


GÜNEY AVRUPA REFAH REJİMİ VE SOSYAL KORUMA: KAMU SOSYAL HARCAMALARI AÇISINDAN KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ

Burcu Çağla ÖZGÜL * 

ÖZET

Refah devleti, vatandaşlarına en iyi hayat standartlarını sunmayı hedefleyen, ekonomik ve sosyal alanda koruma sunan devlettir. Başka bir deyişle, refah devletlerinin temel işlevi toplumsal risklere karşı bir güvence olarak nitelendirilebilecek sosyal koruma sağlama işlevidir. Sosyal koruma toplumsal adalet, refah ve barışın gerçekleştirilmesine katkı sağlar. Refah devletinin anlamı ve refah devleti uygulamaları ülkelerin sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi temellerine göre başkalaşmaktadır. Anlayış ve uygulamalardaki bu farklılıklar ve ortaklıklar ise refah rejimi türlerine ilişkin tartışmaları doğurmuştur. Bu çalışmanın amacı, refah devleti rejimleri çerçevesinde Güney Avrupa refah rejimi içerisinde sınıflandırılan refah devletlerini sosyal koruma bakımından sosyal harcamalar kıstasıyla değerlendirmek ve karşılaştırmak, Türkiye'nin bu devletler içindeki durumunu ortaya koymaktır.

Anahtar Kelimeler: Refah Devleti, Refah Rejimleri, Güney Avrupa Refah Rejimi, Sosyal Koruma, Sosyal Harcamalar.

JEL Kodları: I30, H51, I31.

SOUTH EUROPEAN WELFARE REGIME AND SOCIAL PROTECTION: A COMPARATIVE ANALYSIS IN TERMS OF PUBLIC SOCIAL EXPENDITURES

ABSTRACT

The welfare state aims to provide the best life standards for its citizens and provides protection in economic and social areas. In other words, the main function of welfare states is to provide social protection which can be regarded as a guarantee against social risks. Social protection contributes to the realization of social justice, welfare and peace. The meaning of the welfare state and the welfare state practices are changing according to the social, cultural, economic and political foundations of the countries. These differences and partnerships in understanding and practice have led to discussions on the types of welfare regime. The aim of this study is to evaluate and compare the welfare states classified in the Southern European welfare regime within the framework of welfare state regimes in terms of social protection, determine the status of Turkey in these states.

* Kocaeli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Kocaeli/Türkiye.
e-mail: bcozgul@gmail.com

Makale Geçmişi/Article History

Başvuru Tarihi / Date of Application : 11 Aralık / December 2019

Düzeltilme Tarihi / Revision Date : 15 Şubat / February 2020

Kabul Tarihi / Acceptance Date : 28 Şubat / February 2020

Keywords: *Welfare State, Welfare State Regimes, Southern Europe Welfare Regime, Social Protection, Social Expenditures.*

JEL Codes: *I30, H51, I31.*

1. GİRİŞ

Sanayi Devrimi ile yaşanan değişim, derinleşen çatışma ve sorunlar, 1929 Büyük Buhran'ı ve Dünya Savaşları sonrasında yaşanan dönüşüm refah devletlerinin ortaya çıkışında önemli rol oynamıştır. Dünya Savaşları sonrası ile neoliberal politikaların, küreselleşmenin ve yoğun rekabet ortamının etkisi altındaki 1980'ler arasındaki dönem refah devletlerinin en parlak dönemi, refah devleti uygulamalarının en yoğun olduğu dönemdir. Refah devletleri, sosyal politikalar doğrultusunda yaptıkları çeşitli müdahalelerle yoksulluk ve işsizlik gibi temel toplumsal sorunları çözerek toplumsal refahı yükseltmek ve toplumsal adaleti sağlamayı amaçlamaktadır. Bu amaçla, bizzat kendisi ve başta sivil toplum örgütleri olmak üzere çeşitli diğer aktörler aracılığıyla vatandaşlarına toplumsal risklere karşı koruma sunmaktadır. Bireyleri toplumsal risklere karşı korumak amacıyla oluşturulmuş bir sistemi ifade eden sosyal koruma, işsizlik aylığı, yaşlılık aylığı vb. yardımlar sunan *sosyal güvenlik sistemleri*, eğitim, yakacak desteği gibi *sosyal yardımlar* ve çocuk, yaşlı bakımı vb. hizmetler sunan *sosyal hizmetler* olmak üzere üç mekanizmadan oluşur. Sosyal koruma düzeyi genellikle sosyal koruma harcamaları ile ilişkilendirilmekte ve ölçülmeye çalışılmaktadır. Sosyal koruma harcamaları sosyal koruma düzeyi hakkında önemli bir fikir veriyor olsa da bu harcamaların toplumsal kesimler arasındaki dağılımının da başka bir deyişle sosyal harcamaların etkinliğinin de göz önünde bulundurulması daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Birçok görüşe göre, sunucular açısından sosyal koruma harcamaları bir zorunluluk, vatandaşlar açısından bir hak olarak görülmektedir.

Temel olarak aynı amaçlar ve politikalar altında şekillenen refah devletleri, ülkelerin kendilerine has ekonomik, politik ve kültürel unsurlar nedeniyle birbirlerinden farklılaşmaktadır. Farklılıklar, sağlanan koruma düzeyinde, koruma noktasında sorumluluğun paylaşımında ve kullanılan araçların seçimi noktasında görülmektedir. Bu durum beraberinde refah devletlerini sınıflandırma çabalarını getirmiştir. Bilim insanları tarafından ülkeler belirledikleri kriterler doğrultusunda benzerlik ve farklılıklarına göre gruplandırılmıştır.

Bu çalışmada Güney Avrupa refah devletlerinin sosyal koruma düzeyleri karşılaştırmalı olarak sosyal harcamalar kıstası ile değerlendirilmeye çalışılacaktır. Sosyal koruma düzeyi için sosyal harcamalar kıstası kullanılırken, sosyal harcamalar ise yalnızca kamu sosyal harcamaları üzerinden değerlendirilecektir. Çalışmanın birinci bölümünde refah devleti kavramı ve refah rejimleri, sosyal koruma kavramı ve refah devletleri ve sosyal koruma konularına değinilecektir. İkinci bölümde Güney Avrupa refah rejimlerinin özellikleri ve Güney Avrupa refah devletleri sosyal koruma sunumu ve yapısı incelenecektir. Son bölümde ise Güney Avrupa refah rejimi içerisinde yer alan Yunanistan, Portekiz,

İtalya, İspanya ve genellikle bu refah rejimi kategorisinde değerlendirilen Türkiye sosyal harcamalar kıstasıyla sosyal koruma bakımından karşılaştırılacaktır.

2. REFAH DEVLETİ, REFAH REJİMLERİ VE SOSYAL KORUMA

2.1. Refah Devleti Kavramı, Özellikleri ve Refah Devletlerinin Gelişimi

Refah devleti kavramı genellikle sosyal devlet ile birlikte tanımlanmakta ve aynı anlamda kullanılmaktadır (Flora & Heidenheimer, 1981: 50). Refah devleti, başka bir deyişle sosyal devlet, dar anlamda, devletin sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlere katılımıdır (Cochrane & Clarke, 1993: 4). Asa Brings ise refah devletini, bireylere asgari bir geliri garanti eden, bireyleri toplumsal risklere karşı koruyan ve sosyal hizmetler aracılığıyla vatandaşlarına en iyi hayat standardını sağlamak amacıyla bilinçli olarak kamu müdahalesinin uygulandığı devletlerdir (Briggs, 1961: 17). Sosyal politikalar aracılığıyla çeşitli düzenlemeleri ve uygulamaları ile toplumdaki dezavantajlı başka bir deyişle olumsuz ekonomik ve sosyal koşullar altında bulunan bireyleri korumayı amaçlayan devlettir (Özdemir, 2007: 21). Refah devletleri liberalizme karşı güvensizliğin oluşması sonucunda ortaya çıkmış, ekonomik bunalımlar, son olarak 1929 Büyük Buhan'ı ve II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan tahribatları azaltmak/ortadan kaldırmak amacıyla devlet tarafından uygulanan sosyal refah programları bir zorunluluk haline gelmiştir (Şaylan, 1994:60).

