedenle günümüzde devletler, genel olarak, sosyal alandaki hemen her konuda piyasanın aksaklıkları sebebiyle yaşanan veya yaşanabilecek sorunları gidermeyi amaçlamaktadır. Kısaca, günümüzde sosyal devlet anlayışının artık vazgeçilemez bir gerçeklik olarak kabul edildiği söylenebilir.

Sosyal devlet tanımlamasıyla tarihsel süreçte yola çıkılan bu alanda, oldukça fazla gelişim sağlanmış ve ülkelerin gelişimlerine paralel olarak refah seviyeleri, sosyal (refah) devletin farklı rejim uygulamaları ile gerçekleştirilmiştir. Tarihsel süreçte, sosyal devletle alakalı terimleri bir bütün olarak ele almak istersek, sosyal devleti merkeze koyduğumuzda zamanın getirdiği zorunluluk ve gereklilikler ışığında refah devleti, sosyal devletin dış çeperinden onu kuşatan, kapsayan bir olgu olarak gelişmiştir. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için en dıştan içe doğru refah devleti, sosyal devlet veya ikisi bir arada sosyal (refah) devleti bu alanın felsefesini, mantığını veya ‘soyut alanını’ tanımlarken; sosyal politikalar, sosyal harcama ve yardımlar ise ‘somut alanı’ veya eylemsel faaliyet alanını tanımlamaktadır. Çalışmada; bu konu en dış çeperden (felsefesinden) başlanılarak en iç çepere doğru (göstergelere) OECD verileriyle toplu olarak irdelenmiştir. Bu kapsamda, sosyal devletin kavramsal çerçevesi genel olarak tanımlanmış ve benzer kavramlardan farkları ayırt edilmiştir. Sosyal devletin tarihçesi kısaca belirlenmiştir. Sosyal devletten ne amaçlandığı ve bunu gerçekleştirmek için hangi araçların kullanıldığı hakkında bilgiler ortaya konulmuştur. Sonrasında ise farklı rejimlerde sosyal devlet uygulamaları ana başlıklarıyla ele alınmıştır. Sosyal (refah) devleti modellerinin tarihsel süreçteki değişim ve gelişimine bakılmıştır. Sosyal devlet modellerinin tarihsel süreçteki seyri tespit edilmiş ve bu modellerin tanımlamaları yapılmıştır. Bu amaçla, alanda yaygın biçimde kabul gören ve Stephan Liebfried

tarafından geliştirilmiş olan sosyal devlet modellerinin gruplandırılmasına başvurulmuştur.

Çalışmada Türkiye tarihinde sosyal devlet anlayışının gelişimi de değinilmiş ve bu amaçla, Türkiye’de sosyal devlet uygulamalarına yönelik ortaya konulan çabalar, Cumhuriyet’in yakın döneminden başlanarak kısaca açıklanmıştır. Hükümetlerin sosyal devlete yaklaşımı, ağırlıklı olarak sosyal devlet olgusunun Türkiye’deki gelişimini etkilemiştir. Bu kapsamda; sosyal devletin gelişimi Cumhuriyete geçiş dönemi metinlerinin başı sayılan 1921 Anayasası çerçevesinde incelemiş; Cumhuriyet sonrası metinlerde ise 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları kapsamında ele alınmıştır.

1961 Anayasasıyla birlikte Türkiye’de Anayasal bir zemine kavuşan sosyal devlet anlayışı, 1960’lı ve 1970’li yıllardaki birçok kurum ve yasal düzenlemeyle tahkim edilmiştir. 1980’li yıllardan sonra ise ekonomideki ve demokratik siyasetteki gelişmelere bağlı olarak çalkantılı bir seyir izlese de sosyal devlet uygulamalarının gelişme gösterdiği söylenebilir. Türkiye’deki sosyal devlet harcamaları OECD verileriyle 1980 yılından başlayarak 2019 yılına kadar, ülkedeki ekonomi-politik unsurları nasıl etkilendiğine bakılarak açıklanmıştır. Türkiye’nin dünya üzerindeki sosyal devlet rejim gruplandırmasındaki yeri ve durumu tespit edilmiştir. Liebfried sosyal devlet modellerinin gruplandırılmasına göre, sosyal devlet harcamaları OECD verileriyle; refah düzeyleri ise Legatum Refah Endeksi verileriyle tespit edilmiştir. Dünya’da yer alan farklı sosyal devlet rejimlerine ait sosyal koruma/sosyal harcama göstergeleri grup-içi, gruplar-arası, OECD ülkeleri ortalaması ve Türkiye ile 1980 yılından 2019 yılına kıyaslanarak analiz edilmiş ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Bu kapsamda, mikro ölçekte OECD verileriyle sosyal devlet olma olgusuna ait göstergeler aşağıdaki gibi tespit edilmiştir. Türkiye, ‘Aile Yardımı Harcamaları’ başlığı altında en düşük verisini 2000 yılında 0.21 ile, en yüksek verisini ise 1990 yılında 0.90 ile gerçekleştirmiştir. Ortalama olarak 0.50 ve 0.30’lar civarında aile yardımları gerçekleştirilmiştir. Bu durum, tüm gruplara ait ülke verilerin oldukça gerisindedir. Liberal rejimlere göre 2-5 kat geride, Muhafazakâr rejimlere göre 4-6 kat geride, Sosyal Demokrat rejimlere göre 8-10 kat geride, Güney Avrupa rejimlerine göre kendi kategorisinde ise 2-3 kat geride yer almıştır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise 3-4 kat geride kalmaktadır. Sonuç olarak, ailelere yapılan yardım (harcamalar) başlığında

