

UYGULAMADA ORTAYA ÇIKAN FARKLI REFAH DEVLETİ MODELLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME*

Düriye TOPRAK¹

ÖZET

Ulus devletlerin ekonomik, kültürel ve tarihsel geleneklerine göre farklı refah devleti yapılarının ortaya çıktığı ve refah devletlerinin uygulamada birbirinden farklı kriterlere dayalı olarak geliştiği görülmektedir.

Çalışmanın amacı, refah devleti konusundaki literatüre dayanılarak, gelişmiş ülkelerin sosyal refah hizmetleri açısından, belirli nitelik ve kriterlere göre sınıflandırılması ve farklı refah devleti kategorilerine ayrılmasıdır. Bu sınıflandırma yapılırken, kaç tür refah rejimi olduğu, hangi ülkelerin hangi refah rejimi altında yer aldığı belirlenmeye çalışılmış ve farklı ülkeler tarafından izlenen refah politikaları analiz edilerek, bu ülkeler rejim türlerine göre gruplandırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Refah Devleti, İskandinavya Modeli, Bismark Modeli, Anglo-Sakson Ülkeleri Modeli, Güney Avrupa Ülkeleri Modeli, Sosyal Harcamalar, Türkiye

A RESEARCH ON DISTINCT WELFARE STATE MODELS EMERGED DURING PRACTICE PHASE

ABSTRACT

It is seen that distinct welfare state structures have emerged according to the economic, cultural and historical traditions of nation-states and also these welfare states have evolved based on different criterion in the practice phase.

Based on the welfare state literature, the purpose of the study is to classify the social welfare services of developed countries according to certain qualifications and criterion and assign different welfare states to categories. During the classification, how many types of welfare regime there are is mentioned, the types of welfare regimes which countries apply are tried to be determined and by analysing the welfare policies followed by different countries these countries are grouped.

* Bu çalışma, yazarın “1980 Sonrası Dönemde Türkiye’de Sosyal Devlet Harcamalarının Dönüşümü ve Yansımaları” adlı doktora tezinden türetilmiştir.

¹ Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, duriyetoprak@sdu.edu.tr

Key Words: *Welfare State, Scandinavian Model, Bismarck Model, Anglo-Saxon Countries Model, South European Countries Model, Social Expenditures, Turkey*

1. GİRİŞ

Refah devleti, 18. yüzyılın sonlarına doğru Sanayi Devrimi'nin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Sanayi Devrimi kitlevi üretimle birlikte ürünlerin çeşitlenmesine yol açmış; teknolojik değişim ve yeniliklerle bu dönem, sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel alanda önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Öyle ki, refah devletinin ortaya çıkışında; ekonomik değişimler (sanayileşmenin başlaması ve kapitalist üretim tarzına geçiş vb.), sosyal değişimler (kentleşmenin ve ücretli çalışmanın artması vb.), ideolojik değişimler (işçi sınıfının siyasal bilinç kazanması vb.) ve siyasal değişimler (mutlakiyetçi yönetimlerden demokratik yönetimlere geçiş vb.) önemli rol oynamıştır. Özellikle sanayileşme ile birlikte geleneksel sosyal yardım kurumlarının yetersizliği, iş kazaları ve sağlık bakımları gibi ihtiyaçları karşılayacak yeni kurumların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu dönemde, bireyin kişisel ve politik haklarının yani mutlak özgürlüğünün daha önemli kabul edilmesi, ekonomik ve sosyal hakların yetersizliği ve yoksulluğun ortaya çıkardığı problemler eleştirilere yol açarak, sosyal refah devletinin maddi ve düşünsel temellerini oluşturmaya başlamıştır.

Ulus devletlerin tarihsel geleneklerine, ekonomik ve kültürel yapılarına göre farklı refah devleti oluşumlarının ortaya çıktığı ve refah devletlerinin uygulamada birbirinden farklı kriterlere göre geliştiği görülmektedir. Ancak, ülkelerin sosyo-ekonomik yapısı zaman içerisinde farklılaştıkça, ülkelerin farklı gruplandırmalar içerisinde yer alabileceği de göz önünde bulundurulmalıdır. Çalışmada, sosyal refah devleti ile ilgili açıklamalara yer verilmiş, sosyal refah devletlerinin sınıflandırılmasına yönelik literatür çalışması yapılmış ve gelişmiş ülkeler rejim türlerine göre gruplandırmıştır. Bu çerçevede, uygulamada ortaya çıkan farklı refah devleti modelleri, izledikleri refah politikaları analiz edilerek incelemeye tabi tutulmuştur. Bunların yanısıra, gelişmiş ülkeler ile Türkiye sosyal refah düzeyi açısından karşılaştırılmış ve bu karşılaştırma yapılırken sosyal refahın belirlenmesinde önemli bir gösterge kabul edilen ülkelerin sosyal harcama düzeyleri dikkate alınmıştır.

2. SOSYAL REFAH DEVLETİ

Refah devleti (welfare state) kavramı, ekonomik, siyasal ve kültürel yapı ile tarihsel gelişim dikkate alındığında, ülkelere ve zamana göre farklı şekillerde yorumlanmakta dolayısıyla görece bir anlama sahiptir.

Refah devleti kavramı literatürde bazen refahın ideal modelini ifade etmek için, bazen de devletin sunduğu refahı ifade etmek için kullanılabilir. ² Nitekim refah devleti, teorik bir soyutlama yaparken kullanılabilen bir kavram olmasının yanında, uygulamada ülkeden ülkeye, dönemden döneme farklılık gösteren ve sosyal politika rejimlerine göre farklı refah devleti modelleri ile şekillenen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. ³

Tarih boyunca çeşitli şekillerde tanımlanan sosyal devletin ⁴ (refah devleti) ne olduğu konusunda ortak bir tanım bulunmamaktadır. Tanımlar, refah devletine minimum sorumluluk verenden (gereksinimlerin sadece minimum düzeyde karşılanması, minimum standartların sağlanması), refah devletine geniş bir faaliyet alanı (eğitim, konut, kişisel sosyal hizmetler vs.) tanıyana doğru değişkenlik göstermektedir. ⁵

Sosyal refah devleti, “*klasik olarak genellikle vatandaşların sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen ve onlara asgari bir yaşama düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet*” olarak tanımlanmıştır. ⁶ Sosyal devlet, “*fertilere yalnız klasik özgürlükleri sağlamakla yetinmeyip aynı zamanda, onların insan gibi yaşamaları için zorunlu olan, maddi gereksinimlerini karşılamalarını da kendisine ödev olarak benimseyen devlet*”tir. ⁷

Bu alandaki birçok çalışmada kaynak olarak gösterilen Asa Briggs’e göre ise refah devleti; “*piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullandığı bir devlet türüdür.*” Refah

² Gülay Akgül Yılmaz, *OECD Ülkeleri ve Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar*, Arıkan Yayıncılık, İstanbul, 2006, s.5.

³ Tülay Arın, “Refah Devleti: Bir Analiz Çerçevesi”, *IX. Türkiye Maliye Sempozyumu, Türkiye’de Bütçe Harcamaları*, 6-8 Mayıs 1993, Silifke-Mersin, s.91.

⁴ “Refah devleti” ile Türkçe’de daha çok tercih edilen “sosyal devlet” terimleri esas itibarıyla aynı kavram ve olguyu ifade etmektedir. İngilizce eserlerde sosyal devlet (social state) terimi yerine genel olarak refah devleti (welfare state) ya da sosyal refah devleti (social welfare state) terimleri kullanılmaktadır. Bu kavramların ortaya çıkış temelleri incelendiğine; sosyal politika ve sosyal devlet kavramlarının Kıta Avrupası ülkelerde, refah politikası ve refah devleti kavramlarının ise Kuzey Amerika ve bazı Avrupa ülkelerinde (anglo-sakson ülkeler) kullanıldığı görülmektedir. Bkz.: Nur Serter, *Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1994, s.36. Bazı yazarlara göre ise, “sosyal devlet” ile “refah devleti” kavramları aynı anlamı ifade etmemekte, bu durum refah devleti kavramının, herkese çağdaş bir yaşam ve geçim düzeyi sağlayabilecek gelişmiş ülkeleri ifade ediyor olmasına bağlanmaktadır. Buna göre, her refah devleti aynı zamanda bir sosyal devlet olmakta, ancak her sosyal devlet bir refah devleti sayılmamaktadır. Dolayısıyla, bazı yazarlara göre, sosyal devlet kavramı, refah devletini de kapsayan bir çerçeve kavram olarak belirtilirken, her iki kavramın aynı şeyi ifade ettiğini belirten yazarlar da bulunmaktadır. Bkz.: Ali Nazım Sözer, *Türkiye’de Sosyal Hukuk*, Ankara: Kamu-İş Yayınları, 1994, s.7. Bu çalışmada her iki kavram aynı anlamda kullanılmıştır.

⁵ Süleyman Özdemir, “*Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme*”, http://www.sosyalsiyaset.net/documents/refah_devleti_ustlendiği_gorvlr.htm, (Erişim Tarihi: 11.01.2014).

⁶ Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, 11.baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1997, s.229.

⁷ Erol Alpar, “Yönetimi Etkileyen Anayasal ve Diğer İlkeler, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi”, *Dergi no: 13*, http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_makale_detay.asp?IDNO=35, (Erişim Tarihi: 15.08.2013).

devletinin toplum üzerindeki etkisi üç şekilde gerçekleşmektedir: Birincisi, refah devleti bireylere ve ailelere, minimum bir düzeyde gelir garantisi sağlamaktadır. İkincisi, kişilere ve ailelere belirli sosyal risklerin (yaşlılık, hastalık, işsizlik vb.) üstesinden gelmelerinde destek olarak, onları bu gibi olası durumlar karşısında güvence altına almaktadır. Üçüncüsü ise, sosyal refah hizmetleri aracılığıyla, statü ve sınıf farkı gözetmeksizin tüm vatandaşlara en iyi yaşam standartlarını sunmaktadır.⁸

Sosyal refah devletlerinin öncelikle hedeflediği alanlar içinde; sağlık ve refah hizmetlerinden serbestçe yararlanma olanağı, belirli bir yaşa kadar eğitim olanağı, asgari bir gelir ve belirli bir sosyal güvenlik düzeyinin sağlanması ile konut yardımları yer almaktadır. Ancak, ekonomik büyüme, yeni ihtiyaç ve isteklerin ortaya çıkmasıyla birlikte refah devletinin başlangıçtaki hedeflerine yeni hedefler eklenmiştir ki bunlar; yoksulluğun ortadan kaldırılması, gelir eşitsizliğinin giderilmesi, sosyal bütünleşmenin sağlanması ve toplumsal katılımın yaygınlaştırılmasıdır.