Bismarck'ın 1880'lerin başında yasalaşan sosyal sigorta düzenlemesi refah devletinin temeli olarak kabul edilmektedir (Koray, 2003: 67) 19. yüzyılda Almanya'da ilk refah devleti uygulamaları görülüyor olsa da refah devletleri 20. yüzyılın ürünüdür (Özdemir, 2007: 18). Bismarck'ın Almanya'da ulusal sosyal güvenlik ile başlattığı ulusal hizmet artık birçok ülkeye yayılmış ve devlet sosyal hak ve hizmetlerin temel sağlayıcısı haline gelmeye başlamıştır (Almeida & Albuquerque, 2020: 143-144). Temeli 80'li yıllara dayanan refah devleti, 1930'lu yıllarda ortaya çıkan ekonomik kriz sonrası giderek genişlemeye başlamış ve 70'lerin ortalarına kadar gücünü arttırmıştır (Özdemir, 2007: 182).

Refah devletlerinin ortaya çıkışını hazırlayan ana etmenlerden ilki Fransız İhtilali'dir. Fransız İhtilali ile gelişen özgürlük, demokrasi, eşitlik gibi kavramlar, devletin toplum hayatına ve ekonomik hayata müdahale etmemesini sadece geleneksel görevlerini yerine getirmesini savunan liberal devlet anlayışının da güçlenmesi ve yayılmasına neden olmuştur. Liberalizm, piyasalarda serbestliğin artışı başka bir deyişle minimum devlet müdahalesini zenginlik ve eşitliğin kaynağı olarak görür (Andersen, 1991: 9). Liberal anlayış toplumsal eşitliği piyasa mekanizmalarına bırakmış, bireyleri toplumsal risklere karşı korumasız bırakmıştır. İkincisi, Sanayi Devrimi'dir. Sanayi Devrimi ile başlayan yoğun sanayileşme süreci aynı zamanda derin toplumsal sorunların ortaya çıktığı bir dönem olmuştur. Hızlı kentleşmenin yarattığı kaos, artan suç oranları ve bireyselleşme, düşük ücretler, çok uzun çalışma saatleri, güvencesiz çalışma, kadın ve çocuk işçiler bu dönemi özetleyen anahtar kelimeler olmaktadır. Ağır kapitalist sistem ve sanayileşme ile ortaya çıkan karmaşık ve şiddetli toplumsal sorunlar, aile ve hayır kurumlarından oluşan geleneksel koruma ve yardım sunucularının yetersizliğini göstermiştir. İleri

düzyeindeki kapitalizmin ihtiyaçlarına cevap olarak doğan refah devleti; sanayileşmenin getirdiği sosyal tahribatı azaltmak, piyasa başarısızlığını gidermek, sınıf kavgalarını asgariye indirmek için ortaya çıkmıştır. Toplumlarda artan eşitsizlikler, ağır yaşam koşulları ve ortaya çıkan toplumsal sorunlar sistemin devam edebilmesi için bu olumsuz etkileri hafifletme noktasında harekete geçmeyi zorunlu hale getirmiştir.

Bu noktada tüm vatandaşlarına asgari bir gelir ve sosyal güvenlik sağlayan, eğitim, sağlık, konut gibi alanlarda standartlar yaratan, vatandaşlarını sosyal ve ekonomik risklere karşı koruyan refah devletleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Günümüzde egemen anlayış olan neoliberalizmin etkisiyle, devlet müdahalesi gerektirmesi bakımından eleştirilere maruz kalan refah devleti, asgari bir yaşam standardı, sosyal sorunların çözümü, refah yaratan düzenlemeler noktasındaki görevini yerine getirmektedir (Şenkal, 2011: 273).

Sosyal refah devleti, üstlendiği toplumsal, ekonomik ve kültürel görevleri yoluyla refahı alt tabakalara yayarak, azınlık ve farklı etnik kökene sahip insanların refaftan pay almasını sağlayarak, eğitim ve sosyal haklar aracılığıyla kadınları ekonomik sisteme dahil ederek, demokrasi, hukuk ve insan hakları konusundaki beklentileri yükseltmiştir (Şimşek, 2014: 129).

2.2. Refah Devleti'nin Sosyal Koruma İşlevi

Refah devletlerinin temel işlevi olan sosyal koruma, toplumsal hayat içerisinde ortaya çıkan, gelir azaltıcı ve/veya gider arttırıcı etkileri olan sosyal risklere karşı bireyleri koruma amacıyla oluşturulmuş sistemleri, politikaları ve programları ifade etmektedir. Refah devleti bağlamında sosyal koruma bir dizi sosyal riskleri ve hizmetleri kapsayacak biçimde geliştirilmiş ve vatandaşların önemli bir bölümüne sağlanmıştır. Doğrudan temel ekonomik bir getiri sağlamakta olan sosyal koruma, bu ekonomik getiriyi sağlık, barınma, eğitim, beslenme, istihdam imkânlarıyla da desteklemektedir. Birleşmiş Milletler sosyal korumayı insan imkânlarını geliştiren ve böylece ekonomik gelişmenin, sosyal adalet ve sosyal barışın sağlanmasına yardımcı olan bir sistem olarak açıklamıştır.

Sosyal koruma, sosyal ve ekonomik ilerlemeye katkı sağlamakla birlikte açlık ve yoksulluğun ortadan kaldırılması noktasında da önemli bir araçtır. Başka sosyal haklar ile birlikte sivil ve siyasal hakları da içeren insan haklarının ayrılmaz bir parçası da sosyal koruma hakkıdır (Alston, 2014: 13). Sosyal koruma, bu sebeple, bir insan hakkı olması sebebiyle de devletler için politik bir seçenek değil, ulusal ve uluslar arası hukuktan doğan bir yükümlülüktür (Sepúlveda & Nyst, 2012: 23). Günümüzde, sosyal koruma anlayışı ve uygulamalarını büyük ölçüde uluslararası örgütlerin yaklaşımları biçimlendirmektedir (Cook & Kabeer, 2009: 6). Hükümetler, yerel sivil toplum örgütleri ve vatandaşlar ise bu program ve yaklaşımların biçimlenmesinde yeterince katkı sunamamaktadır.

Yaşam standardını korumak/gelirde süreklilik, sosyal dışlanma ve marjinalleşmeyi engellemek, sosyal adaleti sağlamak, yoksulluğu azaltmak sosyal korumanın temel amaçlarıdır. Çocuk yardımı gibi gelirden ve istihdamdan bağımsız destekler, işsizlik sigortası, yaşlılık aylığı gibi sosyal sigortalara

dayalı başka bir deyişle istihdam sürecindeki katkıya bağlı destekler, gelir testi veya mal varlığı aracılığıyla tespit edilen yoksullar ya da engelliler gibi diğer dezavantajlı gruplara yapılan destekler olmak üzere üç şekilde sosyal koruma sağlanmaktadır (Lindert, 2000).

2.3. Refah Rejimi Sınıflandırmaları: Farklılıklar ve Benzerlikler

Refah devletlerinin kapsamı ve uygulamaları ülkelerin sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi temellerine göre farklılaşmaktadır. Farklılıklar, sağlanan koruma düzeyinde, koruma noktasında sorumluluğun paylaşımında ve kullanılan araçların seçimi noktasında olmaktadır. Bu farklılıklar veya ortaklıklar refah rejimi yaklaşımlarını meydana getirmiştir. Bu sınıflandırmalardan en fazla benimsenen ise Esping Andersen'in yapmış olduğu sınıflandırmadır. Andersen, refah devletlerini üç başlık altında kategorize etmiştir. Bunlar: istihdam genişletme stratejisine dayanan *iskandinav model*, ücretlerin ve işgücü piyasasının düzenlenmesine dayanan *anglo-sakson model* ve mevcut sosyal güvenlik standartlarının korunması ve işgücü arzının düşürülmesini temel alan *muhafazakâr model*dir (Andersen, 1991).

