

# Türkiye’de Sosyal Devletin Dinamikleri: Batı Geleneğinden Farklılıklar<sup>1</sup>

\*

Dynamics of Social State in Turkey: Differences From Western Customs

Dr. Mehmet Merve Özaydın

## Özet

*Sosyal devlet kavramının, son ikiyüz yıldır devletin müdahale alanı geliştirmesinin bir aracı olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu müdahalenin ortaya çıkması, gelişmesi ve krizi gelişmiş batı toplumlarında dahi birbirinden farklı niteliklere sahiptir. Bu farklılıkta birey, toplum ve devlet arasındaki ilişkilerin ne şekilde tanımlandığı büyük önem taşımaktadır. Sosyal devletin krizinin tartışıldığı son çeyrek yüzyıl, aynı zamanda akademik çevrelerde refah sınıflandırması çalışmalarının da yoğunlaştığı bir dönemdir. Sosyo-kültürel ve siyasal geleneği batı paradigmasından önemli ölçüde farklılaşan Türkiye’de, sosyal devletin kendine özgü dinamiklerinin tanımlanması büyük önem taşımaktadır. Bu makale, Türk sosyal devlet anlayışının, batı geleneği karşısındaki farklılıklarını karşılaştırmalı olarak analiz etmeyi amaçlamaktadır. Türkiye’de sosyal devletin kendine özgü dinamiklerinin belirlenerek bunların modern sosyal devlet kurumları ile eklenmesine yönelik çalışmalar, refah tartışmalarını daha objektif bir alana taşıyarak, akademik literatüre önemli katkılar sağlayacaktır.*

**Anahtar Kelimeler:** Sosyal devlet, refah devleti, sosyal politika

## Abstract

*It is seen that, the concept of welfare (social) state is used as a mean of building up an intervention area of state for last two centuries. The emergence, progress and crisis of that intervention has different qualifications even in the developed Western countries. In that difference, it is of capital importance how the relations between individuals, society and state are defined. The last quarter century, in which the crisis of welfare (social) state is discussed, is also a period of the welfare classifications are being centered upon in academia. In Turkey, which its sociocultural and political tradition dramatically differentiates into Western paradigm, it is significant to define sui generis dynamics of welfare (social) state. This article aims to analyze the differences of Turkish welfare state consideration as distinct from Western customs comparatively. The research devoted to determine Turkey’s idiocratic welfare (social) state dynamics and articulate this foundations to the modern welfare (social) state foundations would make a major contribution to academic literature by carrying the discussions of welfare to a more objective area.*

**Keywords:** Social state, welfare state, social policy

---

<sup>1</sup> Bu makalenin bazı bölümleri, Özaydın Mehmet Merve“Küreselleşme Sürecinde Türkiye ve Avrupa Birliğinde Sosyal Politikalarda Yaşanan Değişimin Analizi”, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2007, Yayınlanmamış doktora tezinde alınarak hazırlanmıştır.

## **Giriş**

Yirminci yüzyılın en önemli gelişmelerinden biri olarak kabul edilen sosyal devlet, “dengeleyici” ve “müdahaleci” özellikleri ile yeni olarak nitelenmesine karşın, devlet ve adalet kavramları ile olan ilişkisi nedeni ile insanlık tarihinin en eski tartışma alanlarından biri durumundadır. Platon “Devlet” adlı eserinde adaleti, insanın kafasını karıştıran ve dünyevi olmaktan uzak tanrısal bir form olarak tanımlarken kişisel boyutta, iyi bir hayatı gösteren tek bireysel erdem olarak ele almaktadır. Çağımız düşünürlerinden Rawls ise Platon’un bıraktığı noktadan hareketle adaleti, toplumsal kurumların ilk erdemi olarak tanımlamaktadır. Her iki tanımın da ortak özelliği, adaletin, bireysellikten toplumsallığa bir duygu bütününe ifade etmesidir (Solomon, 2004: 20-21). İbn-i Haldun’un gerekli ve kaçınılmaz bir iktidar ihtiyacı olarak tanımladığı devlet kavramının, vatandaş temelli başarısını iktidarın adalet ölçüsü ile belirlemesi, devlet ve adalet anlayışı arasındaki sarsılmaz ilişkiyi belirlemek bakımından büyük önem taşır. Dolayısıyla sosyal devlet üzerine yapılacak tartışmaların ekonomik gelişmelerin yönünden çok, devletin muhtaç olduğu adalet anlayışı temelinde gerçekleşmesi, dönemsel etkilerinden arındırılmış bir metodoloji belirlememize de yardımcı olacaktır.

Bir yönetim tarzı olarak modern sosyal devletin oluşumu, bir dizi ekonomik, sosyal ve siyasi dönüşümle birlikte ortaya çıkmıştır. Sosyal devlet, son iki yüz yıllık tarihsel süreçteki ekonomik ve sosyal dönüşümler neticesinde şekillenen bir yönetim tarzı ve bu bağlamda devlet-toplum, devlet-birey, birey-toplum arasındaki ilişki biçimini tarif eden bir kavram olarak tanımlanmaktadır (Özbek, 2002: 9). Bu özellikleri ile sosyal devlet algısının toplumdan topluma önemli farklılıklara sahip olduğu söylenebilir. Bu farklılıklara devletlerin politika uygulamalarını ve bireylerin sosyal devlete bakış açılarını da ilave etmek gerekmektedir.