Refah devleti için sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve sosyal yardımda bulunmak, vatandaşlarına tanıdığı bir lütuf değil, devletin görevi olmaktadır. Özdemir (2007)'e göre refah devleti, müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı bir devlettir: “*Müdahalecidir, çünkü piyasa başarısızlıkları üzerine harekete geçmekte ve doğan sorunların giderilmesine yönelik olarak önlemler alıp, düzenlemeler yapmaktadır. Düzenleyicidir, çünkü iş piyasalarındaki düşük ücretlerin işçileri sefaletle düşürmemesi için asgari bir ücret belirlemekte, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerini vb. yerine getirmektedir. Gelirin yeniden dağıtıcısıdır, çünkü vergi ve diğer politikalar ve transfer harcamalarıyla gelirin paylaşımına müdahalede bulunulmadığında, sınıflar arasında gelir dengesizliklerinin, dolayısıyla huzursuzlukların oluşacağını öngörmektedir.*”⁹

Dolayısıyla, refah devleti kavramının, farklı şekillerde tanımlansa da genelde belli bir amaç taşıdığı görülmektedir. Bu ortak amaç, devletin sosyal politika önlemleri olarak, toplumdaki refah düzeyi farklılıklarını gidermek olmaktadır. Refah devleti, olumsuz ekonomik ve sosyal koşullar altında bulunan bireyleri çeşitli düzenlemeler ve uygulamalarla korumayı amaçlamakta ve bu koruma, sosyal politikalar yoluyla gerçekleştirilmektedir.¹⁰

⁸ Asa Briggs, “The Welfare State At Historical Perspective”, *Archives Européennes de Sociologie*, 2 (2), 1961, pp.221-259'dan aktaran Ian Gough, “Refah Devleti”, (Çev.: Kamil Güngör), New Palgrave Dictionary of Economics, Vol.: 4, 2003, s.895, http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf, (Erişim Tarihi: 20.11.2013).

⁹ Süleyman Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İTO, Yayın No: 2007-57, İstanbul, 2007, s.21.

¹⁰ Özdemir, a.g.e., s. 21-22.

3. SOSYAL REFAH DEVLETLERİNİN SINIFLANDIRILMASINA YÖNELİK LİTERATÜR ÇALIŞMASI

Literatüre bakıldığında, bu konudaki ilk çalışmalar¹¹ 1950’li yılların sonlarına dayanmaktadır. Wilensky ve Lebeaux’un 1958’de kaleme aldığı çalışma, refah devletlerini “kalıntı” (residual) ve “kurumsal” (institutional) olarak iki türe ayırmıştır. Kalıntı refah rejimi yaklaşımına göre, esas olarak refah sağlama gereken kurumlar aile ve piyasadır. Aile ve piyasa bu işlevini yerine getiremediğinde, refah sağlama görevi devlete düşmektedir. Kurumsal refah rejimi yaklaşımına göre ise, esas olan aynı zamanda modern sanayi toplumlarının da gerekli kabul ettiği devletin refah sağlama işlevidir.¹²

Bu konuda çalışan araştırmacıların çoğu, büyük ölçüde bu yaklaşımda öncüleri olan Titmuss¹³’u takip ederek, refah devletlerini tipolojilerine göre ayırma geleneğini kabul etmişlerdir. Bu tipolojiye göre, refah devleti üç farklı tip içerisinde değerlendirilmiştir.¹⁴ Bunlardan ilki, sosyal demokratik veya kurumsal refah devleti; ikincisi korporatist Katolik refah devleti (Muhafazakar refah devleti modeli) ve son olarak üçüncüsü liberal veya kalıntı refah devleti modelidir. Esping-Andersen¹⁵ ve Kolberg gibi bu konuda bilinen isimlerin iddiası, bu farklı tip refah devletini belirleyen en önemli unsur, emek piyasasına giriş ve çıkışlara ilişkin tutumlar ve istihdam olgusudur.¹⁶

¹¹ Bazı yazarlara göre, Titmuss’un 1958’deki çalışması, refah rejimi çalışmalarının temeli olarak kabul edilmektedir. Bkz: Richard Titmuss, *Essays on the Welfare State*, London: Allen and Unwin Publ., 1958.

¹² Özdemir, a.g.e., s.127.

¹³ Richard Titmuss, refah devletlerini farklı bir bakış açısıyla üçe ayırmıştır. Buna göre, refah devletleri “kalıntı refah modeli” (residual welfare), “endüstriyel başarı-performans modeli” (industrial achievement-performance) ve “kurumsal-yeniden bölüşümcü model” (institutional redistributive) olarak ele alınmaktadır. Kalıntı refah modeli, yalnızca yoksullar için minimal bir devlet yardımı öngörerek; muhtaç durumdakilere sağlanacak temel yardım veya hizmetler noktasında devletin piyasaya müdahale etme rolünü sınırlandırmaktadır. Endüstriyel başarı modeli ise; sosyal devletin sağladığı faydaları istihdama ve sigorta kurumlarına aidat ödemeye ya da katkıda bulunmaya bağlı kılmaktadır. Dolayısıyla bu model, daha çok sosyal sigorta ilkesine uygulanmakta ve kişilerin sosyal refah hizmetlerinden yararlanabilmesi için ekonomik açıdan aktif çalışması gerekmektedir. Kurumsal modelde ise, refah devleti, ihtiyaçlara bağlı olarak vatandaşlara evrensel hizmetler sunmaktadır. Özdemir, a.g.e., s.128; Şermin Marangoz, “Refah Devleti: Gelişimi, Oluşumu, Modelleri Ve Güncel Değişimler”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İ.Ü. SBE, 2001, s.64-65. Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Richard Titmuss, *Social Policy*, London: Allen and Unwin Publ. 1974, p.30-31.

¹⁴ Mahmut Bilen, “Piyasa Ekonomisinde Devletin Değişen Rolü”, İ.Ü. SBE., Doktora Tezi, İstanbul, 2002, 119.

¹⁵ Esping-Andersen’in sosyal hakların kurumsallaşması ve temel ihtiyaçların piyasa dışına çıkarılması gibi ölçütlere dayalı olarak yaptığı sınıflandırmada refah devleti uygulamalarını; sosyal demokrat model, muhafazakar model ve liberal model olarak üçlü tasnife tabi tutmuştur. Gösta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, N.J.: Princeton University Press., 1990, p.26-27. Bu sınıflandırma, ulusal refah rejimlerini ve uluslararası farklılıkları açıklamak üzere kullanılmasının yanı sıra Titmuss’un refah modeline de dayanmaktadır. Özdemir, a.g.e., s.127.

¹⁶ Bilen, a.g.t., s.119-120.

Therborn'un ise var olan refah devletini sınıflandırırken kullandığı model iki boyutludur ki bunlar; belli bir refah devletinin sunduğu sosyal hakların düzeyi ile emek piyasası ve tam istihdama yaklaşımıdır. Bu iki boyuta bağlı olarak dörtlü bir sınıflandırmaya ulaşmaktadır. Ulaşılan bu dört kategori şunlardır:¹⁷

- Güçlü müdahaleci refah devletleri: Sosyal hakların yüksek standartlarda olduğu ve tam istihdam kistasının temel kistas olduğu refah devletleridir. Örnekleri İsveç, Norveç, Avusturya ve kısmen Finlandiya'dır.

- Yumuşak telafi edici refah devletleri: Sosyal hakların standardı yüksektir ancak tam istihdam vaadine dayanmaz. Devlet istihdamın gerçekleşmediği durumlarda telafi edici bir rol üstlenir. Belçika, Danimarka, Hollanda, belli yönleriyle Fransa, Batı Almanya, İrlanda ve İtalya örnek gösterilebilir.

- Tam istihdam odaklı küçük refah devletleri: Tam istihdam vaadi yüksektir ancak eksik istihdam koşullarında sağlanan sosyal hakların kapsamı oldukça dardır. Örnekleri, İsviçre ve Japonya'dır.

- Piyasa odaklı küçük refah devletleri: Tam istihdam ya da geniş sosyal haklardan ziyade muhtaçlık kistası egemendir. Devlet emek gücünün piyasaya sunulmadığı, ya da sunulduğunda yeterli gelirin sağlanamadığı durumlarda son telafi edici merci olarak gündeme gelir. Kendini yeniden üretmenin gerekleri piyasanın konusudur ve birincil olarak piyasadan ya da aile vb. sosyal dayanışma ağları üzerinden karşılanması beklenir. Ülkelerden Avustralya, Kanada, ABD, İngiltere ve Yeni Zelanda örnek olarak verilebilir.

Refah devletleri ile ilgili çalışmalarda, bu devletleri ölçümleme ve sınıflandırmada genellikle “sosyal refah harcamaları” dikkate alınmaktadır. Ancak, Esping-Andersen sosyal harcamaların düzeyinin verili bir refah devletinin karakterini anlamada güvenilir bir ölçüt olmadığını savunmaktadır.

Ona göre tüm harcamalar aynı etkiyi yaratmayacaklarından dolayı, yalnızca harcamalara odaklanan bir yaklaşım doğru kabul edilmemelidir.¹⁸ Bu nedenle Esping-Andersen farklı refah devletlerince sağlanan dekomodifikasyon¹⁹ düzeyine bağlı bir sınıflandırma önerir. Bu

¹⁷ Göran Therborn, “Welfare State and Capitalist Markets”, *Acta Sociologica*, Vol.30/3-4., 1987, p.237-254'den aktaran Marangoz, a.g.t., s. 67-68.