Yalnızca harcamaları temel alarak yapılan bir sınıflandırmanın yeterli olmadığını savunan Esping-Andersen bu görüşünü tüm harcamaların aynı etkiyi yaratmamasına dayandırır (Pierson, 1998: 778). Bu sebeple kendi yaptığı sınıflandırmada dekomodifikasyon (Andersen, 1991: 19) düzeyi, başka bir deyişle, sunulan hizmetlerin ölçüsü ile mevcut olan hizmet ölçüsünün nasıl sağlandığını kıstasını kullanmıştır. Dekomodifikasyon, devletlerin refah sunum düzeyi (yararlanan sayısı, yararların ölçüsü ve sunum kapsamı) ve sunumun nasıl gerçekleştirildiği (yararlanabilmek için gerekli koşulları) ile ilgili, bir kavramdır (Briggs, 1961). Toplumlar bireyler aile, piyasa, sivil toplum ve devlet aracılığıyla refah temin ederler. Piyasalar refah sağlama işlevini gelir yaratma ve sigorta yoluyla yerine getirir. Bakım, hizmet ve kısmen gelir transferi sunan aile ise refaha önemli bir katkıda bulunur (Albertini, Kohli, & Vogel, 2007: 325). Refah sunumunu, örnek olarak prim ödenmesi gibi, her hangi bir koşula bağlamadan gerçekleştiren devlet yüksek bir dekomodifikasyon düzeyine sahiptir. Aynı zamanda sunulan faydalar yüksek bir yaşam standardı yaratmalı, sosyal risklere (yaşlılık, işsizlik, hastalık vb.) karşı kalkan oluşturmalıdır. Sosyal demokrat refah devletleri, dekomodifikasyonun en yüksek olduğu, liberal refah devletleri ise en düşük olduğu devletlerdir. Düşük dekomodifikasyon düzeyine (sosyal gereksinimlerin, örneğin devlet gibi piyasa dışı kurumlar tarafından sağlanabilmesi) sahip olan liberal refah devleti, nispeten düşük düz oranlı faydalar sunan devlettir. Bu refah devletlerinde, müdahalesiz bir piyasa ve bireysel kendi kendine yardım ön plandadır. Orta düzeyde bir dekomodifikasyon düzeyine sahip olan muhafazakar refah devletlerinde belli gruplara (meslek ya da sosyal gruplar) istihdam ve katkıya geniş yararlar sunulmaktadır. Son olarak, sosyal demokrat işçi hareketlerinin (özellikle çiftçiler ve başka sosyal gruplar ile) ortaya çıkarttığı Sosyal Demokrat refah devletleri, evrensel faydalar ve geniş kamu hizmetleri ile ön plana çıkmaktadır (Özdemir, 2007: 133). Sosyal demokrat refah modeli (İskandinav modeli) Kuzey Avrupa ülkelerinde yaygındır ve hizmet sunumu, örnek olarak sağlık, piyasa ilişkilerine bağımlı değildir. Muhafazakâr refah devleti modeli ise Kıta Avrupası'nda yaygındır ve bu modelde

piyasa bir sosyal hak sunucusudur. Fakat bu model aynı zamanda piyasanın eleştirisini de içermektedir. Varlık araştırması ve sosyal sigorta temeline dayanır. Anglo-Amerikan sitemlerde yaygın olan ve bu nedenle Anglo-Amerikan model olarak da adlandırılan liberal sistemde, klasik yoksulluk yasalarının bir uzantısıdır ve piyasa kaynaklı sorunlara çözüm getirmeye çalışmaktadır (Özdemir, 2007: 21).

İsveç, Norveç, Avusturya, Danimarka, Belçika, Hollanda kuzey ülkeleri, G. Esping Andersen tarafından “Sosyal Demokrat” olarak sınıflandırılmıştır. Adından da anlaşılacağı üzere, sosyal demokrasi, bu evrensel refah devletinin gelişmesinde nüfuzun her yönünü saran baskın bir siyasi güç olmuştur. Sosyal haklar kavramının tam olarak bu sistemde hayata geçirilmiştir çünkü fayda ve hizmetlerden yararlanma, bir kişinin pazardaki performansına en az bağlıdır. Hedef, temel ihtiyaçların karşılanmasından ziyade yüksek standartlarda bir eşitliğe ulaşmaktır (Toprak, 2015: 161) Ek olarak, İskandinav refah devleti, mümkün olan en yüksek seviyede hizmet sunarken, sınıf ve gelir farklılıklarını azaltma eğilimindedir. Sosyal demokratik devlete ilişkin eleştiriler ise çok yüksek bir vergi yükü ve çok yönlü bürokrasiye neden olan maliyetine yöneliktir.

Katolik kilisesinin ve otoriter muhafazakâr devletin etkisinin en fazla olduğu kıtasal Avrupa'da, korporatist refah devletleri geliştirildi. Bunlardan en önemlisi Şansölye Otto von Bismarck'ın Alman refah modelidir. Bu rejimde, refahın ekonomik büyümeyi gerçekleştirerek sağlanabileceği kabul edilir. Devlet tam istihdamı hedeflemez, işgücüne katılamama ya da işgücünden ayrılma durumunda bireyleri destekler. Sosyal güvenlik anlayışı hakimdir, sigorta uygulamaları yaygındır. Muhafazakâr refah devletleri düzeni ve statüyü korumakla ilgilendiler. Bu amaca ulaşmak için, iş performansını ve statüsünü ödüllendiren sosyal sigorta fonları (yaşlılık aylığı, sağlık, işsizlik, kaza sigortası) kuruldu. Korporatist refah devletlerinde güçlü bir ekonomi temel amaçlardan olmakla birlikte sosyal istikrar, bilhassa hanehalkı gelirinde istikrar ve sosyal bütünleşme bu refah devletlerinde öncelikli konumdur (Goodin, Headey, Muffels, & Dirven, 1999: 4). Belçika, Fransa ve Almanya gibi devletler muhafazakar refah devletlerine örnektir.

ABD, İngiltere, Avustralya gibi devletlerin örnekleri olduğu Liberal refah rejimi, kamu hizmetleri ya da sigorta planlarına dayanan test edilmiş programlar (ihtiyacı gösteren bir test) ve mütevazı evrensel faydalar ile karakterizedir. Devlet, kısmen düşük bir kamu hizmeti sunar ve piyasayı ortak yardım sağlayıcı olarak görür. Özel sigorta ve tasarruf programları devlet politikaları ile desteklenir. Devletin sunduğu faydaların kalitesi genellikle düşüktür ve muhtaçlığı esas aldığından damgalamaya neden olur. Bu nedenle bireyler daha pahalı olmasına rağmen devletin sunduğu sistemden çıkıp yerine daha kaliteli ve damgalama yaratmayacak bir çözüm olarak piyasaya başvurmayı tercih edebilir. Başka bir deyişle liberal refah devleti, düşük transferler, yetersiz sosyal sigorta sistemi ve ihtiyacı gösteren teste bağlı yardımlar (sadece düşük gelirli insanlara yardım) ile karakterizedir. Bu nedenle devlet, refah sağlama noktasında piyasayı teşvik etmektedir.

Literatürde refah rejimleri konusundaki temel sınıflandırma olarak kabul edilmesine rağmen Esping-Andersen'in sınıflandırması çeşitli eleştirilere maruz kalmıştır. Bu eleştirilerden ön plana çıkan ise sınıflandırmanın Güney Avrupa ve Doğu Avrupa ve Asya refah devletlerinin oluşturduğu refah rejimlerini göz ardı ettiği ve bu nedenle dar bir sınıflandırma olduğu yönündeki eleştiridir. Ferrera (1996), büyük benzerlikler gösteren Yunanistan, İtalya, İspanya, Portekiz devletlerinin dördüncü bir refah rejimi oluşturduğunu savunmaktadır. Bu refah devletleri minimum devlet müdahalesi, minimum sosyal fayda ve yüksek düzeyde klientalizm ile karakterizedir. Bonoli (1997) sınıflandırmasına, Esping Andersen'in sınıflandırmasından farklı olarak, dördüncü bir refah modelini, Güney Avrupa refah rejimini eklemiştir. Leibfried da Andersen'e benzer sınıflandırmasında Latin ülkelerine dördüncü bir model olarak yer vermiştir (Metin & Özaydın, 2014: 52). Ebbinghaus'un da belirttiği bir başka eleştiri ise ülkelerin çoğu zaman açıkça birden fazla ideal refah rejimi tipine sahip olmasıdır (Ebbinghaus, 2012).