Sosyal devlete ilişkin farklılıkların diğer bir kaynağı da devlet ve adalet anlayışıdır. Almanya’da XIX. yüzyılın sonunda Bismark döneminde sosyal sigorta uygulamalarını ifade etmek için daha çok çalışma hayatı temelinde kullanılan kavram, Rusya’da Bolşevik devrimi sonrasında sosyalist düzenin kurallarını ifade etmek için kullanılmıştır. İngiltere’de William Temple’in 1944 yılında yazdığı “Vatandaş ve Rahip” kitabında “savaş devleti” nin karşıtı olarak tanımlanan kavram (Yılmaz, 2006: 4),

Türk devlet geleneğinde ise devletin vatandaşlarına yönelik temel bir sorumluluk alanı olarak görülmüştür. Tüm bu gelişmeler farklı sosyal devlet modellerini ortaya çıkarmakta ve sosyal devletin sorunlarına ilişkin çözüm arayışlarının tek bir düzlemde ele alınmasını engellemektedir. Wilenski ve Lebeaux'un, Titmuss'un ve son olarak da G.Esping Andersen'in refah sınıflamaları ve modellemelerine ilişkin çalışmalarının akademik çevrelerde bu kadar ses getirmesini, bu farklılık ihtiyacının ortaya konulması olarak yorumlamak doğru olacaktır. Bu nedenle Türkiye için de sosyal devlet tanımını ve sorunlarını batı paradigmasından farklılaştırmak ve özgün bir tecrübe ekseninde değerlendirmeler yapmak önemli bir ihtiyaçtır.

### **Batı'da Sosyal Devletin Gelişimi**

Sanayi Devriminin ortaya çıktığı dönemde, siyasal alan ile ekonomik alanın ayrışmasını esas alan ve devletin ekonomiye her türlü müdahalesini reddeden liberal devlet anlayışı, geçiş dönemi sıkıntılarının daha da şiddetlenmesine yol açmıştır. Ekonomik liberalizmin her türlü korumayı reddeden anlayışı, sosyal yapıda işçiler ve işverenler gibi iki büyük mücadele sınıfını ortaya çıkarmıştır. Bu çatışma karşısında devletin müdahalesini öngören anlayışlar, devlet sistemini derinden etkilemiştir. Bu anlayışların bir kısmı, her türlü özgürlüğü reddeden bir müdahale anlayışını önerirken, bir kısmı da ekonomik ve sosyal alana, demokratik usullerle yapılacak müdahaleleri desteklemiştir. Sosyal devlet, bu ikinci anlayışın bir ürünü olarak, siyasal demokrasi kurumlarını koruyarak, sosyal ekonomik demokrasiyi, devletin müdahaleleri ile gerçekleştirmeye çalışan bir sistemi ifade etmektedir.

Liberal devletin kanun önünde eşitlik ilkesi XX. yüzyılın ikinci yarısından sonra, sosyal devlet anlayışı içinde fırsat ve olanak eşitliği ile tamamlanmaya çalışılmıştır. Sosyal devlet gerek siyasal gerek ekonomik yapısı, gerek hak ve özgürlükler anlayışı ile liberal devletin, temel yapısını ve kurumlarını korumaktadır. Ancak sosyal devlet, değişen ve gelişen sosyal ve ekonomik koşulların liberal devletin kurallarında ve kurumlarında yapılmasını zorunlu kıldığı değişiklikleri yapan bir devlet anlayışı olarak ortaya çıkmaktadır. Sosyal devlet, liberal devletin hak ve özgürlük sistemini sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerle tamamlamış,

bu hakların kullanılabilir olmasında devlete, büyük ödevler ve görevler yüklemiştir (Göze, 2005: 365).

Sosyal devlet en temel ifadesi ile sosyal politikaların uygulayıcısı olan devlettir. Devletin varlığını koruyucu niteliği ile açıklamaya çalışan kuramlar, yöneten yönetilen ilişkilerini farklı şekillerde ele almışlardır. Başlangıçta güvenliğe dayalı olan sorumluluk anlayışı, çeşitli devlet geleneklerinde farklı sorumluluk felsefelerini ve uygulamalarını ortaya çıkarmıştır. XVII. ve XVIII. yüzyıllarda meydana gelen değişmeler, Avrupa’da burjuva sınıfının istekleri ile şekillenen ve bu sınıfa ilişkin hakları güvence altına alan bir devlet düşüncesini doğurmuştur (Koray; Topçuoğlu, 1995: 30).

Batıda sosyal devlet kavramının yerine refah devleti kavramının kullanıldığına şahit olunmaktadır. Refah devleti kavramı, sosyal devlet kavramına göre daha yeni bir kavramdır. Beveridge raporu ile popüler hale gelen kavram, II. Dünya Savaşı sonrasında özellikle Avrupa’da uzun süre gündemi meşgul etmiştir. Refah devleti için farklı tanımlamalar mevcut olsa da, müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı fonksiyonları, temel karakteristiğidir. Refah devletinin amacı, zorunlu devlet mekanizmalarıyla çeşitli gruplar arasında gelirin yeniden dağıtılmasını ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için yasal düzenlemelerin yapılmasını ve kurumların oluşmasını sağlamaktır (Özdemir, 2004: 37-38).