¹⁸ Esping-Andersen, *a.g.e.*, s. 19. Esping-Andersen'e göre, farklı türlerdeki refah devleti rejimlerine bakmak gereklilik arz etmektedir. Çünkü yüksek harcama yapan devlet ile düşük harcama yapan devlet arasında belirgin bir sınır bulunmamaktadır. Kaynakların dağıtılmasında mevcut şartlar ve koşulları değerlendirmek için harcama düzeylerinden daha ileriye bakmak gerekmektedir. Bkz.: Christopher Pierson, “Contemporary Challenges to Welfare State Development”, *Political Studies*, Issue: XLVI, pp. 777-794, 1998, p.778.

¹⁹ Dekomodifikasyon, “bireylerin ya da ailelerin piyasa katılımından bağımsız olarak sosyal açıdan kabul edilebilir bir yaşam standardını gerçekleştirebilme dereceleri” olarak tanımlanır. Esping-Andersen, *a.g.e.*, s. 37. Bazı çalışmalarda dekomodifikasyon kavramı yerine “meta niteliğini

sınıflandırma, refah devleti hizmetlerinin sunum ölçüsünü ve belli bir sunum düzeyinin nasıl gerçekleştirildiğine bağlı özellikleri dikkate alan bir sınıflandırmadır (Tablo 1).

Tablo 1: Esping–Andersen’in Refah Devletlerini Dekomodifikasyon Derecelerine Göre Sınıflandırması

Liberal Refah Devletleri	
Avustralya	13,0
Amerika	13,8
Yeni Zelanda	17,1
Kanada	22,0
İrlanda	23,3
İngiltere	23,4
Muhafazakar Refah Devletleri	
İtalya	24,1
Japonya	27,1
Fransa	27,5
Almanya	27,7
Finlandiya	29,2
İsviçre	29,8
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	
Avusturya	31,1
Belçika	32,4
Hollanda	32,4
Danimarka	38,1
Norveç	38,3
İsveç	39,1

Kaynak: Esping–Andersen, a.g.e., s. 52; Özdemir, a.g.e., s. 144.

Yüksek bir dekomodifikasyon düzeyi olan refah devleti, yararlanmak isteyen, örneğin prim ödemesi gibi, belli koşulları yerine getirmesine bağlı olmadan hizmette bulunan bir devlettir. Bunun yanında, yararın düzeyi iyi bir yaşam standardını garanti etmeye yetecek düzeyde olmalı ve son olarak, refah devleti temel sosyal risklere (işsizlik, işgöremezlik, hastalık ve yaşlılık) karşı bir koruma sunmalıdır. Dolayısıyla, dekomodifikasyon, hem sunumun ölçüsünü (yararlanan nüfusun payı, yararların düzeyi ve kapsanan ihtiyaçların yelpazesi) hem de refah sunumunun gerçekleştiği yollarını (yararlanmanın koşulları) içeren karmaşık bir kıstas olarak belirtilebilecek bir kavramdır.²⁰

zayıflatma” veya “piyasa mekanizmasının emek gücünü metalaştıran eğilimlerini sınırlamak veya telafi etmek” kavramlarının da kullanıldığı görülmektedir. Bkz. Şermin Sarıca, “Farklı Refah Devleti Modellerinde Sosyal Harcamaların Niteliği: Emekgücünün Meta Niteliği Açısından Bir Değerlendirme”, İ.Ü. SBE., Doktora Tezi, İstanbul, 2008; Nadir Özbek, “Osmanlı’dan Günümüze Sosyal Devlet”, *Toplum ve Bilim*, Bahar, 2002, s.15.

²⁰ Marangoz, a.g.t., s.68-69.

Dekomüdifikasyonun en az olarak gerçekleştiği devletler liberal refah devletleri, en fazla olarak gerçekleştiği devletler ise, sosyal demokrat refah devletleridir. Dekomüdifikasyon düzeyi (sosyal gereksinimlerin, örneğin devlet gibi piyasa dışı kurumlar tarafından sağlanabilmesi) düşük bulunan liberal refah devleti, bütün vatandaşlarına görece olarak düşük düzeyde yararlar sunan devlet olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla, liberal refah devleti, yardımlar açısından daha çok bireysel kendi kendine yardımı ve piyasa kazançlarına müdahale edilmemesi gerekliliğini önplana almıştır. Muhafazakar refah devletleri ise orta düzeyde bir dekomüdifikasyon düzeyine sahiptir. Bu devletler, değişik mesleki ya da sosyal gruplara, büyük oranda istihdam ve katkıya dayalı geniş sosyal transfer ödemeleri sağlamaktadır. Son olarak, Sosyal Demokratik işçi hareketleri (diğer sosyal gruplarla, özellikle çiftçilerle birlikte), tüm vatandaşlara evrensel sosyal yararlar ve geniş kamu hizmetleri sağlayan evrensel İskandinav refah devletlerini oraya çıkarmıştır.²¹

Tablo 2: Esping–Andersen’in Üç Tür Refah Kapitalizmi

Rejim	“Liberal”	“Muhafazakar”	“Sosyal Demokrat”
Önde gelen örnekleri	ABD, İngiltere	Almanya	İsveç
Felsefi Temeli	Klasik liberalizm	Muhafazakar sosyal politika	Sosyalizm / Marksizm
Dekomüdifikasyon ¹	Düşük	Orta	Yüksek
Sosyal haklar	Gereksinim temelli	Katkıya dayalı	Evrensel
Refah önlemleri	Karma hizmetler	Transfer ödemeleri	Kamu hizmetleri
Haklar	Düz oranlı ödenekler	Katkıya dayalı	Yeniden dağıtıcı
Sosyal Politika Sağlayan Kurumlar	Piyasa (kalıtsal)	Devlet (mesleksel)	Devlet (evrensel)

Kaynak: Bernhard Ebbinghaus and Philip

Manow, “Introduction: Studying Varieties of Welfare Capitalism”, *Comparing Welfare Capitalism: Social Policy and Political Economy in Europe, Japan and the USA*, London: Routledge, 2001, p.8. & Rebecca A. Van Voorhis, “Different Types of Welfare States? A Methodological Deconstruction of Comparative Research”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, Vol.: XXIX, No: 4, December, 2002, p.5’den yararlanarak oluşturulan Özdemir, a.g.e., s. 132.

(1) Dekomüdifikasyon, bireylerin ya da ailelerin piyasa katılımından bağımsız olarak sosyal açıdan kabul edilebilir bir yaşam standardını gerçekleştirebilme dereceleri veya piyasa mekanizmasının metalaştırma eğilimlerini sınırlamak veya telafi etmek şeklinde tanımlanabilir.

²¹ Özdemir, a.g.e., s. 133.

Esping-Andersen'in üç tür refah rejimi ayrımı bulunmaktadır (Tablo 2). Bunlar; Liberal refah modeli (ABD, İngiltere), Muhafazakar veya Kıta Avrupası refah modeli (Fransa, Almanya, Belçika) ve Sosyal-demokratik veya İskandinav refah modeli (İsveç, Danimarka)'dir. Özdemir (2007)'e göre, "*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 muhafazakar refah devleti sistemi ise, korporatist bir sistemdir; sosyal hakları piyasadan dekomüdiye 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 getirirse 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.*"²²

Leibried'e göre ise, kapsam bakımından refah devletleri, riskler ve gruplar bakımından kategorik veya evrensel olma kıstasına göre dört tipe ayrılabilir:²³

1. Parçalanmış refah devleti; bazı riskleri bazı gruplar için kategorik şekilde kapsar,
2. Kısmi refah devleti; bazı riskleri grupların önemli çoğunluğu için evrensel denilebilecek boyutta kapsar
3. Bölünmüş refah devleti; risklerin büyük çoğunluğunu bazı gruplar için grubun tümünü içerecek şekilde kapsar.
4. Kapsamlı refah devleti; risklerin büyük çoğunluğunu neredeyse bütün gruplar için kapsar ve evrensellik kıstası geçerlidir.

Bu modellerden sadece kapsamlı olan refah devleti modeli evrensellik özelliği dolayısıyla sosyal devlet olarak nitelendirilebilecek bir tür olarak değerlendirilmiştir.²⁴

Bunun yanında Leibried, sosyal politika rejimleri temelinde sınıflandırdığı refah devleti tiplerini ise; Modern Refah Devleti-İskandinavya modeli, Kurumsal Refah Modeli-Bismark Modeli, Kalıntı Refah Devleti-

²² Özdemir, a.g.e., s. 131-133.

²³ Arın, a.g.m., s. 61-62.

²⁴ Akgül Yılmaz, a.g.e., s. 23.