Türkiye sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 4 farklı grubun gerisinde kaldığı gibi OECD ülkeleri ortalamasının da oldukça gerisinde yer almaktadır. “Aile Yardımı Harcamalarında” Türkiye’nin performansı başarısızdır.

‘Emeklilik Harcamaları’ başlığı altında en düşük verisini 1985 yılında 0.26 ile, en yüksek verisini ise 2016 yılında 7.71 ile gerçekleştirmiştir. 2000’li yıllardan sonra emeklilik harcamalarında iyileştirmeler gerçekleştirilmiştir. Bu harcama oranları, diğer gruplara ait ülke verilerin oldukça gerisinde iken liberal rejimlerle benzerlik göstermektedir. Liberal rejimlerin biraz üzerinde, Muhafazakâr rejimlere göre yaklaşık 2 kat gerisinde, Sosyal Demokrat rejimlerle aynı seviyede, Güney Avrupa rejimlerinin ise biraz gerisinde yer almıştır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise aynı düzeyde olduğu görülmektedir. Sonuç olarak, emeklilere yapılan yardım (harcamalar) başlığında Türkiye, sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 3 farklı gruba benzerlik göstermekte olup, sadece Muhafazakâr rejimlerin oldukça gerisinde yer almaktadır. OECD ülkeleri ortalamasıyla aşağı yukarı aynıdır. “Emeklilik Harcamalarında” Türkiye’nin performansı OECD ortalamasına benzer seyretmiş dolayısıyla kısmen başarılıdır.

‘Hanelere Sosyal Yardım Harcamaları’ başlığı altında yer alan ülkeler arasında hanelere yapılan sosyal yardımlar açısından az bir fark vardır. Bu grup (Güney Akdeniz Ülkeleri), diğer sosyal devlet rejimlerini uygulayan ülkelerle aynı seviyede harcama gerçekleştirmiştir. Hatta, liberal ülkelere göre 2 kat fazla harcama yapılmıştır. Türkiye en düşük verisini 2015 yılında 8.29 ile, en yüksek verisini ise 2020 yılında 9.88 ile gerçekleştirmiştir. Gruplandırmaya dahil edilen ülkelerden 2 kat düşüktür sadece Avustralya ile eşit seyretmiştir. Dolayısıyla ‘Hanelere Sosyal Yardım Harcamaları’ noktasında başarısızdır.

‘İş Göremezlik İçin Kamu Harcamaları’ başlığı altında en düşük verisini 1985 yılında 0.14 ile, en yüksek verisini ise 2016 yılında 0.52 ile gerçekleştirmiştir. Ortalama olarak 0.50 ve 0.20’ler civarında iş göremezlik yardımları gerçekleştirilmiştir. Bu durum, tüm gruplara ait ülke verilerin oldukça gerisindedir. Liberal rejimlere göre 3-4 kat geride, Muhafazakâr rejimlere göre 5-6 kat gerisinde, Sosyal Demokrat rejimlere göre 8-10 kat geride, Güney Avrupa rejimlerine göre ise 4-5 kat gerisinde yer almıştır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise 7-8 kat geride kalmaktadır. Sonuç olarak; iş göremezlik için yapılan yardım (harcamalar) başlığında Türkiye sosyal devlet uygulamasına dahil

edilen 4 farklı grubun gerisinde kaldığı gibi OECD ülkeleri ortalamasının da oldukça gerisinde yer almaktadır. Dolayısıyla ‘İş Göremezlik İçin Kamu Harcamaları’ noktasında başarısızdır.