Sosyal devleti, liberal ve sosyalist devlet sistemleri arasında bir denge sistemi olarak da ifade edebilmek mümkündür. Sosyal devlet anlayışında, birey ve sosyal gruplar, ne liberal devlet sisteminde olduğu gibi serbest bırakılırlar ne de sosyalist devlet sisteminde olduğu gibi tahakküme mahkum edilirler. Sosyal devlet anlayışının en gelişmiş örneklerinin görüldüğü batı toplumları, sermaye birikimini sağlamalarının ardından sosyal devlet anlayışını benimsemişlerdir. Bu nedenle bu toplumlarda temel sorun, gelirin paylaşılması noktasında olmuştur. Sosyal politikaların başarısının önemli ölçüde iktisadi başarılarla bağlı olması, kalkınmakta olan ülkelerde sosyal devlet anlayışının daha geç ve güçlüklerle yerleşmesine neden olmuştur (Sözer, 1994: 8-9).

## Türkiye’de Sosyal Devlet

Türkiye’de devlet, vatandaşların ortaklaşa yaşamdan kaynaklanan sorunlarını çözmek için oluşturulmuş, araçsal bir kurum olmaktan ileri bir anlam taşımaktadır. Devletin, toplumu dönüştürmeyi öngören bir ideoloji ve proje sahibi olması, toplumu oluşturan tüm kesimlerin, bu ideoloji ve projenin etkilerini sürekli olarak üzerlerinde hissetmelerine neden olmuştur (Türköne, 2003: 99).

Türk devlet yapısında sosyal haklar, insan haklarının bir parçası, onun özgürlüğünün tamamlayıcısı olarak pozitif hukukça düzenlenmesine rağmen, devletin bir borç olarak değil, kendiliğinden üstlendiği bir görev olarak algılanmaktadır. Devletin vatandaşlarına, insana yaraşır asgari bir düzeyi garanti etme borç yükümlülüğü, çoğu zaman herkesin sahip olabileceği haklar olarak görülebilmektedir. Bu algılama biçimi çoğu kez devletin uluslararası alanda sosyal hakların gelişimine ilişkin şekli düzenlemeler ortaya koymasına neden olmaktadır. 1989 yılında Avrupa Sosyal Şartı’nın onaylanması Türk vatandaşlarından ziyade, Almanya’daki Türk işçilerinin göçmen işçi olarak eşit haklardan yararlanma kaygısını taşımıştır. Uluslararası alanda kabul edilen birçok düzenleme ya Avrupa Birliği baskısını atlatmak ya da uluslararası alanda imaj tazelemek amacını gütmektedir (Başbuğ, 2005: 108-109).

Cumhuriyet Türkiye’inde toplumsal sınıfların durumu, geleneksel devlet seçkinleriyle bunların yaratmak istedikleri yeni sınıflar arasındaki ilişkiler açısından belirsiz bir nitelik göstermektedir. Türk toplumsal yapısı hala, yönetenle yönetilen arasındaki tarihsel ikiliği, devlet seçkinleri arasındaki ikili rekabeti ve son olarak da girişimci olmak isteyenlerle iktidarı onlarla paylaşmaya yanaşmayanların ayrımını yansıtmaktadır. Türk toplumsal yapısını oluşturan bu çatışmaların tekrarlanarak sürdüğüne şahit olunmuştur (Mardin, 1994: 116-117).

Sosyal, siyasal ve ekonomik yapıda doğrudan belirleyici durumda olan devlet, çoğu zaman bu alandaki olumsuzlukları gerekçe göstererek değişken bir sosyal devlet modeli ile vatandaşının karşısına çıkmıştır. Türk devlet geleneğindeki “devlet baba” figürünün toplumca kolay kabul görmesi, devletin belirlediği sosyal devlet uygulamalarının vatandaşlarca yeterli bulunmasına neden olmuş ve bu konudaki eleştiriler devletin bütünlüğüne yönelik algılanarak, marjinalleştirilmiştir.

## **Sosyal Devletin Krizi**

Sosyal devletin sadece, kapitalist ilişkiler sisteminde sınıflar arası uzlaşma anlayışı olarak ele alınmasının, sosyal devletin ve ona yönelik değişimin analizinde yeterli olmayacağı açıktır. Sosyal devletteki değişimin ve yaşadığı krizin ortaya konulmasında öncelikle sosyal devletin neyi ifade ettiğinin iyi bilinmesi önem taşımaktadır. Sosyal devlet anlayışı öncelikle refahın toplumsallaşmasını sağlayarak, sınıfsal farklılıklara dayalı batı toplumsal yapısını orta sınıflar lehine değiştirmiştir. Sosyal devlet anlayışı ile toplum, gelecek endişelerinden uzak ve geleceğini kurmaya katılan özgür bir sivil topluma dönüşmüştür. Bireyi, topluma ve devlete karşı koruyacak ara mekanizmaları yaratmış olması, sosyal devletin diğer bir özelliği olarak dikkat çekmektedir. Eğitimin yaygınlaştırılması ve teknolojik gelişmelere cevap verebilen insan gücünün sağlanması, sosyal devlet anlayışının ekonomik ihtiyaçlara da cevap veren niteliğini ortaya çıkarmıştır. Son olarak demokratik devletle birlikte refah devletini ortaya çıkarması, sosyal devletin kapitalist ilişkilere rağmen dönüşümü gerçekleştirme gücünü göstermiştir. Sosyal devletin sağladığı bu başarı kapitalist düşünce sistemini ortadan kaldıramamış, uluslararası ölçekte yeni ilişkiler konseptinin yaratılması ile sosyal devletin yarattığı uzlaşma sahası tehdit edilmeye başlanmıştır (Bilgin, 2007: 212-214).