3. GÜNEY AVRUPA REFAH REJİMİ, GÜNEY AVRUPA REFAH DEVLETLERİNDE SOSYAL KORUMA

Esping Andersen'in sınıflandırmasına yönelik eleştiriler sonucunda yeni bir rejim olarak ortaya çıkan Güney Avrupa refah rejimi, İspanya, Portekiz, Yunanistan, İtalya'yı içerisine almaktadır. Bu refah devletleri arasına daha sonra önemli benzerlikleri nedeniyle Türkiye'de eklenmiştir. Gough Türkiye'nin de içlerinde bulunduğu beş ülkenin sosyal politika bakımından aynı çerçeveye sahip olduğunu savunmaktadır (Gough, 2006: 231).

Güney Avrupa refah rejiminin en belirgin özellikleri düşük kaliteli, gelişmemiş refah programları, refah sağlamada ailenin önemli yeri ve refah uygulamalarında ve düzenlemelerinde Katolikliğin yoğun etkisi olarak özetlenebilmektedir (Ferrera, 2006: 196). Bu rejim kategorisinde yer alan devletlerde, devlet refah sunumuna daha az katkıda bulunmakta, refah sunumu devletle birlikte devlet dışı kurumlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Klientalizmin ön plana çıktığı bu rejimde, refah devleti anlayışı ve uygulamaları tam olarak oturmamıştır (Ferrera, 2006: 218). Sınırlı fayda ve hizmet sunan Latin refah devletlerinin Anglo-Sakson modeldeki gibi işgücü piyasasına katılma noktasında vatandaşlarını zorlayıcı yapısı dikkat çekmekte, birbirlerinden ayıran en belirgin nokta ise Katoliklikle ilişkili olarak geleneksel refah uygulamalarının yaygın olarak sürdürülmesi olmaktadır (Metin & Özaydın, 2014:52). Bu refah rejimine dahil olan ülkelerde kurumsal işgücü piyasasında yer alanlar için geniş sayılabilecek bir sosyal koruma imkanı, bu kapsam dışındakilere ise oldukça az bir koruma sunulduğu görülmektedir (Özdemir, 2007: 151). Emeklilik ile ilişkilendirilen genel sağlık sigortaları yaygındır. Bu refah devletlerinde sosyal koruma harcamaları düşüktür. Gelişmemiş kurumlar aracılığıyla yürütülen ulusal sağlık sistemi ve hizmetler, bütünlükten uzak ve düzensiz gelir koruma sistemleri mevcuttur (Özdemir, 2007: 151). Güney Avrupa refah devletlerinde kurumsal yapı, sosyal koşullar büyük ölçüde yetersizdir. Modern refah devletlerine ilişkin her türlü yasal düzenlemeye sahip olan bu devletlerde uygulama

noktasında büyük eksiklikler görülmektedir. Bu nedenle “kurumsallaşmamış vaatler devleti” olarak anılırlar (Koray, 2012: 95) Bu refah devletlerine ilişkin olarak en dikkat çeken özelliklerden biri olan yaygın klientalizmdir. Refah sunumu ve dağıtımının oy ile ilişkilendirildiği başka bir deyişle, oy desteği ve beklentisi doğrultusunda refah hizmetlerinin şekillendirildiği görülmektedir. Bu durumun ülkelerde politik ve ekonomik krizlere de neden olabilmektedir (Ferrera, 2006: 210). Bu ülkelerde işgücü piyasasının yapısı tam istihdam hedefinden uzak olması, tarım sektöründeki önemli ağırlık ve kadın istihdamındaki düşüklük gibi yönleriyle diğer refah rejimlerinden farklılık göstermektedir (Güler, 2015) Ayrıca yüksek düzey işsizlik oranlarına sahiptir ve ekonomide kayıtdışılık yaygındır. Güney Avrupa refah rejimleri yüksek bir aile ve çevre bağımlılığı yaratır, bireylerin refahı yüksek oranda aileye bağımlıdır (Rostila, 2019: 4).

Sosyal koruma sistemleri, uygulamaları ve düzeyleri de benzer olan Güney Avrupa refah rejimlerinin diğer ortak özellikleri sosyal güvenliğe ilişkin düşük harcamalar, refah karması yaklaşımı, evrensel sağlık hizmeti sunumu, özel katkılara ve vergilere dayalı finansman, teste tabi olmayan araçlar ve nakdi yardımların yaygınlığı olarak özetlenebilir. Sosyal harcama kalemleri arasında aile ve konut politikalarına ayrılan pay oldukça düşük, emeklilik ve sağlık harcamaları ise yüksektir. Güney Avrupa refah rejimlerinde sosyal korumaya yönelik faydalarının parçalı olmasının kanıtı, sosyal korumanın kurumsallaşmış işgücüne geniş kapsamlı ve yüksek düzeyde, diğer bireylere ise sınırlı kapsamda ve düşük düzeyde sunulması ve bazı sosyal koruma kalemlerinde, örneğin yaşlılık aylığı, sağlık harcamaları, oldukça cömert, bazı kalemlerde ise, örneğin işsizlik, önemli ölçüde zayıf olmasıdır. Temel bir vatandaşlık hakkı görülen ve evrensel ilkeleri temel alan sağlık sistemi mevcuttur fakat diğer sosyal hizmetler de olduğu gibi uygulama noktasında önemli eksiklikler içermektedir. Sağlık sistemleri kamu ve özel sağlık hizmetlerinin birleşiminden oluşur ve bu karmaşa yaratmaktadır. Sosyal hizmetlerin sunumunda duruma/kişiye özel uygulamalar (klientalizm), yolsuzluk ön plana çıkmaktadır. Diğer Avrupa ülkelerinden daha fazla devlet borçlanmasına sahip Güney Avrupa ülkelerinin bu durumu, daha az gelir yaratma, vergilendirme sorunları ve son zamanlarda yükselen sosyal harcamalarla ilişkilendirilmektedir. Bunların yanı sıra kayıt dışı ekonominin yaygın olması da sosyal harcamaları arttırıcı bir etkiye yol açmaktadır (Kesgin, 2013: 97) Aksi olarak, borç krizinin nedeninin artan sosyal harcamalar değil, gerekli altyapıya sahip olmadan uygulanmaya çalışılan politikalar olduğunu da Krugman (2012) tarafından savunulmaktadır.

Güney Avrupa ülkelerinin en önemli sosyal sorunlarından biri olan sosyal dışlanmanın muhatapları genellikle işsizler, evsizler, refah hizmetlerine erişimde güçlük çekenler, ayrımcılık ve ırkçılığa maruz kalanlar, göçmenler ve tek ebeveynli aileler olmaktadır (Mingione, 2009). Buna rağmen genellikle yoksulluk nedeniyle ortaya çıkan sosyal dışlanmayı ortadan kaldırmak üzerine bir çaba harcanmadığı, çalışma ile ilişkilendirilmeyen sosyal yardımların oldukça az olduğu görülmektedir (Buğra & Keyder, 2003). Güney Avrupa ile ilgili olarak önemli bir diğer husus da göç hareketlerindeki değişimdir. 2000’li yıllardan önce özellikle Kuzey Avrupa olmak üzere batıya göç veren ülkeler bugün

göç alan bir konumdadır. Yaygınlaşan uluslararası göç refah devletleri için kamu harcamalarını arttırılması anlamına gelmektedir. Bu nedenle Avrupa'daki pek çok ülke gibi Güney Avrupa refah devletlerinde de göçmen karşıtı bir tavır oluşmuş ve göçmenleri refah sisteminden dışlanma sonucuyla karşı karşıya bırakmıştır.