‘Kamu İşsizlik Harcamaları’ başlığı altında en düşük verisini 2000 yılında 0.01 ile, en yüksek verisini ise 1995 yılında 0.49 ile gerçekleştirmiştir. Bu durum, tüm gruplara ait ülke verilerin oldukça gerisindedir. Liberal rejimlere göre yaklaşık 2 kat geride, Muhafazakâr rejimlere göre 4-10 kat gerisinde, Sosyal Demokrat rejimlere göre 3-4 kat geride, Güney Avrupa rejimlerine göre 1995 yılına kadar benzer düzeyde, sonraki yıllarda ise 2-3 kat gerisinde yer almıştır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise 2-3 kat geride kalmaktadır. Sonuç olarak, kamu işsizlik harcamaları başlığında Türkiye sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 4 farklı ülkeler grubunun gerisinde kaldığı gibi OECD ülkeleri ortalamasının da oldukça gerisinde yer almaktadır. ‘Kamu İşsizlik Harcamaları’ kategorisinde Türkiye başarısızdır.

‘Sosyal Harcamalar’ başlığı altında en düşük verisini 1985 yılında 1,95 ile, en yüksek verisini ise 2016 yılında 12,64 ile gerçekleştirmiştir. Bu durum, tüm gruplara ait ülke verilerin oldukça gerisindedir. Liberal rejimlerin biraz gerisinde, Muhafazakâr rejimlere göre 2-3 kat geride, Sosyal Demokrat rejimlere göre yine 2-3 kat geride, Güney Avrupa rejimlerine göre ise 2 kat gerisinde yer almıştır. OECD ülkelerinin ortalamasına göre ise yaklaşık 2 kat geride yer almaktadır. Sonuç olarak; sosyal yardım harcamaları başlığında Türkiye sosyal devlet uygulamasına dahil edilen 4 farklı grubun oldukça gerisinde kaldığı gibi OECD ülkeleri ortalamasının da gerisinde yer almaktadır. Bu kategoride de Türkiye başarısızdır.

Makro ölçekte Legatum Refah Endeksi verileriyle sosyal devlet olma olgusuna ait göstergeler de aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir. Sosyal (refah) devlet sınıflandırmasına ait ülkeler, farklı bir uluslararası gösterge olan “Legatum Refah Endeksi” üzerinden refah düzeylerinin tespiti için çapraz kontrol olması açısından test edilmiştir. Bu endeks, her yıl 12 ana ve 65 alt kriter üzerinden uluslararası 167 ülkenin refah seviyelerini ortaya koyan göstergeleri kamuoyu ile paylaşmaktadır. Sosyal (refah) devlet sınıflandırmasına göre ayrılmış olan grup ülkeler, OECD ve Legatum Refah Endeksi verilerine göre sosyal harcama oranları arttıkça refah seviyelerinin de arttığı ifade edilebilir.

‘Sosyal Devlet Rejimlerinde Yıllara Göre Refah Durumu’ başlığı altında Türkiye, bu sıralamada en iyi derecesini 2015 yılında 60. sırada gerçekleştirmiştir. En kötü derecesini ise 94. olarak 2020 yılında yapmıştır. 2007 yılından itibaren 2015 yılına kadar kısmen başarılı kısmen de başarısız bir seyir izleyerek 65 ve 73. sıralarda yer almıştır. 2015 yılında en iyi skorunu yaparak 60. olmuş; 2016 yılından itibaren 2021 yılına kadar 72. 80. 87. 92. 94. ve 93. sırada yer almıştır. Bunun nedeni özetle, 2016 askeri darbe girişiminden sonra ‘güvenlikçi politikaların, özgürlükçü politikalar’ yerine ülke genelinde uygulanması ekonomik, sosyal ve siyasal alandaki geri gidişin sonucu olarak refah sıralamasına yansımıştır.

Bu tez çalışması, konusu kapsamında aranan soruların cevabı aşağıdaki gibi tespit edilmiştir. Bunlar; “Türkiye, sosyal devlet olma düzeyinde başarılı mıdır?” sorusunun cevabı olarak diğer ülke grupların gerisinde kalarak başarısız olduğu söylenebilir. “Türkiye, Stephan Liebfried tarafından geliştirilmiş olan sosyal devlet modelinde hangi grupta yer almaktadır?” sorusunun cevabı olarak “Güney Avrupa Refah Rejimlerine” ait özellikler gösterse de gruba dahil ülkelerin performanslarından daha düşük olduğu için gruba dahil edilemeyeceği tespit edilmiştir.