Anglo-Sakson Modeli ve Tam Oluşmamış Refah Devleti-Latin Havzası Modeli olmak üzere dört ayrı grupta toplamıştır.²⁵

Refah devletlerinin sınıflandırmasında başvurulan bir diğer ayırım türü ise devletleri üçe ayırmaktadır. Bu sınıflandırma yapılırken, sosyal koruma sağlamada finansmanın kimin üstlendiği önem taşımaktadır. Bu modellerden biri, her çalışanın sosyal refah hakkını, kendisinin ya da işverenin ödediği katkıya bağlı kılan “Bismarck Modeli” (Bismarckian Model)’dir. Bir diğer model, ülkenin tüm nüfusuna yönelik genel bir sigorta sistemini ifade eden “Beveridge Modeli” (Beveridgian Model)’dir. Sonuncusu ise, bu iki modelin karışımından oluşan “Karma Model” (Hybrid Model)’dir. Bu sınıflandırmanın yanı sıra, cinsiyete dayalı olarak refah devletlerini sınıflandıran çalışmalar da bulunmaktadır. Jane Lewis, bazı Avrupa refah devletlerini karşılaştıran alternatif bir tipoloji oluşturmuştur. Lewis, “ekmeği kazanan erkek modeli” (male-breadwinner model) çerçevesinde sosyal politikaların, cinsiyet ayırımına dayalı “ekmek kazanan erkek” ve “ev işleri yapan kadın” ayrımı etrafında yapıldığını ifade etmekte ve refah rejimlerini “güçlü”, “ılımlı” ve “zayıf” ekmeği kazanan erkek modeli şeklinde sınıflandırmaktadır. Buna göre kadınlara yönelik açık ayrımcılık biçimlerinin birçoğunun kaldırılmasına rağmen İngiltere güçlü, Fransa ise ılımlı bir “ekmeği kazanan erkek devleti” olarak belirtilmiştir. En zayıf erkek merkezli ülke ise İsveç olarak tespit edilmiştir. Cinsiyete dayalı olarak refah devletlerini sınıflandıran çalışmalar arasında Orloff’da yer almaktadır. Orloff, mevcut sosyal politika önlemlerinin cinsiyet farkları açısından ele alınmasına daha fazla duyarlı olacak rejimleri öneren feminist anlayış ile mevcut temel anlayışı uzlaştırmanın yollarını aramaktadır.²⁶

4. SOSYAL REFAH DEVLETLERİNİN SINIFLANDIRILMASI VE UYGULAMADA ORTAYA ÇIKAN MODELLER

4.1. Modern Refah Devleti-İskandinavya Modeli²⁷

Refah devleti uygulamasının en önemli örnekleri İskandinav ülkeleri özellikle de İsveç’tir. Bu yüzden bu model uluslararası karşılaştırmalarda

²⁵ Stephan Leibfried, “Towards a European Welfare State”, *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, (Ed.: C. Jones), London: Routledge Press, pp. 133-156, 1993, p.139-143. Leibfried’in bu sınıflandırması temelde Esping-Andersen’inkine dayanmakta, onun refah kapitalizminin üç dünyası adını verdiği bir çerçeveye bir dördüncü dünya ekleyerek dört farklı sosyal politika rejimi ayırt etmekte ve bu çerçeveye de refah kapitalizminin dört dünyası olarak atıf yapmaktadır. Arın, *a.g.m.*, s. 62.

²⁶ Özdemir, a.g.e., s.129-130.

²⁷ Esping-Andersen’in sınıflandırmasındaki “Sosyal Demokrat Refah Rejimleri”, “Evrensel Refah Rejimleri” “İskandinav Modeli” ya da “Modern Refah Rejimleri” olarak da adlandırılmaktadır.

“Kurumsal yeniden dağıtıcı model” veya “İsveç modeli” olarak da bilinir.²⁸ İsveç modeli refah devletinin ideal şekli olarak nitelendirilir.²⁹ Modelin en belirgin özelliği tam istihdam vaadinin bulunması ve sosyal hakları üst düzeyde gerçekleştiriyor olmasıdır.³⁰

Bu modeli karakterize eden evrenselcilik ve piyasanın sınırlandırılmasıdır. Asgari ihtiyaçların karşılanmasına dayalı bir eşitlikten ziyade en yüksek standartlarda bir eşitliğin sağlanmasını hedefleyen bir refah devleti niteliğindedir. Yararlar kazanca bağlı olarak basamaklandırılmış olup, bu durum evrensel desteği sağlamanın ve evrensel bir sigorta sistemine katılımın bir yolu olarak kabul edilir.

Diğer rejim tiplerinden farklı olarak, devlet ikinci ya da sonuncu olarak devreye girecek bir kurum olarak görülmemekte, aksine devlet tüm vatandaşlarının sosyal haklarını sağlamanın temel bir aygıtı olarak görülmektedir.³¹ Nitekim Therborn’un tam istihdam vaadi ve sosyal hakların yüksek ve düşük düzeylerde sunuluyor olmasına göre yaptığı sınıflandırma tablosunda, tam istihdam ve sosyal hakların yüksek düzeyde sunulması sebebiyle “güçlü müdahaleci refah devletler” kategorisinde belirttiği modeldir.³²

“Sosyal demokrat refah rejimleri” olarak da adlandırılan bu refah rejim tipinde toplam istihdam ve kadın işçilerin emek piyasasına katılım oranı yüksektir. Yüksek vergi oranları söz konusudur. İşsizlik koşullarında ve yaşlılıkta yüksek bir gelir telafi düzeyi sağlayan cömert sosyal politika, aynı şekilde genç, hasta, özürlü ve yaşlı olanlara yönelik kapsayıcı sosyal hizmetler uygulanır. Ücret farklılıkları ve gelir eşitsizliği düşük bir düzeydedir.³³

Modelin en belirgin özelliği herkese çalışma hakkını ve evrenselci istihdam toplumunu temel almasıdır. Bu açıdan bakıldığında da bu refah devleti tipi kapsamlı refah devleti olarak nitelendirilebilir. Bunu gerçekleştirmek için devletin sosyal politika önceliklerinin başında tam istihdam gelmektedir. Tam istihdam sağlamanın yolu olarak, ilk başvurulacak çare, devletin işveren yükümlülüğünü (özellikle kadınlar için) üstlenmesi ilkesi benimsenmiştir. Yani devlet istihdamı, tam istihdamı sağlamanın asıl yolu olarak görülmüştür. Kısacası, sosyal politikanın ve

²⁸ Arın, a.g.m., s. 62; Bilen, a.g.t., s. 121.

²⁹ Paul, Spicker, An Introduction to Social Policy, <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/state.htm>, (Erişim Tarihi: 18.10.2013)

³⁰ Akgül Yılmaz, a.g.e., s. 24.

³¹ Sarıca, a.g.t., s. 88.

³² Marangoz, a.g.t., s. 67; Akgül Yılmaz, a.g.e., s. 24.

³³ Marangoz, a.g.t., s. 101.

refah devleti uygulamalarının odağı işgücü piyasalarıdır.³⁴ Ayrıca, yaşlılardan daha çok gençlere yönelik sosyal politika uygulamalarına önem veriyor olması, bu modeli diğer Avrupa ülkelerinden farklılaştırmaktadır.³⁵ İskandinav ülkelerinde devlet diğer Avrupa ülkelerinden daha fazla sisteme dahil olmaktadır. Bunun nedeni, refah kazançlarının tüm vatandaşlar tarafından elde edilebilir olmasını sağlamak ve devletin bunun için finanse edici ve organizatör rolünü üstlenmesidir. Bu refah modelinde, hem geniş tabanlı vergilendirme hem de yüksek vergi yükü ile oluşan bir vergi sistemi mevcuttur. İskandinav refah modelinde sağlanan refah yardımları İngiliz Beveridge modeline göre daha cömerttir. Genellikle mevcut durumu devam ettirmeyi hedefleyen Bismarck modeline göre ise, daha fazla yeniden dağıtıcıdır. Bunun nedeni, vergi sistemiyle iç içe geçmiş bir sistem olmasına ve uyguladıkları sosyal politika önceliklerine bağlanabilir.³⁶

İskandinavya modeli refah devleti anlayışı, hızlı ekonomik kalkınma, düşük işsizlik oranı ve özellikle kadınlar olmak üzere yüksek düzeyde işgücüne katılma oranı ile cömert refah devletinin başarılı bir kombinasyonu olarak uluslar arası üne sahiptir.³⁷ Tam istihdam politikası yanında, bu gruba dahil ülkelerde özellikle İsveç'te hem bütçenin hem de GSMH'nın diğer ülkelere göre çok önemli kısımları sosyal transferlere ayrılmaktadır.³⁸ Bu modelde karşılaşılan temel problem, bütçedeki maliyetleri yüksek olan refah devleti uygulamalarının yüksek sermaye hareketliliği koşulları ve artan siyasi vergi direnci altında finanse etme güçlüğüdür.³⁹

4.2. Kurumsal Refah Devleti-Bismarck Ülkeleri Modeli⁴⁰

Almanya, kurumsal refah devleti diğer bir ifadeyle Bismarck ülkeleri modeli ile ilgili değerlendirmelerde ele alınan temel örnektir. Fransa,

³⁴ Murat Bakan, "Türkiye'de Sosyal Devlet ve Harcamalarının Seyri", Marmara Üniversitesi S. B.E. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2003, s.24; Arın, a.g.m., s.63.

³⁵ Gösta Esping-Andersen, "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy", *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, (Ed.: Gösta Esping-Andersen), London: Sage Publ., 1996, p.14.

³⁶ Abdulkadir Şenkal ve Doğa Başar Sarıipek, "Avrupa Birliği'nin Karşılaştırmalı Refah Modelleri ve Sosyal Politikada Devletin Değişen Rolü", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* Kocaeli, C.2, S.14, 2007, ss. 146-175, s.158.

³⁷ Bilen, a.g.t., s. 122. İskandinav ülkelerinin "Sosyal Demokrat Rejimleri", düşük ücret farklılıkları ve yüksek istihdam oranlarını, devletin hem transferler hem de sosyal hizmetlere dönük artan harcama düzeyleri pahasına koruyabilmektedirler. Bu rejimlere yönelik ikili tehdit ise, yüksek vergilendirme oranları ve yüksek ücret dışı emek maliyetleridir. Bunlar da milli sermaye arzını tehdit eden unsurlar olmaktadır. Marangoz, a.g.t., s. 105.

³⁸ Arın, a.g.m., s. 63.

³⁹ Marangoz, a.g.t., s. 102.

⁴⁰ Bu rejim tipi, "Muhafazakar-Korporatist Refah Rejimleri", "Sosyal Sigorta Modeli", "Kıta Avrupası Modeli", "Kurumsal Refah Rejimleri", "Bismarck Ülkeleri Modeli", "Alman Modeli" ve daha yakın zamanlarda ise "Hristiyan Demokratik Rejimler" gibi birçok farklı adlar almaktadır. Özdemir, a.g.e., s. 137.