Batıda sosyal devletin krizi, kamu finansman dengelerini tehdit etmesi yönü ile öncelikle ekonomik kaynaklı olarak görülmektedir. Devletin sosyal niteliğindeki hızlı gelişim II.Dünya Savaşı’ndan sonra en üst düzeye çıkmıştır. Sosyal devletin, sosyal politika uygulamalarını yoğunlaştırması ve bu alandaki harcamalarını sürekli artırması, özellikle liberal yaklaşımlarca sıklıkla eleştirilmiş, ancak Keynezyen politikalarla sağlanan ekonomik ve sosyal başarı, eleştirilere cevap niteliği taşımıştır. Mevcut ekonomi politikaları ile 1970’li yıllardan itibaren yaşanan krizlerin üstesinden gelinememesi, bir yandan sorumluların aranması sürecinin başlamasına neden olmuş, diğer yandan ise yeni bir yapılanmaya doğru olan hareketliliği başlatmıştır. Yeni yapılanmanın temelini arz yanlı politikaların yönettiği neo-liberal anlayış oluştururken, sorumluluğun, sosyal harcamaları sınırsız bir şekilde artıran “sosyal devlete” yüklenmesi de çok uzun sürmemiştir.

Sosyal devletin düzenleme alanı olan sosyal politikanın I. Dünya Savaşı'ndan itibaren en hızlı gelişen yönünü sosyal güvenlik oluşturmaktadır. Sosyal devlet anlayışının kamu finansman dengelerinde oluşturduğu baskı da genellikle sosyal güvenlik harcamalarının yüksek olmasıyla açıklanmaktadır. Dolayısıyla sosyal güvenlik nedeniyle sosyal devlete yapılan eleştirilerin bir yönünü bu harcamaların yüksekliği oluştururken diğer yönünü de bu harcamalara karşın yeterli ve kaliteli hizmet sunumunun sağlanamaması oluşturmaktadır (Bali, 2002: 124).

Sosyal devletin krizinde hiç şüphesiz küreselleşme sürecinin etkilerinden de söz edilebilir. 1980'lerden sonra devletin doğrudan mal ve hizmet üreticisi olma konumunu terk etmesi, daha ziyade düzenleyici rolü ile ortaya çıkmasına neden olmuştur. Devletin düzenleyici rolü üzerindeki eleştirilerle ekonomiye müdahale alanı daraltılmaya çalışılmış, piyasalara ve rekabet gücüne daha fazla önem verilerek devletin küçültülmesi ve temel fonksiyonlarına döndürülmesi planlanmıştır (Özdemir, 2004: 47). Sermaye hareketleri önündeki engellerin kaldırılması ve serbest ticaret kurallarının uygulanması devletin ekonomi üzerindeki müdahale alanını sınırlamıştır. Yeni dönemde ekonomi ve politika birbirinden ayrılmış, ekonomi, politikanın düşüşü pahasına yükselmiştir. Ulus devlet artık kendi otoritesiyle ve tüm boyutlarıyla politik sonuçlar yaratmaya muktedir olan, yöneten bir güç değil, yönetim biçimlerinin önerildiği ve bu şekilde meşrulaştırılarak kontrol edilen bir konumda görülmektedir (Hirst; Thompson, 2003: 222).

Sosyal devletin 1980'li yılların başından itibaren yaşadığı dönüşümü, ulus devlet anlayışının aşındırılması ile açıklayan görüşler bunun iki unsurundan bahseder (Kazgan, 2002: 34). Bunlardan ilki, ulus devletin ekonomik yetkilerini artan oranlı olarak ulusüstü kurumlara devretmesidir. Ulusüstü kurumların bir kısmını, küresel çapta üyeleri bulunan IMF, OECD, GATT ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşlar oluştururken, diğer bir kısmını ise bölgesel işbirliği antlaşmaları oluşturmaktadır. Ulus devletin aşılmasındaki ikinci boyut, yerel yönetimlerin güçlendirilerek, merkezi devlet olanaklarının, yetki ve sorumluluklarının kendi içindeki alt birimlere devredilmesidir. Yerel yönetimlerin özerkleşmesi, devlete olan bağlılığın azalmasına ve devletin sadece bir ara örgüt haline dönüşmesine neden olmaktadır.

## **Türkiye’de Sosyal Devlet Geleneği**

Kendi ekonomik ve toplumsal yapısı içinde sanayileşme dönüşümünü gerçekleştiremeyen Türk toplumu, batıda sanayileşme ile ortaya çıkan modern sosyal politika kurumlarına çok geç sahip olmuştur. Toplumsal sorunlar, Türk devlet anlayışının korumacı düzenlemeleri içerisinde çözümlenmeye çalışılmıştır. Bunun yanında toplumun en küçük birimini oluşturan aile, Türk-İslam düşünce sisteminde büyük değer görmüştür. Ailenin korumacı niteliği, toplumsal çatışmaları önlemiş ve birey, toplumsal dayanışma kültürü sayesinde önemli bir korumaya sahip olmuştur.