Detaylı olarak, “Mikro ölçekte, OECD indeksi verilerine göre; Türkiye, Liebfried tarafından geliştirilmiş olan sosyal devlet modelindeki “*Liberal Rejimlere*”, “*Muhafazakâr Rejimlere*”, “*Sosyal Demokrat Rejimlere*” ve “*Güney Avrupa Refah Rejimlerine*” göre başarılı mıdır?” sorusunun cevabı olarak diğer ülke grupların gerisinde kalarak başarısız olduğu görülmüştür. “Makro ölçekte, Legatum Refah İndeksi verilerine göre ise; Türkiye, Liebfried tarafından geliştirilmiş olan sosyal devlet modelindeki “*Liberal Rejimlere*”, “*Muhafazakâr Rejimlere*”, “*Sosyal Demokrat Rejimlere*” ve “*Güney Avrupa Refah Rejimlerine*” göre başarılı mıdır?” sorusunun cevabı olarak diğer ülke grupların gerisinde kalarak başarısız olduğu tespit edilmiştir.

Sosyal harcamalar bağlamında OECD ülkeleri ile yapılan incelemede Türkiye’nin söz konusu ülkelerin sosyal harcamalarının ortalamasının altında kaldığı görülmektedir. Buradan hareketle, Türkiye’de sosyal devlet uygulamalarının önemli eksiklikler taşıdığını söyleyebiliriz. Özellikle son yıllarda sosyal harcamaların GSYİH içindeki oranının düşmesi, önemli bir nüfus kesiminin sosyal güvencelerden yoksun olması,

işsizlik oranlarının artması ve gelir dağılımındaki adaletsizlik konuları sosyal devlet olgusu bağlamında Türkiye'nin en önemli sorunları olarak öne çıkmaktadır.

Liebfried'in sosyal devlet modelinde yer alan ülkeler ve gruplandırmaya göre bu ülkelerde uygulanan yönetsel rejimlerin anlayış ve performanslarına göre sosyal devlet uygulamalarında başarı seviyesi yükselmektedir. Bu göstergeler açıkça görülmektedir ki, sosyal devlet olma yolunda gerçekleştirilen sosyal harcamaların oranındaki artış, ülkelerde yaşayan vatandaşların refah seviyelerini artırdığı gibi, o ülkelerdeki insan hakları ve demokrasinin gelişimine de katkı sağlamaktadır. Çalışmada detaylı bir biçimde ele alınan verilerden de anlaşılacağı üzere, bir toplumda demokrasi ve insan haklarının gelişimi, o toplumdaki özgürlük ve refah seviyelerinin gelişimine de doğrudan olumlu katkılar sunmaktadır.

Günümüze kadar yapılmış olan pek çok araştırmada Türkiye, genellikle Liebfried tarafından geliştirilmiş olan Güney Avrupa Refah Rejimi Modeli içerisinde değerlendirilmiştir. Ancak bu çalışmada da ortaya konulan uluslararası veriler ışığında bakıldığında, Türkiye'nin Liebfried'in geliştirmiş olduğu sosyal devlet sınıflandırmalarından herhangi birine kolaylıkla dâhil edilemeyeceği sonucuna varılmıştır. Dolayısıyla ülkelerin sosyal devlet politikalarına yaklaşımlarında, sosyal harcamalara ve sosyal devlet pratiklerine ayrılan kaynakların ve yapılan yatırımların önemli olduğu bu çalışma kapsamında da ifade edilmekle beraber, Türkiye'nin özgün koşulları ayrıntılı bir biçimde değerlendirilerek, ülke bazlı sosyal devlet sınıflandırması konusunda literatüre katkı sağlanmıştır.

KAYNAKÇA

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2013). 2012 Yılı Yıllık Faaliyet Raporları.. https://www.aile.gov.tr/medias/2849/2012_faaliyetraporu.pdf, Erişim tarihi: 14.03.2022

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2014). 2013 Yılı Yıllık Faaliyet Raporları. <https://www.aile.gov.tr/Uploads/sgb/uploads/pages/arge-raporlar/2013-yili-faaliyet-raporu.pdf> , Erişim tarihi: 14.03.2022

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2015). 2014 Yılı Yıllık Faaliyet Raporları. https://www.aile.gov.tr/medias/2850/2014_faaliyetraporu.pdf , Erişim tarihi: 14.03.2022

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2017). 2016 Yılı Yıllık Faaliyet Raporları. <https://www.aile.gov.tr/Uploads/sgb/uploads/pages/arge-raporlar/2016-yili-faaliyet-raporu.pdf> , Erişim tarihi: 14.03.2022

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2019). 2018 Yılı Yıllık Faaliyet Raporları. <https://www.aile.gov.tr/media/81736/2018-yili-faaliyet-raporu.pdf>, Erişim tarihi: 14.03.2022

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2021). 2020 Yılı Yıllık Faaliyet Raporları. <https://www.aile.gov.tr/media/73627/2020-faaliyet-raporu.pdf>, Erişim tarihi: 14.03.2022

Aktan, C. C. & İ. Y. Vural (2002). Gelir Dağılımında Adalet(siz)lik ve Gelir Eşit(siz)liği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri, C. C. Aktan (Ed.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri* içinde (s.19-38). Hak-İş Yayınları.