4. GÜNEY AVRUPA REFAH DEVLETLERİNDE SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Küreselleşme, yeni ekonomik düzen ve sosyal istikrar kaybı sosyal korumanın önemini daha da arttırmıştır (Desai & Rudra, 2019: 2). Sosyal koruma düzeyi genellikle sosyal harcamalar üzerinden değerlendirilmektedir. Sosyal koruma düzeyini net bir şekilde ortaya koyabilmek için sosyal harcama miktarı ile birlikte sosyal harcamaların dağılımı ve etkinliğinin analiz edilmesi gereklidir. Fakat dağılım ve etkinliğin tespit edilmesindeki zorluklar ve karşılaştırmayı güçleştirmesi böyle bir yönelimin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bunun yanı sıra, sosyal harcama miktarları da sosyal koruma düzeyine ilişkin genel bir perspektif oluşturmak için önemli bilgiler sağlamaktadır.

Sosyal harcamalar işsizlik, sağlık, eğitim, emeklilik ve diğer refah belirleyicileri için yapılan harcamaları ifade eder. Sosyal harcamalar bir yeniden dağıtım aracıdır ve vergilerle finanse edilir (Lindert, 1996: 1). Devlet tarafından gerçekleştirilen sosyal harcamalar sosyal güvenlik harcamaları ve diğer toplum yararına hizmetlere yönelik harcamalardan oluşmaktadır (Adema & Ladaique, 2009: 10).

Düşük düzeyde bir sosyal harcama sosyal koruma anlamında yetersizlik anlamına gelmekteyken, yüksek bir sosyal harcama da ülkeler bakımından bütçe sıkıntılarına neden olmaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde Güney Avrupa refah rejimi içerisinde yer alan devletlerin sosyal harcamaları yüksek düzeyde değildir. Esping Andersen'in sınıflandırması doğrultusunda diğer refah rejimleriyle kıyaslandığında, Sosyal Demokrat refah rejimi ve Muhafazakar refah rejimi içerisinde yer alan ülkelerden daha az, liberal refah rejimi içerisinde yer alan ülkelerden ise daha yüksek bir sosyal harcama düzeyine sahip olduğu görülmektedir. Ancak bu ülkelerdeki sosyal harcamalar sürekli olarak artış ve son yıllarda Sosyal Demokrat ve Muhafazakar refah rejimleri seviyesine ulaşmıştır. (OECD, 2019). Aşağıdaki tabloda Güney Avrupa refah devletlerinden Türkiye, Yunanistan, İspanya, Portekiz ve İtalya'nın son yedi yılda sosyal harcamalara ayırdıkları paylar gösterilmiştir:

Tablo 1. Kamu Sosyal Harcamalarının GSYH'deki Payı

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Türkiye	12	11,8	11,7	11,6	12,5	-	-
Yunanistan	26,9	25,1	25,2	25,4	25,7	24,8	23,5
İspanya	25,3	25,6	25,2	24,7	24,3	23,9	23,7
Portekiz	24,6	25,6	25,1	24	23,7	23,7	22,6
İtalya	27,6	28,2	28,4	28,5	28,3	28,1	27,9

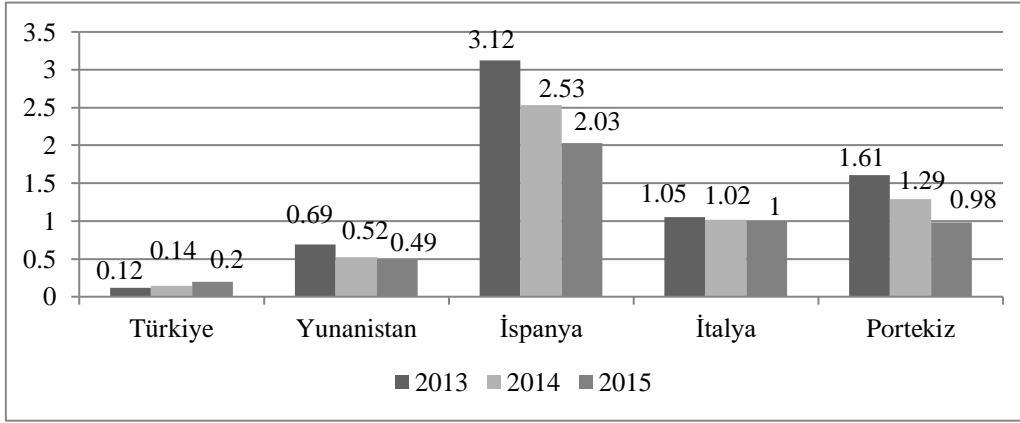
Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir

Tablo.1 incelendiğinde referans ülkeler içerisinde, 2012 yılında GSYH'den sosyal harcamalara ayrılan payların % 27,6 İtalya, %26,9 Yunanistan, % 25,3 İspanya, % 24,6 Portekiz ve % 12 Türkiye şeklinde olduğu görülmektedir. 2013 yılında ise % 28,2'lik payla İtalya yine en yüksek payı ayıran ülke iken onu % 25,6 ile İspanya ve Portekiz, %25,1 ile Yunanistan ve son olarak % 11,8 ile Türkiye takip etmektedir. 2014 yılında %28,4 ile İtalya, %25,2 ile Yunanistan ve İspanya, %25,1 ile Portekiz, %11,7 ile Türkiye şeklinde bir sıralama görülmektedir. 2015 yılı için ise sıralama % 28,5 ile İtalya, %25,4 ile Yunanistan, %24,7 ile İspanya, % 24 ile Portekiz ve % 11,6 ile Türkiye şeklinde olmaktadır. 2016 yılında % 28,3 ile yine ilk sırayı alan İtalya olmuştur. İtalya'yı %25,7 ile Yunanistan, %24,3 ile İspanya, % 23,7 ile Portekiz ve % 12,5 ile Türkiye izlemektedir. 2017 yılı için Türkiye'ye ait veriye ulaşılamamıştır. Diğer ülkeler arasındaki sıralama ise % 28,1 ile İtalya, % 24,8 ile Yunanistan, % 23,9 ile İspanya, % 23,7 ile Portekiz şeklindedir. 2018 yılında ülkelerin GSYH'lerinden sosyal harcamalara ayırdıkları paylar en yüksek olandan başlayarak sırasıyla % 27,9 ile İtalya, % 23,7 İspanya, % 23,5 Yunanistan, % 22,6 Portekiz iken, bu yıl için de Türkiye'ye ilişkin veriye ulaşılamamıştır.

Referans yılların ortalaması alınarak genel bir değerlendirme yapıldığında, Güney Avrupa refah rejimleri içinde GSYH'den sosyal koruma için ayrılan payın en fazla olduğu ülkenin yaklaşık %28,1 ile İtalya olduğu görülmektedir. İtalya'yı ortalama %25,2 ile Yunanistan takip etmektedir. 2017 ve 2018 oranlarına ulaşılamamakla birlikte mevcut veriler ile değerlendirildiğinde Güney Avrupa refah rejimleri içerisinde en düşük paya sahip olan ise yaklaşık %11,9 ile Türkiye'dir. Türkiye'yi yaklaşık % 24,7 ile İspanya takip etmektedir. Portekiz'in sosyal koruma için ayırdığı ortalama pay ise yaklaşık % 24,2'dir. Yunanistan, İtalya, İspanya ve Portekiz GSYH'den sosyal harcamalara yakın paylar ayırırken, Türkiye'nin bu ülkelerin yaklaşık yarısı kadar bir pay ayırdığı görülmektedir. Ayrıca sosyal harcamalara ayrılan payların genel olarak yıllar içinde azalma eğilimi gösterdiği söylenebilecektir.

Aşağıdaki grafiklerde Güney Avrupa Refah Rejimi içerisinde sınıflandırılan ülkelerin kamu sosyal yardımların ne kadarının işsizliğe, aile ödeneklerine, engelliliğe ve emek piyasalarına gösterilecektir. Bu sosyal yardım kalemleri arasında karşılaştırma yapılmayacağı, her bir kalem için referans ülkelerin ayırdıkları paylar arasında karşılaştırma yapılacağı ve en güncel verilerin kullanılmak istenmesi nedeniyle her bir kalem için karşılaştırma yapabilecek veriye ulaşılabilen en yakın üç yılın verisi kullanılacaktır.