İslam düşünce sisteminde ekonomik faaliyetler, bir bütün olarak toplumun refahını her şeyin üstünde tutan bir anlayışça belirlenmektedir. İslam anlayışının bireyi tanımlamada “homo economicus” kavramından ayrılarak dünya görüşünün, dünya ile ahiret birliğine dayanması düşüncesi, “Allah rızası” anlayışının insan yaşamının nihai hedefi durumuna gelmesine neden olmuştur. Bu nedenle, gerçekleştirilen ekonomik amaçlar, yoksul ve muhtaçların gözetilmesi, gelecek nesillerin refahına kaynak tahsis edilmesi ve toplum yaşantısının iyileştirilmeye çalışılması anlayışlarına uygun düzenlenmiştir. Birey-toplum ilişkisinin bu şekilde kurgulanması, hayır kavramından türeyen kurumların oluşmasına ve bunların, servetin toplum içinde yeniden bölüştürülmesi görevini gerçekleştirmesini sağlamıştır. Osmanlı kent ve kasabalarındaki kalabalık yoksul ve işsiz gruplar, bu tür hayır kurumlarından geçinmişlerdir. Seçkinler elinde toplanan servetin önemli bir bölümü hayır amaçlı vakıflara aktarılmış ve bu tür kurumlar Osmanlı ekonomik yapısının temelini oluşturmuşlardır (İnalçık, 2000: 83-84).

Kurtuluş Savaşı’nın kazanılmasının ardından bağımsızlık mücadelesini veren kadroların önemli bir kısmının tasfiye edilmesiyle ortaya çıkan yeni bürokratik yapı, “batılılaşma” ekseninde “egemen siyasi elit olma” özelliğini devam ettirmiştir. Bu bürokratik yapı, toplumsal yapıda meydana gelen değişimlere cevap vermek yerine, onları ciddi reflekslerle reddetmeyi tercih etmiştir. Toplumun kendi sosyo-kültürel değer sistemine dayalı bir kültür hayatının oluşturulması ve devlet müdahaleciliği karşısında piyasa mekanizmasının canlandırılmasına ilişkin sivil taleplere dayalı toplumsal çabalar, bürokrasinin devlet merkezli toplumsal pro-



jeleri karşısında feda edilmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında başlayan demokratikleşme çabalarının sık aralıklarla kesintiye uğraması, bürokratik elitlerin Tanzimat'tan itibaren sürdürdükleri egemenliği paylaşamama düşüncesinin de bir sonucudur (Bilgin, 2007: 123).

Türkiye'de toplumsal yapı da, devletin mali yapısında yaşanan sorunlar, ekonomik gelişme hızı, gelir dağılımı adaletsizliği gibi nedenlerle sosyal kutuplaşma temelinde şekillenmiştir. Kentleşme sürecinde geniş aile yapısı ortadan kaldırılmakta, vakıf vb. sosyal dayanışma oluşumları kanuni sınırlara hapsedilmektedir. Kapitalizmi oluşturan Protestan ahlakı ve rasyonalizmin, küreselleşen dünyada kendi kültürel değerlerine özgü bir zihniyet dönüşümünü gerçekleştirdikleri gibi, Türkiye'de de, toplumun tarihi geçmiş içinde oluşturduğu anlayış ve kurumların yeni dönemin şartları bakımından yeniden ele alınması gereği vardır (Koçdemir, 2002: 269-270).

Siyasal partilerin, kısa demokrasi geçmişinde sürekli müdahalelere uğramaları, toplumsal tabanın temsilcisi olarak güç kazanmalarına engel olmuştur. Bu durum, toplumsal taleplerin savunularak bir siyaset geliştirilmesi yerine, sistem içinde varlığını sürdürmeye yönelik kısır bir siyaset anlayışının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ortaya çıktığı XIX. yüzyılın sonlarında kapitalizm karşıtı bir güç olan sosyal demokrasi hareketi, II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da kurulan refah devletlerinin siyasi aktörleri olarak belirmiştir. II. Dünya Savaşı ile 1970'li yıllar arasındaki dönemde uzun süre iktidarda kalan sosyal demokrat partiler çalışan sınıfın büyük desteğiyle, sosyal politikaları yaygınlaştırmayı başarmışlardır. Bu çerçevede sosyal demokrat partilerin üç temel özelliğinden söz etmek mümkündür. Bunlar; sendikalar arıcılığıyla işçi sınıfı ile sıkı ilişkiler kurmaları, bu yakınlık sayesinde işçi sınıfının kapitalist rejime entegrasyonunun sağlanması ve partinin işçi ve halk kesimleri ile yakınlığının orta sınıflara açılmasını da kolaylaştırmasıdır (Marliere, 2007: 66).