Aktan, C. C. & Özkıvrak, Ö. (2008). *Sosyal refah devleti*. Okutan Yayınları.

Aktan, C. C. (1993). *Kamu ekonomisinden piyasa ekonomisine özelleştirme*. Takav Matbaası.

Aktürk, B. (2008). *İşsizlik sigortasına karşılaştırmalı bir yaklaşım: Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye*. [Yüksek Lisans Tezi]. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Alcock, P. & May, M. & Rowlingson, R. (2011). *Sosyal politika kurumlar ve*

uygulamalar. Siyasal Kitapevi

Aldıkaçtı, O. (1973). *Anayasa hukukumuzun gelişmesi ve 1961 anayasası*. Filiz Kitapevi.

Altman, B. M. (2001). Disability Definitions, Models, Classification Schemes, and Applications, G.L. Albrecht. K. D. Seelman. M. Bury (Ed.), *Handbook of Disability Studies*. Sage Publications.

Alvarez, S. & S. P. Adao (2003). “Redesigning the Spanish and Portuguese Welfare States: The Impact of Accession into the European Union”, (Eds.) S. Royo and P. C. Manuel, *Spain and Portugal in the European Union: The First Fifteen Years*, Frank Cass Publications.

Andaç, F. (2003). *İş hukuku ders kitabı*. Yapı Yayınevi.

Arsan, Ü. (1982). Transfer Giderleri. *Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi*, 37 (1)

Aslan, Ö. Z. ve Şişman, Y. (2003). Yaşlılara yönelik sosyal politikalar. *Kamu-İş Dergisi*, 7 (2), 2-36

Ayman Güler, B. (2006). Sosyal Devlet ve Yerleşme. *Memleket Dergisi*, Sayı 2, 1-13. <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/msy-2-3.pdf> ,Erişim Tarihi: 10.03.2022.

Barr, N. A. (2004). *Economics of welfare state*, Oxford University Press.

Bayri, D. D. O. (2013). Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin kurum ve kapsam olarak gelişimi ve sosyal güvenlik adaleti. *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 3 (2).

Berk, F. (2014). *Farklı devlet sistemlerinde karşılaştırmalı sosyal refah ve hizmet modelleri*. Sokak Kitapları.

Bilen, M. (2002). *Piyasa ekonomisinde devletin değişen rolü*. [Yayınlanmamış Doktora Tezi]. İstanbul Üniversitesi.

BM (2008). Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090714-1.htm>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Boratav, K. (2015). *Türkiye iktisat tarihi: 1908-2009*. İmge Kitabevi.

Briggs, A. (2007). The welfare state in historical perspective. *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie*. 2 (2), 221 – 258.

Buğra, A. (2005). *Yoksulluk ve Sosyal Haklar*. Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu.

Buğra, A. (2018). *Kapitalizm, yoksulluk ve Türkiye’de sosyal politika*. İletişim.

Bulut, N. (2009). *Sanayi devriminden küreselleşmeye sosyal haklar*. On İki Levha Yayınları.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2022). Çalışma genel müdürlüğü yıllar itibarıyla net ve brüt asgari ücretler. <https://www.csgeb.gov.tr/media/35787/yillar-itibariyle-net-brut-asgari-ucretler.pdf> Erişim tarihi: 12.03.2022.

Çavdar, T. (1992). *Türkiye’de liberalizm (1980-1990)*. İmge Yayınları.

Çelik, N. (2006). *İş hukuku dersleri*. Beta Yayınları.

Demokrasi Endeksi Raporları. <https://www.eiu.com/n/?s=DEMOCRACY+INDEX&nsi=557212aebe>, Erişim tarihi: 11.05.2022.

Devrim, F. (1999). *Kamu maliyesine giriş*. Anadolu Matbaacılık.

DPT, (2000). Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu. *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, DPT Yayınları.

Ekin, N. (1979). *Endüstri ilişkileri*. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları.

Ekin, N. (2000). *Türkiye’de Yapay İstidam ve İstihdam Politikaları*. İstanbul Ticaret Yayınları.

Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.

Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial economies*. Oxford University Press.

Ferrera, M. (2006). Sosyal Avrupa’da ‘Güney Avrupa Refah Modeli, A. Buğra & K. Keyder (Ed.), *Sosyal Politika Yazıları*. İletişim Yayınları.

Furniss, N. & Tilton, T. A. (1977). *The case for the welfare state*. Indiana University

Press.