Grafik 1. 2013- 2015 Yılları Arasında GSYH'den İşsizliğe Ayrılan Kamu Harcaması Payları(%)

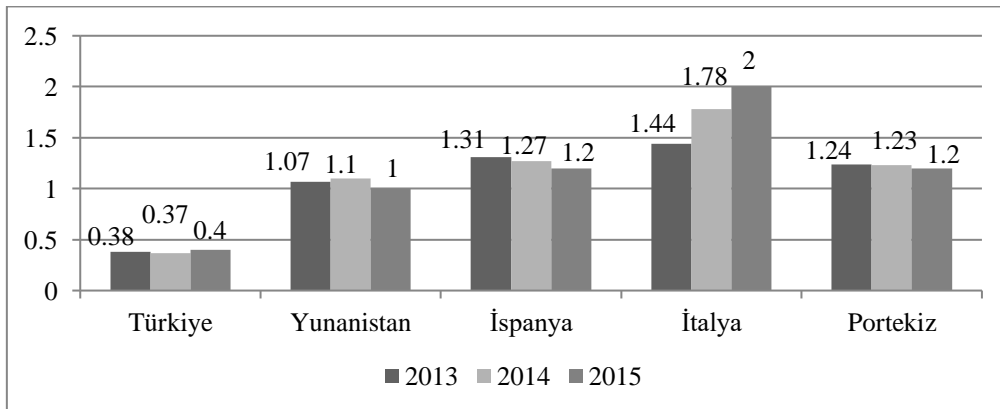


Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir

Grafik 1 de gösterilen 2013-2015 yılları arasındaki GSYH'den işsizliğe ayrılan kamu harcaması paylarına bakıldığında, 2013 yılında en yüksek paya sahip ülkenin % 3,12 ile İspanya olduğu görülmektedir. İspanya'yı, % 1,61 ile Portekiz, % 1,05 ile İtalya, % 0,69 ile Yunanistan ve son olarak % 0,12 ile Türkiye takip etmektedir. 2014 yılında % 2,53 ile yine ilk sırayı alan İspanya'dan sonra sıralama % 1,29 ile Portekiz, % 1,02 ile İtalya, % 0,52 ile Yunanistan ve % 0,14 ile Türkiye şeklinde devam etmektedir. Son olarak 2015 yılında da % 2,03 ile İspanya, %1 ile İtalya, % 0,98 ile Portekiz, % 0,49 ile Yunanistan ve % 0,2 ile Türkiye şeklinde bir sıralama gerçekleşmiştir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, İspanya'nın işsizliğe diğer Güney Avrupa refah ülkelerinden önemli ölçüde yüksek bir pay ayırdığı görülmektedir. İtalya ve İspanya işsizliğe yakın paylar ayırırken Yunanistan ve Türkiye'nin en az payı ayıran ülkeler olduğu görülmektedir. Ayrıca grafiğe bakılarak, genel olarak, ülkelerin GSYH'den işsizliğe ayırdıkları payın giderek azaldığı görülmektedir.

Grafik 2. 2013-2015 Yılları Arasında GSYH'den Aile Ödeneklerine Ayrılan Toplam Kamu Harcaması Payı (%)

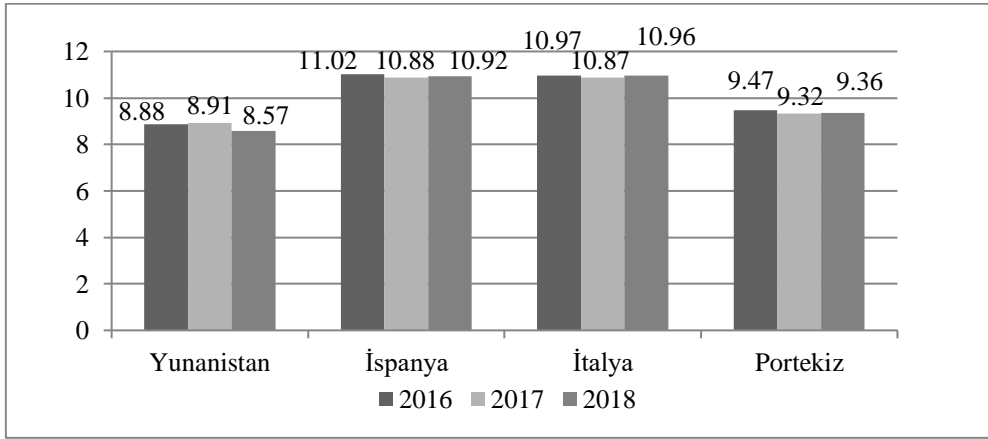


Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir

Grafik 2 incelendiğinde, 2013 yılında söz konusu ülkelerin GSYH'lerinden aile ödeneklerine ayırdıkları kamu harcaması payı en yüksek olan % 1,44 ile İtalya'dır. İtalya'yı %1,31'lik payla İspanya

ve % 1,24 ile Portekiz takip etmektedir. Yunanistan %1,07'lik bir pay ayırırken, Türkiye'nin % 0,38 ile en az payı ayıran ülke olduğu görülmüştür. 2014 yılında da % 1,78 ile İtalya, % 1,27 İspanya, % 1,23 Portekiz, % 1,1 Yunanistan ve % 0,37 Türkiye ile benzer bir görünüm sergilemektedir. 2015 yılında %2'lik pay ile İtalya yine en fazla payı ayıran ülke olurken onu % 1,2'lik paylarla İspanya ve Portekiz takip etmektedir. 2015 yılında Yunanistan yaklaşık %1'lik bir pay ayırırken, % 0,4 ile Türkiye en az payı ayıran ülke olmuştur. Portekiz, İtalya ve İspanya birbirlerine daha yakın paylar ayırırken Yunanistan ve Türkiye referans yıllar içerisinde bu oranların oldukça gerisinde kalmaktadır. Türkiye ve İtalya için aile ödeneklerine ayrılan kamu harcaması payının yıllar içinde artış gösterdiği görülürken, Yunanistan, İspanya ve Portekiz de düşüş eğiliminde olduğu görülmektedir.

Grafik 3. 2016-2018 Yılları Arasında GSYH'den Aynı Hanehalkı Sosyal Yardımlarına Ayrılan Kamu Harcaması Payı(%)

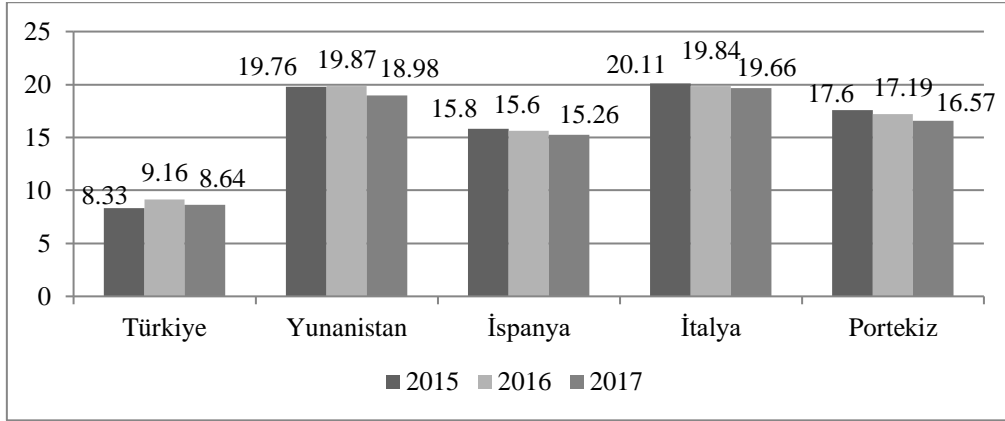


Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir

Grafik 3'te gösterilen 2016 yılı GSYH'den aynı sosyal yardımlara ayrılan kamu harcaması payının 2016 yılında en fazla olduğu ülkeler % 11,02 ile İspanya ve %10,97 ile İtalya'dır. Bu ülkeleri % 9,47 ile Portekiz, % 8,88 ile Yunanistan izlemektedir. 2017 yılında % 10,88'lik payla İspanya ve % 10,87'lik payla İtalya en fazla payı ayıran ülkeler olurken onları % 9,32 ile Portekiz ve % 8,91 ile Yunanistan takip etmektedir. 2018 yılında ise ayrılan paylar % 10,96 ile İtalya, % 10,92 ile İspanya, % 9,36 ile Portekiz ve % 8,57 ile Yunanistan olmuştur. Türkiye'ye ilişkin veriye ulaşılamadığından Türkiye bu kıyaslamaya dahil edilememiştir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, referans ülkelerin aynı hanehalkı sosyal yardımlarına ayırdıkları payların %8-11 arasında olduğu görülmektedir. Referans ülkeler içerisinde aynı hanehalkı sosyal yardımlarına en fazla pay ayıran ülkelerin İspanya ve İtalya olduğu görülmektedir.