Batıda sosyal devletin güç kazanmasında önemli bir rol oynayan sol geleneğin Türk siyasal yaşamında oluşamaması, sosyal devlete ilişkin tartışmaları sınırlayan diğer bir gelişmedir. Türkiye'de sol ya da sosyal demokrat geleneğin geleneksel Türk bürokrasisi tarafından temsil edilmesi, toplumdaki kopuk ve toplum tarafından benimsenmeyen bir siyaset anlayışını ortaya çıkarmıştır. Toplumun aydın kesime karşı kuşkulu

yaklaşımı, onlardan gelen fikir ve eylemlere karşı ya şüphe duymasına ya da ilgisiz kalmasına neden olmuştur. Tanzimat’tan itibaren Türk aydınlarının batı taklitçiliği olarak ifade edilebilecek özelliği, toplum hayatında, aydın ve halk arasındaki mesafenin açılmasına neden olmuştur. Bu temelde şekillenen sol akımların oluşturduğu bürokrat-aydın solculuğu, tabanını topluma yerleştirememiştir. (Işıklı, 1990: 402)

Türkiye’de Marksist karakter taşımayan sol gelenek batıdaki gelişmenin tersine tepeden inmeci bir yaklaşım sergilemiştir. 1970’li yılların ortalarına kadar devam eden bu süreç, halka yabancılaşmanın ideolojisi olarak ortaya çıkmış ve halkçılık retoriği ile birlikte gitmiştir. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında tek parti egemenliği ideolojisine sahip çıkan Türk solu, halkı yönetimden uzak tutan, demokrasiyi gündem dışına iten ve halktan gelen talepleri göz ardı eden bir anlayışa sahip olmuştur. 1950 yılında demokratik yaşama geçişle birlikte, solculuk ve ilerencilik adına, demokrasi karşısında bürokratik diktatörlüğü savunan sol anlayış, köylü, esnaf ve işçi sınıflarının siyasal tercihlerinin yansıması olamamıştır (Erdoğan, 1998: 274).

Çok partili siyasi hayata geçilmesinin ardından kurulan tüm hükümetler sosyal refah anlayışına yakın bir çizgi benimsemişlerdir. Ancak Türkiye’de sağ/muhafazakar ve sol/sosyal demokrat düşüncelerin sosyal refah anlayışları farklılaşmaktadır. Sol için sosyal adalet her şeyden önce daha fazla eşitlik, toplumsal gruplar arasındaki gelir, statü ve yaşayış farklarının en aza indirilmesini ifade etmektedir. Sağ/muhafazakar çizgi ise sosyal adaleti, belirli bir asgari yaşam düzeyinin sağlanmasına yönelik olarak görmekte, bununla da pragmatist bir anlayışla toplumsal çatışmaların yumuşatılmasını hedeflemektedir. Bu bağlamda 1980 öncesinde büyük ölçüde sağ iktidarlarca şekillendirilen ithal ikameci sanayileşme çizgisinin sosyal devlet anlayışıyla önemli ölçüde örtüştüğünü ve 1960 sonrası örgütlü sendikal hareketin, benzer ülkelerle karşılaştırıldığında daha yüksek bir hayat standardına ulaştığını söylemek mümkündür (Demirel, 2004: 321-322):

1983 yılında Turgut Özal’la iktidar şansı yakalayan ANAP, esas itibarıyla 1950’lerde başlayan kentleşme olgusunun ortaya çıkardığı, şehirlerde yaşayan orta sınıfı temsil eden bir siyasi hareket olmuştur. İdeolojisinde milliyetçilik, muhafazakarlık, piyasa ekonomisi ve sosyal adalet kavramlarıyla ifadesini bulan dört eğilimi birleştirdiği iddiasını taşıyan

parti, esas itibariyle muhafazakar bir yapıyı temsil etmiştir. Ancak Özal'ın piyasacı temalara tutkulu bağlılığı, devlet karşısında bireyin bağımsızlık ve önceliğini ön plana çıkarması ve uyguladığı neo-liberal politikalar, daha çok liberal bir parti olarak algılanmasına neden olmuştur (Erdoğan, 1998: 309). Dönemin sosyal adalet ve sosyal güvenlik politikaları, serbest piyasa sistemi içinde girişimciliğin ve bireysel tasarrufların teşvik edilmesi esasına dayanmaktadır. Birey ve toplum düzeyinde sosyal güvenliğin sağlanması hususunda ilk ve en önemli teminat olarak aileyi gören ANAP, geleneksel sosyal dayanışma kurumlarının aile sistemi ile birlikte teşvik edilmesi gerektiğine işaret etmektedir (Gül, 2006: 284-285).

1990'lı yıllar ise merkez sağ siyasetin parçalı bir yapı sergilediği ve koalisyon hükümetleri ile tek bir parti programının uygulama imkânının bulunmadığı yıllar olmuştur. Ekonomik krizler karşısında yıpranan siyasi partiler, sosyal açılımlara sahip politikalara da yönelememişlerdir. Bu dönem siyaset anlayışında, uygulamalardan çok vaatlerin ön planda olduğu bir yapılanma söz konusudur. Büyük bir çoğunluğu AKP iktidarı ile geçen 2000'li yıllar sosyal devlet üzerindeki tartışmaların yapısal sorunlar ekseninde yürütülerek, sosyal devlete ilişkin tartışmaların daha sağlıklı bir temele oturduğu bir dönem olmuştur. Buna karşın eleştirilerin, popülizm, klientelizm ve metalaşma temelinde yoğunlaştığına da şahit olunmaktadır. Sosyal güvenlik gibi sorunlu bir alanın düzenlenmesi iradesinin ortaya konulması, kamu yönetiminin yapılanmasında sosyal politikanın temel alınması, sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve eğitim harcamalarına bütçeden ayrılan payın artırılması gibi gelişmeler bu eleştirilere karşı iktidarın cevapları olarak öne çıkmaktadır.