Gençli ve Spor Bakanlığı (2020). 2019 Faaliyet Raporu. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/N9MQq+GSB_19_FR.pdf, Erişim tarihi: 18.03.2022.

Giddens, A. (2000). *Üçüncü yol sosyal demokrasinin yeniden dirilişi*. Çev: Mehmet ÖZAY, Birey Yayıncılık.

Görmüş, A. (2009). Küreselleşme Surecinde Başlıca İşgücü Piyasası Reformları. *Kamu-İş Dergisi*, 10(3).

Göze, A. (1976). *Sosyal devlet sistemi*. İÜHF Yayınları.

Göze, A. (1995). *Sosyal devlet sistemi*. İstanbul Üniversitesi Yayınları.

Göze, A. (2013). *Liberal marxiste faşist nasyonal sosyalist ve sosyal devlet*. Beta Yayınevi.

Gözler, K. (2010). *Hukuka giriş*. Ekin Yayınları.

Gözübüyük, Ş. (2013). *Anayasa hukuku*. Turhan Kitabevi.

Gümüş T. (2010). *Sosyal devlet anlayışının gelişimi ve dönüşümü*. On İki Levha Yayınları.

Günel, P. (2009). *Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası Çerçevesinde Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli ve Türkiye*, [Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi]. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.

Hicks, A. & Lane K. (2002). Varieties of Welfare Capitalism, *LIST Working Paper Series*. Syracuse University.

ILO, (1984). *Into the Twenty-First Century: The Development of Social Security*. ILO Publications

Işıklı, A. (2006). Kamu Kesimi ve Siyasi Rejimin Demokratikleşmesi, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 21(200), 75–79.

İnan, A. A. (1982). *İzmir iktisat kongresi*. Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Kalkınma Bakanlığı. (2018). On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Konut Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu. <https://www.sbb.gov.tr/wp->

<content/uploads/2020/04/KonutPolitikalarıOzelİhtisasKomisyonuRaporu.pdf>, Erişim tarihi: 18.03.2022.

Kapani, M. (1982). *Sosyal bir devletin belirgin özellikleri ve ekonomik ve sosyal alanlardaki başlıca ödevleri, çağdaş anayasalarda ekonomik ve sosyal haklar ve ödevler*. İstanbul İktisadi ve Ticari ilimler Akademisi Yayınları.

Kapar, R. (2005). Aktif işgücü piyasası politikaları. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55(1), 341 - 371

Kara, U. (2013). *Sosyal devletin yükselişi ve düşüşü*. Karahan Kitapevi.

Kara, U. (2015). *Sosyal devletin yükselişi ve düşüşü*. Karahan Kitabevi.

Karluk, S. R. (2015). Türkiye Ekonomisinde Kasım 2000-Şubat 2001 Krizleri ve Krizleri Önlemeye Yönelik Ekonomik İstikrar Kararları, N. Eroğlu, İ. Eroğlu, H. İ. Aydın (Ed.), *İktisadi Krizler ve Türkiye Ekonomisi içinde*. Orion Kitabevi.

Kazgan, G. (2013). *Türkiye ekonomisinde krizler (1929-2009): "ekonomi politik açısından bir irdeleme"*. Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Keyder, Ç. (2007). *Memalik-i Osmaniye'den Avrupa Birliği'ne*. İletişim Yayınları.

Koray, M. (2000). *Sosyal politika*. Ezgi Yayınları.

Koray, M. (2003). Avrupa Refah Devleti; Anlamı, Boyutları ve Geleceği. *Görüş Dergisi*, 57, 64-74.

Koray, M. (2005). *Sosyal politika*. İmge Kitabevi Yayınları.

Legatum Refah Endeksi Raporları. <https://www.prosperity.com/about/resources>, Erişim tarihi: 16.03.2022.

Legatum Refah Endeksi. (2021). <https://www.prosperity.com/rankings>, Erişim tarihi: 16.03.2022.

Leibfried, S. (1993). Towards a european welfare state, C. Jones (Ed.). *New perspectives on the welfare state in europe*. Routledge Press.

Lewis, J. (1992). Gender and the development of welfare regimes. *Journal of European Social Policy*, 2(3), 161-174.

Lund, B. (2002). *Understanding State Welfare: Social Justice or Social Exclusion?*. Sage Publications.

Murat, S. (1995). İstihdam Açısından Kitler ve Özelleştirilmeleri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 47(40), 97-131.

OECD. (2019). Aile Faydaları Kamu Harcamaları. <https://data.oecd.org/fr/socialexp/depenses-publiques-en-prestations-familiales.htm#indicator-chart>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

OECD. (2019). İş Görmezlik Kamu Harcamaları. <https://data.oecd.org/fr/socialexp/depenses-publiques-relatives-a-l-incapacite.htm#indicator-chart> , Erişim tarihi: 10.03.2022.