Grafik 4. 2015-2017 Yılları Arasında GSYH'den Nakdi Hanehalkı Sosyal Yardımlarına Ayrılan Kamu Harcaması Payı (%)

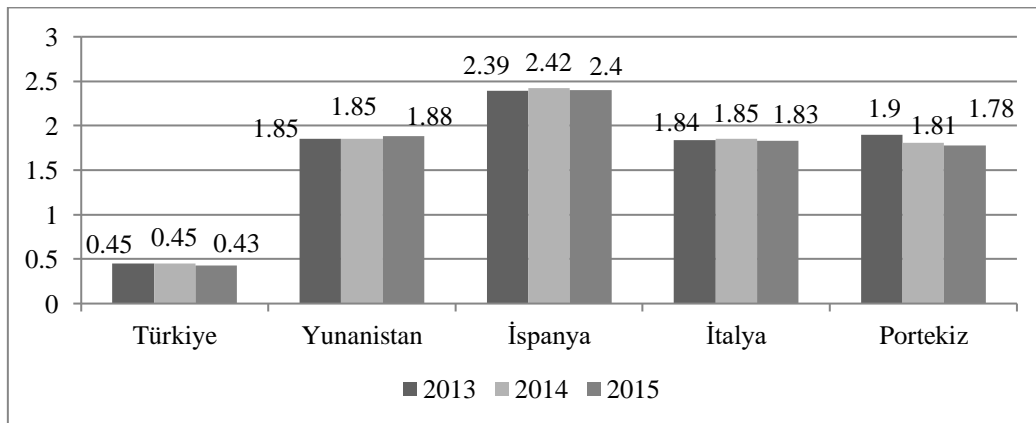


Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir

Grafik 4'e bakıldığında 2015 yılında GSYH'den nakdi hanehalkı sosyal yardımlarına ayrılan payların sırasıyla % 20,11 ile İtalya, % 19,76 ile Yunanistan, % 17,6 ile Portekiz, % 15,8 ile Yunanistan ve % 8,33 ile Türkiye olduğu görülmektedir. 2016 yılında ise % 19,87 Yunanistan, % 19,84 İtalya, % 17,19 Portekiz, % 15,6 İspanya ve % 9,16 Türkiye şeklide gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise İtalya'nın % 19,66 ile en fazla pay ayıran ülke olduğu görülmektedir. Yunanistan % 18,98 ile İtalya'yı takip etmekte, arkasından % 16,57 ile Portekiz ve % 15,26 ile İspanya gelmektedir. Türkiye'nin ise % 8,64 ile referans ülkeler içerisinde en az payı ayıran ülke olduğu görülmektedir.

Referans ülkelerin ayırdıkları paylar % 15 ile % 20 arasında değişirken, Türkiye nakdi hanehalkı sosyal yardımları payı bakımından ortalama %8 olmak üzere diğer ülkelere kıyasla oldukça düşük bir pay ayırmaktadır.

Grafik 5. 2013-2015 Yılları Arasında GSYH'den İş Göremezlik Kamu Harcamalarına Ayrılan Pay(%)



Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir

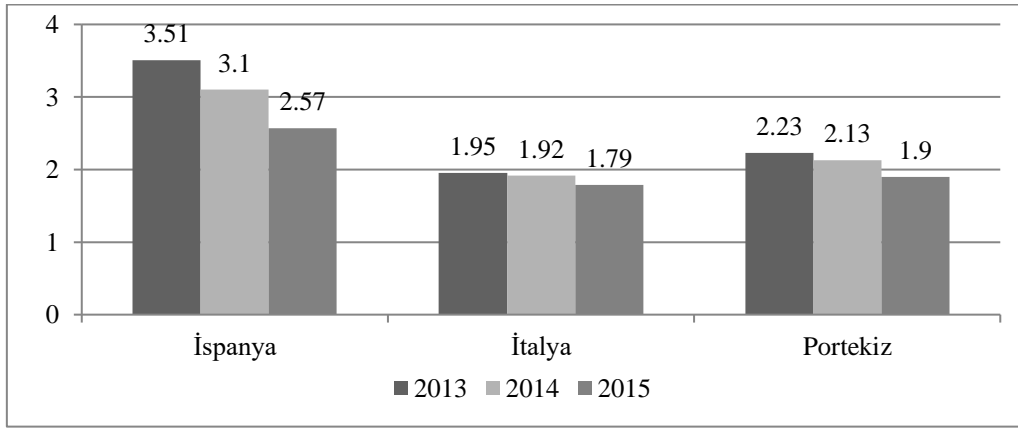
Grafik 5'te gösterilen 2013 yılı GSYH'lerinden iş göremezlik kamu harcaması payının en yüksek olduğu ülke 2,39 ile İspanya'dır. İspanya'yı %1,9 ile Portekiz, % 1,85'lük payla Yunanistan, 1, 84'lük

payla İtalya izlemektedir. % 0,45 ile Türkiye bu ülkeler arasında en az payı ayıran ülkedir. 2014 yılında İspanya % 2,42, Yunanistan ve İtalya % 1,85, Portekiz % 1,81, Türkiye ise % 0,45 pay ayırmıştır. 2015 yılında ise % 2,4 İspanya, % 1,88 Yunanistan, % 1,83 İtalya, % 1,78 Portekiz ve % 0,43 Türkiye şeklinde gerçekleşmiştir.

Referans yıllar içerisinde iş göremezlik için en fazla payı ayı ayıran ülke İspanya'dır. İtalya, Portekiz ve Yunanistan'ın yakın paylar ayırdığı görülmektedir. Yaklaşık % 0,4'lük bir orana sahip olan Türkiye'nin payı ise bu ülkelere kıyasla oldukça düşüktür.

Grafik 6. 2013-2015 Yılları Arasında GSYH'den Emek Piyasalarına Ayrılan Kamu Harcaması

Payı(%)



Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir

2013 yılı GSYH'den işgücü piyasalarına ayrılan kamu harcamalarının payını gösteren Grafik 6'ye bakıldığında, % 3,51 ile en yüksek payın İspanya'ya ait olduğu, onu % 2,23 ile Portekiz ve % 1,96 ile İtalya'nın izlediği görülmektedir. 2014 yılında ise İspanya % 3,1, Portekiz % 2,13, İtalya % 1,92'lik pay ayırmıştır. 2015 yılında da ayırdıkları paylar sırasıyla % 2,57 ile İspanya, % 1,9 ile Portekiz, % 1,79 ile İtalya şeklinde olmuştur. Türkiye ve Yunanistan ilgili veriye ulaşılamaması nedeniyle kıyaslamaya dahil edilememiştir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, GSYH'den emek piyasalarına ayrılan kamu harcaması payının giderek azaldığı görülmektedir. Ayrıca referans ülkelerin emek piyasalarına birbirlerine yakın paylar ayırdığı görülmektedir.