## Sonuç

Türkiye'de sosyal politikalar, ülkenin kendine özgü sosyal koşulları ve paternalist devlet geleneğinin etkisinde gelişmiştir. Dolayısıyla sosyal politikalarda sağlanan gelişmeler, sosyal ve sınıfsal dinamiklerin ürünü olarak değil, devletin etkin olduğu bir sistem içinde gerçekleşmiştir. Geç kapitalizm, geç işçi sınıfı ve geç demokratikleşme süreci, Türkiye'de sosyal politikanın baskın karakterinin paternalizm olmasına yol açmıştır. Türkiye'nin Batı'ya göre geç sanayileşmesi ve Sanayi Devrimi dinamik-

lerine sahip olamaması, sosyal politikanın aşağıdan yukarı yönlü bir gelişme göstermesini engellemiştir. Toplumu yönlendiren bir girişimci sınıfın olmaması ve bu sınıfın devlet eliyle yaratılmak istenmesi, sosyal politika ve çalışma ilişkilerini farklılaştıran bir diğer gelişmedir (Çelik, 2004: 78-79).

Batı toplumsal yapılanması içerisinde yaşanan fert-devlet zıtlığı, sanayileşme ve kentleşme süreci ile birlikte demokratik kurumların oluşmasına yol açmıştır. Fertlerin örgütlenmeleri yoluyla oluşturduğu kurumlar, devletle çatışarak ortak bir noktada buluşma hedefine ulaşabilmiştir. Türk toplum yapısı ise sosyo-ekonomik ve siyasi krizler engel olmadığı sürece, genel bir fert-devlet dengesi temeline oturmaktadır. Devletin, halkın ve fertlerin her türlü ihtiyacını karşılama geleneği, bir taraftan her şeyin devletten beklenmesi alışkanlığına neden olurken, diğer taraftan hakların mücadeleler yolu ile elde edilmesi anlayışının ortaya çıkmasına engel olmuştur (Eroğlu, 1996: 23).

Ekonomik gelişmenin yetersiz, devlet anlayışının otoriter ve vesayetçi niteliği, toplumsal sınıfların gelişmesini engellemiştir. Devlet, halkçılık uygulamaları ile devlet ağırlıklı ve popülist politikalarla, toplumsal uzlaşma sağlamaya çalışırken, devletçilik politikaları ile de ekonomik ve toplumsal yapı içindeki gücünü sürekli artırmıştır. Devletin bu gücünü, toplumsal sınıflar üzerinde ödüllendirici ve cezalandırıcı biçimde uygulamalarına sıklıkla rastlanmıştır. Dolayısıyla Cumhuriyet döneminde toplumsal sınıfların oluşumu üzerinde devletin olumsuz etkilerinden bahsetmek mümkündür (Koray, 2005: 146-147).

Cumhuriyet tarihi boyunca ekonomik yapıdan kaynaklanan sorunlar, sosyal sorunların önünde yer almıştır. Ekonomik yapıdan kaynaklanan birçok toplumsal sorun, önemli ölçüde toplumun yardımlaşma ve dayanışma kültürüne terk edilmiştir. 1980’li yıllara kadar güçlü bir şekilde devam eden hakim tarım kültürü, büyük aile sistemi ile bireyleri toprakta tutarak, dayanışma anlayışı içerisinde varlığını sürdürmüştür. İslam inanç sisteminin ve Türk sosyo-kültürel değerlerinin şekillendirdiği örf ve adetlerin, akrabaya, komşuya, yoksula, kimsesize, yaşlıya yapılan yardımı yüceltmesi, toplumun bu sahada yüksek bir performans sergilemesine neden olmuştur. Toplumsal yardımlaşma anlayışı ve ailenin güçlü konumu, Türkiye’de muhafazakar toplum yapısının bir uygulamasıdır. Toplumun bu hassasiyetlerinin Türkiye’de sosyal politikalara

ilişkin kurumsal yapıların oluşumunu geciktirdiği ve mevcut olanları da cılız bıraktığı açıktır. Ancak değişen yaşam koşulları bu geleneksel kurumların güçlerini önemli ölçüde yitirmelerine neden olmaktadır. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren yaşanan, göç, işsizlik, düşük gelir, enflasyonist etkiler ve sosyal güvenlik sisteminin sadece formel çalışanları içermesi, toplumun büyük bir bölümünü olumsuz yönde etkilemiştir. Bu gelişmeler ailelerin bölünmesine ve aile içindeki bağımlı nüfusun artmasına neden olmuştur.

Siyaset kurumunun toplumu temsil etmede yaşadığı sorunlar, hak temelli arayışların önünde bir engel oluştururken, vatandaşların sosyal devleti inşa etme ve denetleme şansını da ortadan kaldırmıştır. Sistem, erken emeklilik, sosyal güvenliğin finansmanına katkı sağlayamama, seçim öncesindeki yüksek zamları takip eden dönemde reel gelirin hızla azalması şeklindeki uygulamalarla önemli zafiyetler yaşamıştır. Ancak daha yüksek bir demokrasi standardına duyulan ihtiyaç, birey-devlet ekseninde jakoben tercihlerin dışlanarak yeni yönetim tercihlerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Önümüzdeki dönemde Türkiye'nin demografik, gelir adaletsizliği ve buna bağlı yoksulluk olmak üzere daha büyük sorunlarla karşılaşacağı açıktır. Bu sorunların çözümünde kendi toplumsal yapısı dışındaki refah rejimlerinden yapılacak modellemelerin ve çözüm arayışlarının, şu ana kadar saydığımız farklılıklar temelinde başarı sağlamayacağı açıktır.