OECD. (2019). Kamu İşsizlik Harcamaları. <https://data.oecd.org/fr/socialexp/depenses-publiques-de-chomage.htm#indicator-chart> , Erişim tarihi: 10.03.2022.

OECD. (2019). Sosyal Harcamalar. <https://data.oecd.org/fr/socialexp/depenses-sociales.htm>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

OECD. (2019). Sosyal Harcamalar. <https://data.oecd.org/fr/socialexp/depenses-sociales.htm#indicator-chart>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

OECD. (2020). Emeklilik Harcamaları. <https://data.oecd.org/fr/socialexp/depenses-de-retraite.htm#indicator-chart> , Erişim tarihi: 10.03.2022.

OECD. (2021). Hanelere Sosyal Yardım Harcamaları. <https://data.oecd.org/fr/socialexp/prestations-sociales-en-faveur-des-menages.htm#indicator-chart>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Örs, H. B. (2016). *Modern siyasal ideolojiler*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Özbek, N. (2002). *Osmanlı İmparatorluğu'nda sosyal devlet*. İletişim Yayınları.

Özbudun, E. (1988). *Türk anayasa hukuku*. Yetkin Yayınları.

Özdemir, S. (2004). *Küreselleşme sürecinde refah devleti*. İstanbul Ticaret Odası.

Özdemir, S. (2006). Başlangıcından günümüze refah devletlerinde sosyal

harcamaların analizi. *Sosyal Siyaset Konferansları (Prof. Dr. Nevzat YALÇINTAŞ'a Armağan Özel Sayısı)*. 50, 153-204.

Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme sürecinde refah devleti*. İTO Yayınları.

Özdemir, S. (2010). *Refah devleti analizi*. İÜ Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayınları.

Özker, N. & Esener, Ç. (2009). Türkiye’de bir kamu harcaması olgusu olarak eğitim harcamaları: örnek ülkeler ile yakın dönem karşılaştırma. *Mevzuat Dergisi*, 12(142).

Özler, M. (1995). *Türkiye’de anayasa ve yasa düzeyinde sosyal devletin gelişimi (1921-1983)*. [Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. İstanbul Üniversitesi.

Öztürk, Ş. (2015). *Sosyal yatırım devleti*. Çizgi Kitabevi.

Pacek, A. & Benjamin F. (2015). *The Welfare State and Quality of Life: A Cross-National Analysis*

Parasız, İ. (1991). *Türkiye ekonomisi: 1923’den günümüze iktisat ve istikrar politikaları*. Ezgi Kitabevi Yayınları.

Pierson, C. (2001). *Modern Devlet*, Çev. Dilek Hattatoğlu, Çivi Yazıları.

Pierson, C. (2006). *Beyond the Welfare State: The New Political Economy of Welfare*. Polity Press.

Resmî Gazete (RG), 09.07.2009: 27288. Erişim tarihi: 11.01.2022
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090714-1.htm>

Resmî Gazete (RG), 1926: 818. Erişim tarihi: 02.01.2022
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081118-2.htm>

Sallan Gül, S. (2006). *Sosyal devlet bitti yaşıyor piyasa*. Ebabil Yayıncılık.

Sallan, Songül (1999). *Yeni liberalizmde piyasa-refah devleti anlayışı: İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri ve Türkiye örnekleri*. [Yayınlanmamış Doktora Tezi]. Ankara Üniversitesi.

Sander, O. (1989). *Siyasi tarih: birinci dünya savaşı’nın sonundan 1980’e*. İmge Kitabevi.

Sawyer, J. E. (1987). *Why reaganomics and keynesian economics failed*. St. Martin's Press.

Serin, N. (1963). *Türkiye'nin sanayileşmesi*. Turan Kitapevi.

Serter, N. (1994). *Devlet görevlerindeki gelişmelerin sonucu olarak sosyal devlet*. İÜ İktisat Fakültesi Yayınları.

Seyyar, A. (2003). Sosyal siyaset açısından yoksulluğa karşı mücadele. Erişim Tarihi: 07.01.2022.
http://www.sosyalsiyaset.net/documents/yoksulluga_karsi_mucadele.htm

Sharkh, M. A. & Gough, I. (2010). Global Welfare Regimes: A Cluster Analysis. *Global Social Policy*, 10(1), 27-58.

Shutt, H. (2004). *Kapitalizmle derdim var*. Kitap Yayınevi Yayınları.

Snower, D. J. (1993). The future of the welfare state. *The Economic Journal*, 103(418), 700-717.

Sosyal Güvenlik Kurumu. (2021). Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik yıllıkları, sgk2020. Sgk2015. Sgk2011.
http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari,
Erişim tarihi: 05.03.2022.