5.SONUÇ

Avrupa'da görülen dört refah modelinden biri olan Güney Avrupa refah rejimi, özellikleriyle diğer refah rejimlerinden önemli ölçüde ayrılmaktadır. İspanya, İtalya, Portekiz, Yunanistan'ı içine alan ve daha sonra Türkiye'nin de içinde değerlendirildiği bu refah rejimi sosyal koruma bakımından yetersiz, dağınk ve klientalist özellikler göstermektedir. Devlet sosyal koruma görevini aile, dini kurumlar (kilise vb.) ile paylaşmakta ve sosyal koruma bakımından devletten ziyade bu kurumlar ön

plandadır. Sosyal koruma sisteminde önemli açıklar bulunmaktadır, sistemi yürütecek kurumsal yapı yetersizdir ve bu nedenle önemli uygulama sorunları ile karşılaşmaktadır. Sosyal koruma büyük ölçüde çalışma hayatına katılımı ilişkilendirildiğinden kapsam dışındakiler için oldukça düşük faydalar görülmektedir. Sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetleri kapsayan sosyal koruma genellikle sosyal harcamalar kıstasıyla değerlendirilir. Güney Avrupa refah devletlerinde sosyal harcamalar düşük bir seviyede iken son zamanlarda önemli artışlar göstermiştir. Sosyal harcamaları diğer üç Avrupa refah rejimine ait ülkelerle kıyaslandığında, bu devletlerin sosyal harcamalarının sosyal demokrat ve muhafazakar refah devletlerinden az, liberal refah devletlerinden ise fazla olduğu görülmektedir.

Güney Avrupa refah devletlerinin birbirlerine önemli ölçüde benzediği savunulmadır. Fakat sadece sosyal harcama kıstasıyla değerlendirdiğimizde bile sosyal koruma bakımından önemli farklılıklar gösterdikleri görülmektedir. Özellikle Türkiye, sosyal harcamaları bakımından diğer Güney Avrupa refah devletlerinin oldukça gerisinde kalmaktadır. Birbirlerine daha benzer görünen Portekiz, İtalya, İspanya ve Yunanistan arasında ise İtalya sosyal harcamalarının yüksekliği ile dikkat çekmektedir.

İşsizlik kalemi için yapılan kamu sosyal harcamalarında, diğer Güney Avrupa refah devletleriyle karşılaştırıldığında, İspanya'nın önemli ölçüde yüksek bir orana sahip olduğu görülmektedir. İş göremezlik ve emek piyasalarına ayrılan kamu sosyal harcamaları noktasında da benzer bir görünüm mevcuttur. Aile ödenekleri kalemi için Türkiye dışında diğer ülkelerin yaklaşık %1 oranı ile birbirlerine yakın bir pay ayırdıkları görülmektedir. Aynı ve nakdi sosyal yardımları incelediğimizde, aynı yardımlar için yaklaşık %1'lik farklarla, en yüksekten en düşüğe doğru İspanya, İtalya, Portekiz, Yunanistan sıralamasının olduğu görülür. Nakdi yardımlar için ise, İtalya ve Yunanistan yüksek harcama payları ile ön plana çıkmaktadır. Türkiye kıyaslamaya dahil edilebildiği her kalem için, sosyal harcamalar bakımından, bu ülkelerin oldukça gerisinde kalmıştır.

Sonuç olarak, Güney Avrupa refah devletlerinin bu makalede sosyal harcama kıstasıyla değerlendirilen sosyal koruma bakımından birbirlerinden farklı oldukları görülmektedir. İspanya ve İtalya sosyal harcamaların yüksekliği ve dolayısıyla sosyal koruma noktasında en gelişmiş ülkeler iken Türkiye'nin en az sosyal koruma sunan devlet olduğu görülmüştür.

KAYNAKÇA

- Adema, W., & Ladaique, M. (2009). How expensive is the welfare state?: Gross and net indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX). *OECD Social, Employment and Migration* (92), 1-97.
- Albertini, M., Kohli, M., & Vogel, C. (2007). Intergenerational transfers of time and money in European families: Common patterns - Different regimes? *Journal of European Social Policy*, 17 (4), 319-334.

- Almeida, C. D., & Albuquerque, C. M. (2020). Welfare State in Portugal: Delegated Powers or Disclaims Responsibility? *GIGAPP Estudios Working Papers* , 7 (140-149), 141-157.
- Alston, P. G. (2014). Extreme poverty and human rights. *em 69 (b) of the provisional agenda: Promotion and protection of human rights: human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms* .
- Andersen, G. E. (1991). *Three Worlds of Welfare Capitalizm*. Cambridge: Polity Press.
- Bonoli, G. (1997). Classifying welfare states: a two-dimension approach. *Journal of social policy* , 26 (3), 351-372.
- Briggs, A. (1961). The Welfare State at Historical Perspective. *European Journal of Sociology* , 2 (2), 221-258.
- Buğra, A., & Keyder, Ç. (2003). *Yeni yoksulluk ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi*. BM Kalkınma Programı Proje Raporu.
- Cochrane, A., & Clarke, J. (1993). *Comparing welfare states: Britain in international context*. London: Sage Publications.
- Cook, S., & Kabeer, N. (2009, Temmuz). Socio-economic security over the life course : A global review of social protection Socio-economic security over the life course : A global review of social protection.
- Desai, R. M., & Rudra, N. (2019). Trade, poverty and Social Protection in Developing Countries. *European Journal of Political Economy* , 1-11.
- Ebbinghause, B. (2012). Comparing welfare state regimes: Are typologies an ideal or realistic strategy? *ESPAN* , 1-20.
- Ferrera, M. (2006). *The Boundaries of Welfare: European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*. Oxford University Press.
- Ferrera, M. (1996). The "Southern" Model of Welfare in Social Europe'. *Journal of European Social Policy* , 6 (1), 17-37.
- Flora, P., & Heidenheimer, A. J. (1981). *The Development of Welfare States in Europe and America*. New Brunswick NJ: Transaction Books.
- Goodin, R. E., Headey, B., Muffels, R., & Dirven, H.-J. (1999). *The Real Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gough, I. (2006). Sosyal Politika Yazıları. A. Buğra, & Ç. Keyder içinde, *Güney Avrupa'da Sosyal Yardım* (s. 231-260). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Güler, M. A. (2015). Güney Avrupa Refah Rejiminde Sosyal Dışlanma. *İş ve Hayat Dergisi Ekonomi Hukuk ve Sosyal Politika* , 1 (1), 57-96.
- Kesgin, B. (2013). *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*. İstanbul: Açılım Kitap.

- Koray, M. (2003). Avrupa Refah Devleti: Anlamı, Boyutları ve Geleceği. *Görüş Dergisi* (57), 64-74.
- Koray, M. (2012). *Sosyal Politika*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Krugman, P. (2012). What Ails Europe? *New York Times* , 27-28.
- Lindert, K. (2002). Survey of Social Assistance in OECD Countries.
- Lindert, P. H. (1996). What Limits Social Spending? *Explorations in Economic History* , 33 (1), 1-34.
- Metin, B., & Özyayın, M. M. (2014). *Çalışma ve Refah*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Mingione, E. (2009). Family, Welfare and Districts. *European Urban and Regional Studies* , 16 (3), 225-236.
- Myles, J. (2002). Political Theories of the Welfare State. *Social Service Review* , 34-57.
- Myles, J., & Quadagno, J. (2002). Political Theories of Welfare State. *Social Service Review* , 76 (1), 34-57.
- OECD. (2019). *Social Expenditure Statistics Database*. 10 3, 2019 tarihinde <http://stats.oecd.org/>. adresinden alındı
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Pierson, C. (1998). Comtemporary Challenges to Welfare State Development. *Political Studies* , 777-794.
- Rostila, M. (2019). Social cohesion, Depression and the Role of Welfare States. *American Journal of Epidemiology* , 1-11.
- Sepúlveda, M., & Nyst, C. (2012). *The Human Rights Approach to Social Protection*. Ministry for Foreign Affairs of Finland.
- Şaylan, G. (1994). *Değişim, Küreselleşme ve Devletin yeni İşlevi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Şenkal, A. (2011). *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Şimşek, H. (2014). *Paradigmalar Savaşı ve Beşinci Dalga*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Toprak, D. (2015). Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devletleri Üzerine Bir İnceleme. *Suleyman Demirel Institute of Social Sciences* , 21 (1), 161-156.