Toplumsal yapısını geleneksel sosyal politika kurumları ile koruyan Türkiye, yeni dönemde bu yapıları korumak ve modern sosyal politika kurumlarıyla eklemlenmek zorundadır. Gelişmiş ülkelerde aileye ve gönüllü toplum kuruluşlarına yönelen ilgi, gelişmenin yönü konusunda önemli ipuçları vermektedir. Toplumsal yardımlaşma ve dayanışmanın teşviki, bu konularda örgütlenen sivil toplum kuruluşlarının güç kazanması ve ailenin korunması yoluyla sağlanacak gelişmeler, kurumsal düzenlemelerin daha güçlü gerçekleşmesini sağlayarak, uygulamadaki etkinliğini artıracaktır. Sosyal devlete duyulan güvenin vatandaş temelinde güç kazanması, siyaset kurumunun temsil yeteneğini artıracak ve politika çözümlerinin başarısında önemli bir rol oynayacaktır.

## Kaynakça

- Başbuğ Aydın; *“Sosyal Haklar ve Türk Sosyal Devlet Yapısındaki İkilemler”*, Siyaset ve Toplum, Sayı:3, Yaz-2005.
- Bali Besim Bülent; *“Globalizasyon ve Refah Devletinin Yeniden Tanımlanması: Emeklilik Sistemlerinde Reform”*, Globalizasyonun Yansımaları, Ed. Uğur Selçuk Akalın, İstanbul, Donkişot-Akademi Yayınları, 2002.
- Bilgin Vedat; *Türkiye’de Değişimin Dinamikleri*, Lotus Yayınları, 2007.
- Çelik Aziz; *“AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Haklar”*, Birikim Dergisi, Sayı:184-185, Ağustos-Eylül 2004.
- Demirel Tanel; *Adalet Partisi: İdeoloji ve Politika*, İletişim Yayınları, İstanbul-2004.
- Erdoğan Mustafa; *Liberal Toplum Liberal Siyaset*, Siyasal Kitabevi, Ankara-1998.
- Eroğlu, Feyzullah; *“Fert-Devlet İlişkisinin Yeni Bir Boyutu Olarak Sivil Toplum Kavramı ve Sivilleşme İhtiyacı”*, Türk Yurdu Dergisi, Sayı:109, Eylül-1996.
- Göze Ayferi, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta Yayınları, 2005.
- Hirst Paul, Thompson Grahame; *Küreselleşme Sorgulanıyor*, Çev: Çağla Erdem; Elif Yücel, 3. Baskı, Dost Kitabevi, Ankara-2003.
- Gül Songül S.; *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa*, Ebabil Yayıncılık, Ankara-2006.
- Işıklı Alpaslan; *Sendikacılık ve Siyaset*, İmge Kitabevi, Ankara-1990.
- İnalçık Halil; *Osmanlı İmparatorluğu’nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi*, Cilt:1 1300-1600, Eren Yayıncılık, İstanbul-2000.
- Özbek Nadir; *Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Sosyal Devlet*, Toplum ve Bilim 92 Bahar,2002.
- Koray Meryem; *Sosyal Politika*, İmge Kitabevi, Ankara-2005.
- Koray Meryem, Topçuoğlu Alper; *Sosyal Politika*, 3. Baskı, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1995.
- Kazgan Gülten; *Küreselleşme ve Ulus Devlet Yeni Ekonomik Düzen*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları No:5,İstanbul-2002.
- Koçdemir Kadir; *Küreselleşme: Koordinatları Okumak*, Ötüken Yayınları, İstanbul-2002.
- Mardin Şerif; *“Tabakalaşmanın Tarihsel Belirleyicileri: Türkiye’de Toplumsal Sınıf ve Sınıf Bilinci”*, Türkiye’de Toplum ve Siyaset (Makaleler-I), İletişim Yayınları, 1994.
- Marliere Philippe; *“Avrupa’da Sosyal Demokrasi: Süreklilik ve Değişim”*, Dünyü ve Bugünüyle Sosyal Demokrasi, Çev:Bilal Canatan, Demokrasi Platformu Dergisi, Yıl:3, Sayı:9, Kış-2007.
- Özdemir Süleyman; *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları No.2004/69, 2004.
- Solomon Robert C.; *Adalet Tutkusu: Toplum Sözleşmesinin Kökenleri ve Temelindeki Duygular*, Çev. Ertuğ Altınay, Ayrıntı Yayınları, 2004.
- Sözer Ali Nazım; *Türkiye’de Sosyal Hukuk*, Ankara-1994.
- Türköne, Mümtaz’er vd.; *Siyaset*, Lotus Yayınları, Ankara-2003.
- Yılmaz Gülay Akgül; *Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar*, Arıkan Yayınları, İstanbul-2006.

**Yrd.Doç.Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN**, 1974 yılında Antalya'da doğdu. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nü bitirdi. 2000 yılında Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilimdalında yüksek lisans ve 2007 yılında aynı programda doktora eğitimini tamamladı. Hâlen Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümü öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