Soysal, M. (1968). *Anayasaya giriş*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.

Sönmez, S. (1998). *Dünya ekonomisinde dönüşüm: Sömürgecilikten küreselleşmeye*. İmge Kitabevi.

Sözer, A. N. (1994). *Türkiye’de sosyal hukuk*. Kamu-İş Yayınları.

Sözer, A. N.(1991). *Sosyal sigorta ilişkisi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları

Şaylan, G. (2003). *Değişim, küreselleşme ve devletin yeni işlevi*. İmge Kitabevi.

Şaylan, G. (2016). *Değişim küreselleşme ve devletin yeni işlevi*. İmge Kitapevi.

Şenkal, A. (2017). *Sosyal politika*. Umuttepe Yayınları.

Şentop, M. (2006) Anayasa ve sosyal devlet. *Sosyal Politikalar Dergisi*, 1 (1), s.50-55.

Talas, C. (1976). *Sosyal ekonomi*. Sevinç Matbaası.

Talas, C. (1992). *Türkiye'nin açıklamalı sosyal politika tarihi*. Bilgi Yayınevi.

Talas, C. (1997). *Toplumsal ekonomi ve çalışma ekonomisi*. İmge Kitabevi.

Tanilli, S. (2001). *Devlet ve demokrasi-anayasa hukukuna giriş*. Adem Yayınları.

Tanör, B. (2009). *Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri (1789-1980)*. Yapı Kredi Yayınları.

Tanzi, V. (2000). Globalization and the Future of Social Protection. *Working Paper of the International Monetary Fund*, 1 (12), 1-22.

Taylor-Gooby, P. (2002). The silver age of the welfare state: perspectives on resilience. *Journal of Social Policy*, 31(4), 597-621.

[The Economist Intelligence Unit's Index Of Democracy. \(2007\).
https://www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf](https://www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf), Erişim tarihi: 11.05.2022.

Tiyek, R. & Yertüm, U. (2016). Güney Avrupa refah rejimi bağlamında Türkiye: bir değerlendirme. *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (1), 26-51.

Tokol, A. (2005). *Türk endüstri ilişkileri sistemi*. Nobel Yayın Dağıtım.

Topak, O. (2012). *Refah devleti ve kapitalizm: 2000'li yıllarda Türkiye'de refah devleti*. İletişim Yayınları.

Toprak, D. (2015). Uygulamada ortaya çıkan farklı refah devleti modelleri üzerine bir inceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(21), 151-175.

Tuna, O. & Yalçıntaş, N. (1988); *Sosyal siyaset*. Der Yayınları.

Tuncay, M. (1997). Siyasi Tarih (1908-1980). S. Akşin (Ed.) *Türkiye Tarihi-5 (1980-1995)*. Cem Yayınları.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2021). Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2020 (Yayın no.37210).
<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2020-37210>, Erişim tarihi: 10.03.2022.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2021). Eğitim Harcamaları İstatistikleri, 2020. (Yayın no.37199). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Egitim-Harcamalari-Istatistikleri-2020-37199>, Erişim tarihi: 12.03.2022.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2021). Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2020 (Yayın no.37404). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2020-37404>, Erişim tarihi: 15.03.2022.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2021). Nüfusun İşgücü Durumu, Kurumsal olmayan nüfusun işgücü durumu. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108>, Erişim tarihi: 05.03.2022.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2022). Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları. <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr>, Erişim tarihi: 15.03.2022.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2022). Genel Nüfus Sayımları. <https://biruni.tuik.gov.tr/nufusmenuapp/menu.zul>, Erişim tarihi: 16.03.2022.

Türkiye İş Kurumu. (2021). 2020 İstatistik yılı. <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/istatistikler/>. Erişim tarihi: 08.03.2022.

Yentürk, N. (2013). Türkiye'de Yoksullara Yönelik Harcamalar. *ODTÜ Gelişim Dergisi*, 8(40), 433-464.

Yıldırım, B. Şahin, F. (2019). Esping-Andersen'in Refah Devleti Sınıflandırması ve Makro Sosyal Hizmet Uygulamaları Temelinde Türkiye'nin Konumu. *Uluslararası Toplum Araştırma Dergisi*, 11(18), 2527-2554

Yılmaz, G. A. (2006). *OECD ülkeleri ve Türkiye 'de sosyal devlet ve sosyal harcamalar*. Arıkan Basın Yayın.

Yüksel, H. (2016). *İş ve sosyal güvenlik hukuku*. Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Zengingönül, O. (2004). *Yoksulluk, gelişmişlik ve işgücü piyasaları ekseninde küreselleşme*. Adres Yayınları.