Avusturya, İtalya ve Belçika da bu modele uygun düşecek refah sistemlerine sahip ülkelerdir.⁴¹ Bu modelin üç temel özelliği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, sosyal refahın ekonomik gelişme ve büyümeyi gerçekleştirmek suretiyle sağlanacağına kabulüdür.⁴² Devlet tam istihdam vaadinde bulunmayıp, tam istihdamın ekonomik büyüme ile sağlanacağını kabul eder. Tam istihdamın gerçekleşmemesi durumunda telafi edici rol oynar ve bu sebeple işgücü piyasasına girememesi ve işgücü piyasasından çıkışı sübvans eder. Bu modelde çalışma hakkı yerine çalışmayanlara sosyal güvenlik hakkının sağlanması söz konusudur.⁴³ İkinci özelliği bu refah sisteminin korporatist⁴⁴ yapıda gelişmiş olmasıdır.⁴⁵ Bu refah devletlerinin kökenleri çoğunlukla, sosyal politikayı işçi sınıfının kontrol dışına çıkması tehdidinde karşı bir araç olarak kullanan demokrasi öncesi ya da otoriter rejimlerde (Almanya’da Bismark, Avusturya’da Taaffe gibi).⁴⁶ Üçüncü özelliği ise sosyal hizmetlerin sunumunun, subsidiarite ilkesine dayalı olarak gerçekleştirilmesinin benimsenmiş olmasıdır. Yani sosyal hizmetler, yerinden yönetim birimlerinde gerçekleştirileceklerdir. Kurumsal refah devleti Therborn’un tam istihdam vaadi ve sosyal hakların yüksek ve düşük düzeylerde sunuluyor olmasına göre yaptığı sınıflandırma tablosunda “yumuşak telafi edici refah devletleri” kategorisine girer.⁴⁷ Kıta Avrupası’nda, hizmetler esas itibarıyla katkıya dayalı finans sistemiyle yürütülmektedir. Bunun nedeni, sigorta bazlı geliri telafi edici düzenlemelerin söz konusu olmasıdır.⁴⁸ Bu şekilde işleyen sistemin finansmanı ise işçi ve işverenlerden alınan katkı payları ile genel vergilerle sağlanır.⁴⁹ Yüksek katkı paylarının, işçilerin erken emekliliği için baskılar oluşturduğu, işletmeleri istihdam yaratmaktan alıkoyduğu ve yeni istihdam olanaklarının ortaya çıkmasını engellediği savunulmuştur. Mali yük oluşturması nedeniyle hem kamu sektöründe, hem de yüksek ücret yapıları nedeniyle özel sektörde artırılmayan istihdam olanakları, ücret maliyetlerini

⁴¹ Özdemir, a.g.e., s. 137.

⁴² Paul Spicker, An Introduction to Social Policy, <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/state.htm>, (Erişim Tarihi: 18.10.2013).

⁴³ Akgül Yılmaz, a.g.e., s. 25.

⁴⁴ Özdemir (2007)’e göre, “*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, a.g.e., s. 137.

⁴⁵ Paul Spicker, An Introduction to Social Policy, <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/state.htm>, (Erişim Tarihi: 18.10.2013).

⁴⁶ Marangoz, a.g.t., s. 70.

⁴⁷ Marangoz, a.g.t., s. 66; Akgül Yılmaz, a.g.e., s. 26.

⁴⁸ Özdemir, a.g.e., s. 139.

⁴⁹ Akgül Yılmaz, a.g.e., s. 26.

daha da yükselten pasif gelir koruma planları (işsizlik, hastalık, sakatlık ve erken emeklilik planları) dolayısıyla daha da düşmüştür.⁵⁰

Esping-Andersen'in refah rejimi sınıflandırmasına göre bu refah devleti tipi, "muhafazakar/korporatist refah rejimi" olarak adlandırılır. Özdemir (2007)'e göre, "*muhafazakar/korporatist refah devletleri, piyasayla irtibat anlamında daha az bağımlıdır, fakat vatandaşlarına sağladığı yararlar bakımından kademeli bir süreç söz konusudur ve yeniden dağıtıcı etkisi önemsiz bulunmaktadır.*"⁵¹ Bu modelde piyasanın etkinliği ve mutlak metalaşma ile ilgili liberal ütopyanın hiçbir zaman tam olarak gerçekleşmediği düşünülür ve bu nedenle sosyal hakların kabul edilmesine karşı çıkılmaz. Özel sigorta ve çalışmaya bağlı refah asgari düzeydedir. Ancak sosyal haklara yapılan vurgu varolan sınıfsal desteğe bağlı olup, statü farklılıkları ile bunun yeniden bölüşümcü etkileri önemsizdir. Birçok durumda, bu korporatist rejimler Kilise gelenekleri tarafından biçimlendirilmektedir. Kilise ile bu yakınlık, onların aileye karşı muhafazakar tutumlarını belirleme yanında (ataerkil geleneksel aile biçimini desteklemek üzere cinsiyet temelinde ayrımcı yararlar söz konusudur), sosyal politikaya olan bakış açılarında da belirleyici olmaktadır. Bu rejimlerde devlet ancak diğer ara kurumların özellikle Kilisenin sağlayamadığı refah biçimlerini destekler ve sunar, yani daha ziyade telafi edici bir kurum olarak devreye girer.⁵² Kurumsal refah devletlerindeki sosyal harcamalar, liberal refah devletlerine göre önemli ölçüde daha fazladır. Erkek aile reislerinin gelir gereksinimlerini karşılamada gelir transferleri yeterli görülmektedir. Çocuklarına kreş hizmetleri sunmak gibi kadının istihdamını ve kadınlara iş sağlamayı kolaylaştıran sosyal hizmetler mütevazî düzeydedir. Kadınların işgücüne katılım oranları yanında, toplam istihdam düzeyi de düşüktür. Ücret farklılıkları ve gelir eşitsizlikleri düşük ya da orta düzeydedir.⁵³ AB'nin çekirdeğindeki muhafazakar refah rejimleri, işgücü piyasasında daha yüksek oranda eşitlik sağlayabilmekte, ancak bunu kamu kesiminde ve özel kesimde istihdam azalması pahasına gerçekleştirebilmektedir. Ekonomik performans dönük tehdit burada yüksek olup; artan sosyal transferler, yüksek sosyal sigorta primleri ve ücret hariç emek maliyetlerindeki artış ile geniş bir yeraltı ekonomisi en önemli tehditlerdir. Bunların hepsinin istihdam üzerinde daraltıcı etkisi olmaktadır.⁵⁴

⁵⁰ Özdemir, *a.g.e.*, s. 139-140.

⁵¹ Özdemir, *a.g.e.*, s. 137.

⁵² Sarıca, *a.g.t.*, s. 87-88.

⁵³ Özdemir, *a.g.e.*, s. 137-138; Marangoz, *a.g.t.*, s. 104.

⁵⁴ Marangoz, *a.g.t.*, s.105-106.

4.3. Kalıntı Refah Devleti-Anglo-Sakson Ülkeleri Modeli⁵⁵

İngilizce konuşulan ülkeler, ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve İngiltere bu modele girmektedir. Belli ölçülerde İsviçre de bu modele dahil edilebilir.⁵⁶ Bu modelin esasını, insanların işgücü piyasasına girmesi ve o piyasada kalması oluşturmaktadır. Devlet ne istihdam toplumunda olduğu gibi istihdam yaratıcı ne de bunun yokluğunda ilk başvurulacak telafi devletidir.⁵⁷ Devlet, refahın piyasada sunumunu cesaretlendirir (özel sigorta/çalışmaya bağlı refah).⁵⁸ Bu modelin hakim olduğu ülkelerde sosyal hakların tahsisi, evrensellik ilkesine göre değil, seçicilik temelinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla, seçicilik sosyal politikanın birinci prensibidir. Bu, refah devletini telafi edici son merci haline getirmektedir. Seçicilik, hem risk türleri hem de kapsanacak gruplara ilişkindir. Devlet en son telafi edici konuma sahiptir. Bu yüzden en kötü durumda bulunanlara gelir transferi yapma stratejisine başvurulmaktadır. Gelir transferi yapılacak olan kişiler, olanak veya muhtaçlık testinden (means-test) geçirilerek belirlenmektedir. Bu nedenle seçiciliğin kıstasları tanımlanmıştır ve transferler ancak belli insan kategorilerine uygulanmaktadır. Sosyal koruma alanları ve korunacak gruplar seçici olarak ayrıldığı için bu haklar evrensel değil kategoriktir. Bu modelde refah devleti kurumsallaşmışlıktan uzak, bir kalıntı olarak örgütlenmiştir bu nedenle kapsam bakımından kısmi refah devletleri kapsamına girmektedirler.⁵⁹ Kısmiliğin kapsamı ve yarar düzeyleri ülkeden ülkeye değişmektedir. Bu gruba giren ülkelerin GSMH'sından kamu sosyal harcamalarına ayrılan pay, ABD'de ve Avustralya'da diğer gelişmiş kapitalist ülkelere göre düşükken, Yeni Zelanda ve İngiltere'de ilk ve ikinci gruplardaki bazı ülkelere bile daha yüksek düzeylerde yer almaktadır. Bu farklılıkların nedeni, aynı tarz refah devleti olarak değerlendirilen bu ülkelerin ortaya koydukları farklı refah politikalarıyla açıklanabilmektedir.⁶⁰

Liberal refah rejimi kapsamında bulunan ülkelerde, sosyal demokrat refah rejimi ülkelerinden farklı olarak, kamu sektörü istihdamının düşük, özel sektör istihdamının ise OECD ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir. Kadınların işgücüne katılım oranları görece olarak yüksek olup vergi oranları düşük düzeylidir. Sınırlı refah devleti olması nedeniyle herhangi bir finansman krizi ile karşılaşılması güçtür. Bu kapsamdaki

⁵⁵ Esping-Andersen'in sınıflandırmasındaki "Liberal Refah Rejimleri"; "Kalıntı Refah Rejimleri" ve "Anglo-Sakson Model" olarak da adlandırılmakta ve piyasa mantığı tarafından şekillenmektedir.

⁵⁶ Leibfried, *a.g.m.*, s. 141; Bilen, *a.g.t.*, s.124; Marangoz, *a.g.t.*, s.103. Özdemir (2007)'e göre, ABD, Kanada ve Avustralya bu türün önde gelen örnekleri olmakla birlikte, İngiltere ve Yeni Zelanda da bir dereceye kadar bu tür refah rejimine sahiptir. Özdemir, *a.g.e.*, s. 134.

⁵⁷ Arın, *a.g.m.*, s. 64; Akgül Yılmaz, *a.g.e.*, s. 26.

⁵⁸ Marangoz, *a.g.t.*, s. 70.

⁵⁹ Arın, *a.g.m.*, s. 64; Akgül Yılmaz, *a.g.e.*, s. 26.

⁶⁰ Bilen, *a.g.t.*, s. 125.

ülkelerde, sendikalar genel olarak güçsüz bulunmaktadır. Gelir dağılımında adaletsizliğin yanında ücretler arasında da orta ya da yüksek düzeyde farklılıklar vardır. Dolayısıyla, artan sosyal eşitsizlik ve yoksulluk problemleri (Avustralya ve İsviçre de daha az olmak üzere) liberal refah devletlerini karakterize etmektedir. Sınırlı ya da orta düzeyli sosyal refah harcamalarının sözkonusu olduğu liberal refah rejimlerinde, sosyal refah programlarının geliri telafi özelliği oldukça sınırlıdır (işsizlik ve yaşlılık durumlarında (İsviçre hariç) düşük veya orta seviyede bir gelir telafisi, genç, hasta, özürü ve yaşlı olanlara yönelik düşük (İngiltere hariç) sosyal hizmet düzeyi söz konusudur) ve yalnızca minimum gelir garantisi sağlamaktadır.⁶¹

4.4. Tam Oluşmamış Refah Devleti-Güney Avrupa Latin Havzası Ülkeleri

Esping-Andersen'in üçlü refah ayrımı, başta Leibfried olmak üzere bazı kişilerce eleştirilmiştir. Bunun nedeni, bu refah ayrımının rejim türleri arasındaki karmaşıklığı önemsememesinin yanında aile ve diğer enformel bağların da refah sunumunda önemli rol oynadığı görüşüdür. Dolayısıyla, aile ve diğer enformel bağların refah için önemli bir unsur olduğu dikkate alındığında, Güney Avrupa refah devletlerinin de sınıflandırmaya dahil edilmesi gerekmektedir.⁶² Bazı araştırmacılar, Esping-Andersen'in refah analizinin eksik yönlerini gidermeye çalışmışlardır. Bunlardan en önemlisi, Leibfried tarafından ileri sürülen dördüncü bir refah rejimi türü olmuştur. Leibfried'e göre, Avrupa Birliği'nin güney kısmı, "Latin Kuşağı Ülkeleri" olarak nitelendirilebilecek farklı bir refah devleti türüdür. Leibfried'in oluşturduğu bu dördüncü refah rejimi türü aslında, Esping-Andersen'in üçlü refah ayrımına, Titmuss'un "tam oluşmamış refah devleti modeli"ni eklemesiyle oluşmuştur.⁶³

Bu model, 1980'li yıllarda Avrupa Birliği'ne girmiş olan, Batı Avrupa'nın güney ülkelerinden İspanya, Portekiz, Yunanistan, bir ölçüde İtalya, diğerlerine göre daha az oranda Fransa ve İrlanda'yı içermektedir. Söz konusu ülkelerde anayasaların modern refah devleti yönünde güçlü kurallar içermesine karşılık yasal, kurumsal ve sosyal uygulamalar çok yetersizdir.⁶⁴ Ancak, bu refah rejimine sahip ülkelerin Anayasa ve ilgili yasaları incelendiğinde, modern bir refah devletinde olması gereken bütün kurumsal

⁶¹ Marangoz, *a.g.t.*, s. 103. Anglo-Saxson geleneğin "Liberal Refah Devletleri", bütçe harcamalarını kısıtlanması ve istihdam oranlarının korunması hedeflerine düşük ücretler ve yoksulluk pahasına ulaşabilmektedirler. Bu ülkelerdeki ekonomik performansa dönük baskın refah tehdidi, eşitsizlik ve onun sonuçları ile ilgili yaşanmaktadır. Talepte istikrarsızlık, eğitim seviyesinin kalitesinde düşüklük ve sosyal sermayenin gerilemesi temel sorunlardır. Marangoz, *a.g.t.*, s. 105.

⁶² Özdemir, *a.g.e.*, s.147; Sarıca, *a.g.t.*, s. 91. Castles ve Ferrare'de, "Güney Avrupa refah devletleri"nin, Kıta Avrupası refah rejimi başlığı altında ele alınmaması gerektiği üzerinde durmuşlardır. Özdemir, *a.g.e.*, s. 149.

⁶³ Özdemir, *a.g.e.*, s.150.

⁶⁴ Marangoz, *a.g.t.*, s. 74.

gelişmelerin vaat edilmiş olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bazı yazarlarca bu ülkeler, gerçek anlamda bir refah devleti olmaktan çok, “vaatler devleti”, ya da “kurumsallaşmış vaatler devleti” olarak adlandırılmıştır.⁶⁵ Maurizio Ferrera’ya göre bu modelin temel özellikleri, parçalı gelir koruma sistemleri, gelişmemiş devlet kuruluşları yoluyla kısmen gerçekleşen ulusal sağlık sistemleri ve hizmet sunumudur. Genellikle uygulamada bu refah rejimine sahip ülkelerin, geleneksel bir sistem olan aileye ve Katolik Kilisesi’nin sosyal desteğine dayandığı görülmektedir.⁶⁶ Bu modelde tarım kesiminin önemli ağırlığı vardır ve tam istihdam geleneği yoktur. Özellikle kadınların iş gücüne katılımı ve istihdam düzeyi düşüktür. Fiiliyatta işgücüne girişi zorlayan bir strateji uygulanması bakımından refah devletinin kalıntı olma özelliği bulunmaktadır. Refah devleti bazı riskler için bazı grupları gene bazı koşullarla kapsaması bakımından “parçalanmış refah devleti” özellikleri taşımaktadır.⁶⁷

Bu ülkelerin bazılarında, politik vaatler, seçimlere yönelik parti politikaları ve zayıf bir devlet kapasitesi bir arada bulunmaktadır. Dolayısıyla, bu ülkelerde Kuzey Avrupa ülkelerine göre daha şiddetli mali krizlerin oluşabileceği endişesi mevcuttur.⁶⁸ Güney Avrupa refah devletleri kendine has özelliklerinin yanında, bazı muhafazakar Kıta Avrupası ülkeleri ile benzer sorunları yaşamaktadır. Bu ülkelerde önemli etkinlik ve eşitlik sorunlarına neden olan geniş bir kayıtdışı ekonomi bulunmaktadır. Bazı alanlarda yeterli olmayan ve etkisiz kalan kamu hizmetlerinin de eşit dağıtılmama sorunu vardır. Bu yanında bu ülkeler için temel problemlerden biri, demografik yapının gittikçe kötüleşmesidir. Çünkü, Güney Avrupa nüfusu (özellikle İtalya ve İspanya) dünyada en hızlı yaşlanan ülkelerin başında gelmektedir.⁶⁹

Bazı çalışmalarda Türkiye’de bu gruba dahil edilmektedir. Türkiye’nin sosyal politikasına söz konusu gelişim çerçevesinde baktığımız zaman, “Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli”ne sosyal güvenlik - özellikle kamu çalışanları başta olmak üzere- çalışan kesimin sigorta sistemi içinde yer alması ile primli ödemelerde yüksek düzeyli koruma, sosyal yardım ve hizmetlerde ise dağınık, çok parçalı, aile merkezli ve sosyal güvenliğe göre sistematize edilmemiş bir hizmetler seti çerçevesinde benzerlik gösterdiği söylenebilir. Türkiye’nin, bu modele giren Portekiz, İspanya ve Yunanistan gibi ülkelere yakın sosyo-ekonomik yapısı bulunmaktadır. Nitekim bu ülkeler gibi Türkiye de diğer Batılı Avrupa

⁶⁵ Meryem Koray, *Avrupa Toplum Modeli*, İstanbul: TÜSES Yayınları, 2002, s.184; Özdemir, *a.g.e.*, s.151. Bu özelliklerinden dolayı Türkiye’nin de bu gruba dahil edilebileceği söylenmektedir. Özdemir, *a.g.e.*, s. 151; Akgül Yılmaz, *a.g.e.*, s. 27.

⁶⁶ Özdemir, *a.g.e.*, s. 151.

⁶⁷ Arın, *a.g.m.*, s. 61-62; Marangoz, *a.g.t.*, s. 74; Bakan, *a.g.t.*, s. 28; Akgül Yılmaz, *a.g.e.*, s. 27.

⁶⁸ Pierson, *a.g.m.*, s.780.

⁶⁹ Özdemir, *a.g.e.*, s. 151-152.

ülkelerine nazaran daha geç modernleşme sürecine girmiş ve kayıt dışı ekonominin kontrol altına alınmaması gibi benzer sosyo-ekonomik sorunlar yaşamıştır.⁷⁰ Ancak, Türkiye, sosyal politika rejimine dayalı olarak yapılan sınıflandırmada yer alan modellerden söz konusu modele yakın özellikler taşısa da, bazı yazarlara göre, Türkiye’de sosyal yardım ve hizmetlere ayrılan kaynakların oranının bu grupta yer alan ülkelerdekini çok gerisinde olması tam olarak bu gruba dahil edilmesini güçleştirmektedir.⁷¹ Sosyal refah düzeyi açısından AB ülkeleri ile Türkiye arasında karşılaştırma yapmak ve Türkiye’nin bu alandaki yerini belirlemek için, ülkelerin izledikleri refah politikaları dışında sosyal refahın belirlenmesinde önemli bir gösterge kabul edilen sosyal harcama düzeylerinin de incelenmesi gerekmektedir.

Tablo 3: AB Ülkelerinde Sosyal Koruma Harcamaları, GSYH %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	On Yıllık Ortalama (2003-2012)	2003-2012 % Değişim
AB (28 ülke)						26,7	29,5	29,4	29,0	29,5		
AB (25 ülke)	27,3	27,1	27,1	26,7	26,2	26,9	29,7	29,5	29,2	29,7	27,9	%8,8
Belçika	27,5	27,6	27,5	27,1	26,9	28,3	30,6	30,1	30,4	30,8	28,7	%12
Bulgaristan	:	:	15,1	14,2	14,1	15,5	17,2	18,1	17,7	17,4	16,2	%15
Çek Cumhuriyeti	19,4	18,6	18,4	18,0	18,0	18,0	20,3	20,2	20,4	20,8	19,2	%7,2
Danimarka	30,9	30,7	30,2	29,2	30,7	30,7	34,7	34,3	34,3	34,6	32,0	%11,9
Almanya	30,8	30,0	29,9	28,7	27,7	28,0	31,5	30,6	29,4	29,5	29,6	%-4,2
Estonya	12,5	13,0	12,6	12,1	12,1	14,9	19,0	18,0	16,1	15,4	14,5	%23,2
İrlanda	17,0	17,2	17,2	17,5	18,0	21,2	26,2	29,0	30,2	32,5	22,6	%90
Yunanistan	23,5	23,6	24,9	24,8	24,8	26,2	28,0	29,1	30,2	31,2	26,6	%32,8
İspanya	20,3	20,3	20,6	20,5	20,8	22,0	25,2	25,5	26,0	25,9	22,7	%27,6
Fransa	31,0	31,4	31,5	31,2	30,9	31,3	33,6	33,7	33,4	34,2	32,2	%9,4
İtalya	25,7	25,9	26,3	26,6	26,6	27,7	29,9	29,9	29,7	30,3	27,9	%17,9
Kıbrıs	18,4	18,1	18,4	18,5	18,2	19,5	21,1	22,1	22,8	23,1	20,0	%20,3
Letonya	14,0	13,2	12,8	12,7	11,3	12,7	16,9	17,8	15,1	14,0	14,0	%0

⁷⁰ Pınar Günel, “Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası Çerçevesinde Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli ve Türkiye”, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi), Ankara, Mayıs, 2009, s.98-99.

⁷¹ Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için Bkz. Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, *New Poverty and the Changing Welfare Regime of Turkey* (Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi), UNDP, 2003.

Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devleti Modelleri Üzerine Bir İnceleme

Litvanya	13,5	13,4	13,2	13,3	14,4	16,1	21,2	19,1	17,0	16,5	15,8	%22,2
Lüksemburg	22,1	22,3	21,7	20,4	19,3	21,4	24,3	23,1	22,5	23,3	22,0	%5,4
Macaristan	21,3	20,8	21,9	22,5	22,7	22,9	23,4	23,1	22,1	21,8	22,3	%2,3
Malta	17,4	18,0	17,8	17,7	17,7	18,1	19,6	19,1	18,7	19,4	18,4	%11,5
Hollanda	28,3	28,3	27,9	28,8	28,3	28,5	31,6	32,1	32,3	33,3	29,9	%17,7
Avusturya	29,4	29,0	28,8	28,3	27,9	28,5	30,7	30,6	29,8	30,2	29,3	%2,7
Polonya	21,0	20,4	20,0	19,7	18,5	19,4	20,6	20,0	19,1	18,1	19,7	%-13,8
Portekiz	23,2	23,8	24,5	24,5	23,9	24,3	26,8	26,8	26,5	26,9	25,1	%15,9
Romanya	13,1	12,8	13,4	12,8	13,6	14,4	17,2	17,6	16,4	15,6	14,7	%19,1
Slovenya	23,6	23,3	23,0	22,7	21,3	21,4	24,2	25,0	25,0	25,4	23,5	%7,6
Slovakya	18,4	17,2	16,5	16,4	16,1	16,1	18,8	18,7	18,3	18,4	17,5	%0
Finlandiya	26,6	26,7	26,7	26,4	25,4	26,2	30,4	30,6	30,0	31,2	28,0	%17,3
İsveç	32,2	31,6	31,1	30,3	29,2	29,5	32,0	30,4	29,7	30,5	30,7	%-5,3
Birleşik Krallık	25,5	25,7	25,8	25,6	24,7	25,6	28,3	27,9	28,0	28,8	26,6	%12,9
İzlanda	23,0	22,6	21,7	21,2	21,4	22,0	25,4	24,5	25,0	25,2	23,2	%9,6
Norveç	27,2	25,7	23,7	22,4	22,5	22,2	26,0	25,6	25,1	25,0	24,5	%-8,1
İsviçre	27,7	27,2	27,2	25,9	25,2	24,5	26,9	27,0	26,8	27,5	26,6	%-0,7
Hırvatistan	:	:	:	:	:	18,7	20,8	21,0	20,7	21,2	20,5	%13,4
Türkiye	10,7	10,9	11,0	11,2	11,6	11,9	14,1	13,5	13,2	13,8	12,2	%29

Kaynak: EUROSTAT, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, (25.01.2015)

Not: Hırvatistan için 2008-2012 yılları aralığı, Bulgaristan için 2005-2012 yılları aralığı dikkate alınmıştır.

En son verilerin 2012 yılına kadar yer aldığı EUROSTAT'a göre, Türkiye'de sağlık, emeklilik ve sosyal yardım harcamalarından oluşan sosyal harcamaların GSYH'ya oranı 2003 yılında %10,7 olarak gerçekleşirken, 2012 yılında bu oran %13,8 düzeyinde gerçekleşmiştir. 2012 yılı için AB-28'de sosyal harcamaların GSYH'ya oranı %29,5 iken, Türkiye'de bu oran %13,8'dir (Tablo 3).

Daha fazla sosyal harcama yapan ülkelerin, daha az sosyal harcama yapan ülkelere göre, gelir dağılımlarında adaleti daha iyi sağladıkları bilinmektedir. Nitekim, daha fazla sosyal harcama yapan AB-28'de, daha az harcama yapan Türkiye'ye göre yoksulluk oranları daha düşük düzeydedir. Türkiye'de GSYH'ya oran olarak sosyal harcamaya yakın tutarda harcama yapan ülkeler; Letonya, Estonya, Bulgaristan ve Romanya'dır.

Türkiye'nin sosyal koruma harcamaları her ne kadar AB ülkelerinin yarısından düşükse de, 2003-2012 yılları aralığında Türkiye, sosyal koruma harcamalarını yüksek oranda arttıran ülkelere biri olmuştur. Bu yıllar aralığında, İrlanda yüzde 90 oranında sosyal koruma harcamalarını en fazla arttıran ülke konumundayken, Türkiye'nin yanı sıra Yunanistan'daki artış da dikkat çekicidir (Tablo 3).

Tablo 4: Avrupa Ülkelerinin Sosyal Harcamalar Bakımından Sınıflandırılması

Sosyal Harcama Oranı %	Sosyal Refah Devleti Özelliği	AB Ülkeler
%30 ve Üstü	Çok Güçlü	Danimarka, Almanya, Fransa, Hollanda, İsveç
%30-%25	Güçlü	Belçika, Avusturya, Finlandiya, Birleşik Krallık, Yunanistan, İtalya, Portekiz, İsviçre, Norveç
%25-%20	Orta Güçte	Kıbrıs, Lüksemburg, Macaristan, Slovenya, İzlanda, Hırvatistan, İspanya, İrlanda
%20-%15	Zayıf	Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovakya
%15 Altı	Yetersiz	Türkiye, Letonya

Kaynak: Tablo 3'e dayanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Not: Avrupa ülkeleri sosyal harcamalar bakımından sınıflandırılırken, Tablo 3'de yer alan on yılın ortalama rakamları (2003-2012) dikkate alınarak sınıflandırma yapılmıştır.

Türkiye'deki bu veriler AB ülkelerindeki sosyal harcamalarla karşılaştırıldığında, Türkiye'nin en son sırada yer aldığı görülmektedir. Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi Türkiye, AB ülkeleri arasında yetersiz sosyal devlet niteliği taşıyan bir ülkedir (Tablo 4). Tabloda yer alan ülkelerin kişi başına milli gelirleri ve ekonomik gelişmeleri dikkate alındığında Türkiye'nin sosyal koruma harcamalarının, belirli bir süre içerisinde, en azından Bulgaristan ve Romanya'nın üzerine çıkması hedefi konulabilir.⁷²

Türkiye'nin onayladığı uluslararası sözleşmelerden bazıları sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanındaki uluslararası yükümlülüklerinin hukuki temelini oluşturmaktadır. Bu alanda onaylanmış olan başlıca sözleşmeler, Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal Kültürel Haklar Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı'dır. Avrupa Sosyal Şartı'nın uygulanmasını denetlemekle görevli Avrupa Sosyal Haklar Komitesi, çeşitli yıllarda Türkiye'ye ilişkin olarak yazılmış gözlem sonuçları raporlarında istatistiki veri eksikliğinden, yardımların bir hak olarak düzenlenmemiş olmasına, yürürlükteki sosyal yardım ve hizmetlerin yeterli olmamasından kurumlararası koordinasyon eksikliğine, sosyal açıdan hizmete ihtiyaç duyanların ihmal edildiğinden yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelede ulusal bir stratejinin eksikliğine kadar çeşitli eleştirilere yer vermektedir.⁷³ Sosyal koruma harcamalarının GSYH'ya oranının düşük olmasının yanı sıra, Türkiye'nin sosyal koruma hizmetlerinin içeriği ve kapsamı bakımından

⁷² Dünya Bankası, World Development Indicators'a göre Bulgaristan'ın satın alma gücü paritesine göre 2012 yılı kişi başına geliri 15.160 dolar, Romanya'nın 17.720 dolar, Türkiye'nin 18.060 dolardır. World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>, (25.01.2015)

⁷³ Nurhan Yentürk, *STK'lar İçin Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul, 2012, s. 41.

önemli eksiklikleri olduğu vurgulanmakta ve bunların giderilmesi önem arz etmektedir.

5. SONUÇ

Refah devleti, uygulamada ülkeden ülkeye, dönemden döneme farklılık gösteren ve sosyal politika rejimlerine göre farklı refah devleti modelleri ile şekillenen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal refah devletinin ne olduğu konusunda ortak bir tanım bulunmamakta; tanımlar, minimum sorumluluğa sahip refah devletinden (gereksinimlerin sadece minimum düzeyde karşılanması, minimum standartların sağlanması), geniş bir faaliyet alanına sahip refah devletine (eğitim, konut, kişisel sosyal hizmetler vs.) doğru değişkenlik göstermektedir. Bu durum, ekonomik, kültürel ve tarihsel geleneklerine göre farklı refah devleti yapılarının ortaya çıkmasından ve refah devletlerinin uygulamada birbirinden farklı kriterlere dayalı olarak gelişmesinden kaynaklanmaktadır.

Her bir ülkenin kendi sosyal refah modeline göre çeşitli uygulamalarla karşılaşılsa da, refah devletinin temel olarak eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal refah hizmetleri konularında yoğunlaştığı görülmektedir. Özellikle, II.Dünya Savaşı'ndan neo-liberal düşüncenin ön plana geçmesine kadar olan süreç içerisinde gittikçe gelişen refah devletlerinin, sosyal adaleti gerçekleştirmek amacıyla, harcamaları ve vergileri artırarak yoğun bir şekilde sağlık, sosyal güvenlik, eğitim, transferler, konut, vb. gibi sosyal refah hizmetlerine başvurduğu görülmektedir.

Çalışmada, gelişmiş ülkeler, sosyal refah hizmetleri açısından, belirli nitelik ve kriterlere göre sınıflandırılmış ve farklı refah devleti kategorilerine ayrılmıştır. Bu konuda literatürde yer alan önemli çalışmalardan biri, Esping-Andersen'in üç tür refah rejimi ayrımıdır. Esping-Andersen, refah rejimlerini; liberal refah modeli (ABD, İngiltere), muhafazakar veya Kıta Avrupası refah modeli (Fransa, Almanya, Belçika) ve sosyal-demokratik veya İskandinav refah modeli (İsveç, Danimarka) olarak sınıflandırmıştır. Leibried ise, refah kapitalizminin üç dünyası adını verdiği çerçeveye, bir dördüncü dünya ekleyerek dört farklı sosyal politika rejimi ortaya koymuştur. Leibried, sosyal politika rejimleri temelinde sınıflandırdığı refah devleti tiplerini; Modern Refah Devleti-İskandinavya modeli, Kurumsal Refah Modeli-Bismark Modeli, Kalıntı Refah Devleti-Anglo-Sakson Modeli ve Tam Oluşmamış Refah Devleti-Latin Havzası Modeli olmak üzere dört ayrı grupta toplamıştır. Çalışmada, özellikle Leibried'in ayrımı temel alınarak bu dört model incelemeye konu edilmiştir. Çalışmada ortaya konulan; sosyal refah devletlerinin ortaya çıkış ve gelişimine, refah

göstergesi olan sosyal harcamalara ve uygulanan refah politikalarına teorik bir altyapı oluşturma çabasıdır.

Bu refah sistemleri içinde Türkiye'nin yerinin belirlenmesi ayrıca önem arz etmektedir. Çoğu çalışmalarda Türkiye, Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeline dahil edilmektedir. Bunun sebebi, Türkiye'nin uyguladığı sosyal politikalar (sosyal yardım ve hizmetlerde dağınık, çok parçalı, aile merkezli yapı gibi) açısından söz konusu model ülkelere benzerlik göstermesidir. Bunun yanısıra, Türkiye'nin, bu modele giren Portekiz, İspanya ve Yunanistan gibi ülkelere yakın sosyo-ekonomik yapısının bulunması ve krize yatkınlığı, bu ülkeler gibi Türkiye'nin de diğer Batılı Avrupa ülkelerine nazaran daha geç modernleşme sürecine girmesi ve kayıt dışı ekonominin kontrol altına alınamaması gibi benzer sosyo-ekonomik sorunları bulunmaktadır. Ancak Türkiye, sosyal politika rejimine dayalı olarak yapılan sınıflandırmada, Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeline yakın özellikler taşısa da, bazı yazarlara göre, Türkiye'de sosyal yardım ve hizmetlere ayrılan kaynakların oranının bu grupta yer alan ülkelerdekinin çok gerisinde olması tam olarak bu gruba dahil edilmesini güçleştirmektedir.

Çalışmada, sosyal refah düzeyi açısından AB ülkeleri ile Türkiye arasında karşılaştırma yapmak ve Türkiye'nin bu alandaki yerini belirlemek için, sosyal refahın belirlenmesinde önemli bir gösterge kabul edilen sosyal harcama düzeyleri ülkeler bazında incelenmiştir. 2012 yılı için AB-28'de sosyal harcamaların GSYH'ya oranı %29,5 iken, Türkiye'de bu oran %13,8 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'nin sosyal koruma harcamaları her ne kadar AB ülkelerinin yarısından düşüğe de, 2003-2012 yılları aralığında Türkiye, sosyal koruma harcamalarını yüksek oranda arttıran ülkelerden biri olmuştur.

Türkiye'deki sosyal harcama verileri, AB ülkelerindeki sosyal harcamalarla karşılaştırıldığında, Türkiye'nin en son sırada yer aldığı görülmektedir. Dolayısıyla, Türkiye, AB ülkeleri arasında "yetersiz sosyal devlet niteliği" taşıyan bir ülke konumunda bulunmaktadır. Bu açıdan Türkiye'nin sosyal koruma harcamaları/GSYH oranını yükseltmesinin yanı sıra, sosyal koruma hizmetlerinin içeriği ve kapsamında yer alan eksiklikleri de gidermesi gerekmekte ve böylelikle sosyal refah düzeyinin nicelik ve nitelik olarak arttırılması önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

AKGÜL YILMAZ, Gülay (2006), *OECD Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar*, Arıkan Yayıncılık, İstanbul.

ALPAR, Erol, "Yönetimi Etkileyen Anayasal ve Diğer İlkeler, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi", *Dergi* no: 13,

- http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_makale_detay.asp?IDNO=35, (Erişim Tarihi: 15.08.2013).
- ARIN, Tülay (1993), “Refah Devleti: Bir Analiz Çerçevesi”, *IX. Türkiye Maliye Sempozyumu, Türkiye’de Bütçe Harcamaları*, 6-8 Mayıs 1993, Silifke-Mersin.
- BAKAN, Murat (2003), “Türkiye’de Sosyal Devlet ve Harcamalarının Seyri”, Marmara Üniversitesi S. B.E. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul.
- BİLEN, Mahmut (2002), “Piyasa Ekonomisinde Devletin Değişen Rolü”, İ.Ü. SBE., Doktora Tezi, İstanbul.
- BRIGGS, Asa (1961), “The Welfare State At Historical Perspective”, *Archives Européennes de Sociologie*, 2 (2), pp.221-59.
- BUĞRA Ayşe ve KEYDER, Çağlar (2003), *New Poverty and the Changing Welfare Regime of Turkey* (Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi), UNDP.
- EBBINGHAUS, Bernhard; MANOW, Philip (2001), “Introduction: Studying Varieties of Welfare Capitalism”, *Comparing Welfare Capitalism: Social Policy and Political Economy in Europe, Japan and the USA*, London: Routledge.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (1996), “After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy”, *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, (Ed.: Gøsta Esping-Andersen), London: Sage Publ., p. 1-31.
- EUROSTAT, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, (25.01.2015)
- GOUGH, Ian (2003), “Refah Devleti”, (Çev.: Kamil Güngör), New Palgrave Dictionary of Economics, Vol.: 4, 2003, http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf, (Erişim Tarihi: 20.11.2013).
- GÜNAL, Pınar (2009), “Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası Çerçevesinde Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli ve Türkiye”, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi), Ankara, Mayıs.
- KORAY, Meryem (2002), *Avrupa Toplum Modeli*, İstanbul: TÜSES Yayınları.

- LEIBFRIED, Stephan (1993), “Towards a European Welfare State”, *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, (Ed.: C. Jones), London: Routledge Press, p. 133–156.
- MARANGOZ, Şermin (2001), “Refah Devleti: Gelişimi, Oluşumu, Modelleri ve Güncel Değişimler”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İ.Ü. SBE.
- ÖZBEK, Nadir (2002), “Osmanlı’dan Günümüze Sosyal Devlet”, *Toplum ve Bilim*, Bahar.
- ÖZDEMİR, Süleyman (2007), *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İTO, Yayın No: 2007-57, İstanbul.
- ÖZDEMİR, Süleyman “Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme”, http://www.sosyalsiyaset.net/documents/refah_devleti_ustlendigi_gorvlr.htm, (Erişim Tarihi: 11.01.2014).
- PIERSON, Christopher (1998), “Contemporary Challenges to Welfare State Development”, *Political Studies*, Issue: XLVI, p. 777–794.
- SARICA, Şermin (2008), “Farklı Refah Devleti Modellerinde Sosyal Harcamaların Niteliği: Emekgücünün Meta Niteliği Açısından Bir Değerlendirme”, İ.Ü. SBE., Doktora Tezi, İstanbul.
- SERTER, Nur (1994), *Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul.
- SOYSAL, Mümtaz (1997), *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, 11.baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- SÖZER, Ali Nazım (1994), *Türkiye’de Sosyal Hukuk*, Ankara: Kamu-İş Yayınları.
- SPICKER, Paul, An Introduction to Social Policy, <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/state.htm>, (Erişim Tarihi: 18.10.2013)
- ŞENKAL Abdulkadir ve SARIİPEK, Doğa Başar (2007), “Avrupa Birliği’nin Karşılaştırmalı Refah Modelleri ve Sosyal Politikada Devletin Değişen Rolü”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* Kocaeli, C.2, S.14, ss. 146-175.
- THERBORN, Göran (1987), “Welfare State and Capitalist Markets”, *Acta Sociologica*, Vol.30/3-4.
- TITMUSS, Richard (1958), *Essays on the Welfare State*, London: Allen and Unwin Publ.
- TITMUSS, Richard (1974), *Social Policy*, London: Allen and Unwin Publ.

VOORHIS, Rebecca A. Van (2002), “Different Types of Welfare States? A Methodological Deconstruction of Comparative Research”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, Vol.: XXIX, No: 4, December.

WORLD BANK,
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>,
(25.01.2015)

YENTÜRK, Nurhan (2012), *STK'lar İçin Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul.